

**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANJARNEGARA**  
**TENTANG**  
**CAGAR BUDAYA**



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH**  
**KABUPATEN BANJARNEGARA**  
**TAHUN 2024**

## **KATA PENGANTAR**

Segala puji dan syukur penyusun ucapkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara tentang Cagar Budaya ini dapat terselesaikan. Naskah akademik ini memuat pokok-pokok pikiran yang mendasari alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara tentang Cagar Budaya.

Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya. Cagar budaya adalah aset berharga yang harus dimanfaatkan secara optimal. Semua hasil karya bangsa, baik dari masa lalu, masa kini, maupun masa depan, harus dianggap sebagai modal pembangunan yang berharga. Cagar budaya sangat rentan terhadap kerusakan karena sifatnya yang lemah, unik, langka, terbatas, dan tidak terbaru. Oleh karena itu, upaya untuk melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkan cagar budaya harus dilakukan secara menyeluruh dan seimbang, dengan mempertimbangkan kepentingan akademis, ideologis, dan ekonomis.

Pelestarian cagar budaya sudah seyogyanya disesuaikan dengan paradigma baru yang berfokus pada pengelolaan kawasan secara terpadu dan mendorong partisipasi aktif masyarakat. Paradigma ini menekankan betapa pentingnya mengambil pendekatan holistik yang mempertimbangkan semua aspek lingkungan, sosial, dan budaya secara bersamaan. Pelestarian cagar budaya tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah tetapi juga masyarakat secara luas, karena hal ini juga mencakup menyesuaikan diri dengan perubahan dan kebutuhan masyarakat. Di Kabupaten Banjarnegara, terdapat beberapa objek yang diduga cagar budaya yang perlu dilindungi dan dilestarikan. Identifikasi yang tepat, percepatan penetapan status, dan pendekatan perlindungan yang menyeluruh harus menjadi bagian dari pendekatan yang efektif.

Penyusunan naskah akademik ini memperhatikan keberlakuan peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait, baik harmonisasi dan sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status

dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan pengaturan yang sedang disusun. Dalam penyusunan pengaturan ini tentu juga memperhatikan aspek kearifan lokal yang ada serta memberikan ruang seluas-luasnya bagi para pemangku kepentingan dalam upaya pengembangan kesejahteraan masyarakat yang dapat memberikan nilai kemajuan bagi masyarakat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara.

Penyusun juga mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada pihak yang telah membantu dalam penyusunan naskah akademik ini, baik secara moril ataupun materil. Karena tanpa bantuan berbagai pihak, penyusunan naskah akademik ini tidak dapat selesai tepat pada waktunya. Disamping itu, penyusun juga menyadari bahwa penyusunan naskah akademik ini masih terdapat banyak kekurangan. Hal ini dikarenakan keterbatasan pengetahuan dan kemampuan penyusun. Untuk itu, penyusun senantiasa mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif dari pembaca demi penyempurnaan kajian ini.

Akhirnya, semoga naskah akademik ini dapat bermanfaat dan berguna bagi pembaca dan masyarakat luas di masa yang akan datang serta dapat dijadikan acuan ilmiah yang komprehensif dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara tentang Cagar Budaya.

**Banjarnegara, Agustus 2024**

## DAFTAR ISI

<b>JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>Ii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>iv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	<b>1</b>
B. Identifikasi Masalah .....	<b>5</b>
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan .....	<b>6</b>
D. Metode Penelitian .....	<b>7</b>
<b>BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b> .....	<b>12</b>
A. Kajian Teoretis .....	<b>12</b>
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip .....	<b>22</b>
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat .....	<b>33</b>
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru .....	<b>50</b>
<b>BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</b> .....	<b>53</b>
<b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS</b> ....	<b>83</b>
A. Landasan Filosofis .....	<b>83</b>
B. Landasan Sosiologis .....	<b>89</b>
C. Landasan Yuridis .....	<b>92</b>
<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN</b> .....	<b>94</b>
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan .....	<b>94</b>
B. Ruang Lingkup Materi Muatan .....	<b>95</b>
<b>BAB VI PENUTUP</b> .....	<b>109</b>
A. Kesimpulan .....	<b>109</b>
B. Rekomendasi .....	<b>110</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>112</b>
<b>LAMPIRAN</b> .....	

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Negara hukum menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya baik berdasarkan hukum tertulis maupun berdasarkan hukum tidak tertulis (Zairin Harahap, 2001). Penegasan tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Menurut Jimly Asshiddiqie (2007) dalam rumusan itu negara diidealkan bahwa: Yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Dijadikannya hukum sebagai panglima dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara menunjukkan bahwa Indonesia menganut konsep negara hukum, dalam negara hukum pemerintah tidak boleh bersifat pasif itu artinya pemerintah harus membangun kesejahteraan masyarakatnya dengan cara mengatur kehidupan ekonomi dan sosial. Artinya, bahwa ketika negara melaksanakan kekuasaannya maka negara tunduk terhadap pengawasan hukum. Pelaksanaan kekuasaan di dalam negara hukum harus dijamin di dalam konstitusi sebagai norma dasar penyelenggaraan negara.

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata baik material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tertib, dan dinamis dalam lingkungan yang merdeka, bersahabat, dan damai. Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan

bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Masyarakat menjadi pelaku utama pembangunan, dan pemerintah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana dan iklim yang menunjang.

Pasal 32 ayat (1) UUD NRI 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 negara. Oleh karena itu, 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. 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. Warisan budaya bendawi (*tangible*) dan bukan bendawi (*intangible*) yang bersifat nilai-nilai merupakan bagian integral dari kebudayaan secara menyeluruh.

Pada umumnya ketika ditemukan, 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 monumen mati yang diberi fungsi baru sesuai dengan kebutuhan masa kini. Selain itu, pengaturan mengenai pemanfaatan monumen hidup juga harus memperhatikan aturan hukum adat dan norma sosial yang berlaku di dalam masyarakat pendukungnya.

Cagar budaya sebagai sumber daya budaya memiliki sifat rapuh, unik, langka, terbatas, dan tidak terbaru. 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 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, serta tuntutan dan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Paradigma baru tersebut mendorong dibentuknya pengaturan yang tidak sekadar mengatur pelestarian benda cagar budaya, tetapi juga berbagai aspek lain secara keseluruhan berhubungan dengan tinggalan budaya masa lalu, seperti bangunan dan struktur, situs dan kawasan, serta lanskap budaya. Di samping itu, cagar budaya juga mengandung pengertian mendasar sebagai perlindungan warisan hasil budaya masa lalu yang merupakan penyesuaian terhadap pandangan baru di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi.

Di Kabupaten Banjarnegara, ada beberapa objek yang diduga cagar budaya. Keberadaan objek yang diduga cagar budaya tersebut perlu diperhatikan agar dapat dilestarikan dan terlindungi dari kepunahan. Hal ini mendorong Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara untuk mengupayakan adanya perlindungan dan pelestarian objek yang diduga cagar budaya tersebut. Oleh karena itu, perlu adanya regulasi (peraturan daerah) yang jelas dan tegas untuk melindungi dan memanfaatkan cagar budaya secara berkelanjutan. Peraturan daerah mengenai cagar budaya diharapkan dapat menjadi landasan hukum yang kuat untuk mengelola dan melestarikan cagar budaya di daerah.

Peraturan daerah pada hakekatnya adalah kebijakan publik untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah dibentuk selaras atau dalam kerangka mewujudkan

tujuan otonomi daerah. Ketentuan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini diatur di dalam:

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU PPPU);
2. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan; serta
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Peraturan Hukum Daerah (Permendagri PPHD).

Pasal 14 UU PPPU, Pasal 236 UU Pemda, dan Pasal 4 ayat (2) Permendagri PPHD, disebutkan bahwa Peraturan Daerah memuat materi muatan:

1. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
2. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud di atas, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 63 UU PPPU: Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal itu berarti ketentuan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mendasarkan pada ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62

UU PPPU. Berdasarkan hal tersebut, dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten sesuai Pasal 56 UU PPPU dapat dimaknai bahwa:

1. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dapat berasal dari DPRD Kabupaten atau Bupati.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.
3. Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten mengenai:
  - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten;
  - b. pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten; atau
  - c. perubahan Peraturan Daerah Kabupaten yang hanya terbatas mengubah beberapa materi,disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas, maka dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya ini perlu didahului dengan penelitian yang memadai. Mengenai hal-hal apa yang akan dan harus diatur, apa yang menjadi landasan filosofis, yuridis, dan sosiologisnya serta bagaimana asas-asasnya, sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara akademis. Untuk itu, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara merasa perlu untuk menyusun naskah akademik bagi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya.

## **B. Identifikasi Masalah**

Penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya memiliki karakteristik pokok masalah yang selanjutnya dapat diperinci sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi terkait penyelenggaraan cagar budaya serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Bagaimanakah urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya?

3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan**

Pasal 1 angka 11 UU PPPU menyebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Terkait dengan penjelasan di atas, dalam pandangan Hikmahanto Juwana (2006), Naskah Akademik diperlukan untuk menjawab sejumlah pertanyaan mendasar, yaitu: apa yang menjadi masalah di masyarakat? apa yang seharusnya diatur? apakah ketentuan yang hendak diatur cukup realistis? bagaimana infrastruktur pendukung untuk menegakkan aturan? adakah peraturan perundang-undangan yang berpotensi untuk berbenturan? bagaimana keberlakuannya di negara lain? Informasi serta pertanyaan demikian penting untuk dijawab agar pembentuk peraturan perundang-undangan lebih realistis dalam membuat peraturan perundang-undangan. Jawaban atas semua pertanyaan demikian amat logis untuk dicantumkan dalam Naskah Akademik.

Berdasarkan uraian di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi terkait penyelenggaraan cagar budaya serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya.

3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya.

Kegunaan naskah akademik adalah sebagai pedoman dan bahan awal yang memuat gagasan tentang urgensi, pendekatan, jangkauan, arah pengaturan, ruang lingkup dan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah. Naskah akademik berperan sebagai “*quality control*” yang sangat menentukan kualitas suatu produk hukum. Naskah akademik memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan suatu peraturan perundang-undangan yang baru, termasuk tujuan dan isinya (Yuliandri, 2009). Naskah akademik juga merupakan potret ataupun peta tentang berbagai hal terkait dengan peraturan perundang-undangan yang hendak diterbitkan.

Naskah akademik dapat juga berfungsi untuk memberi arah kepada para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dan perancang (*drafter*). Pemangku kepentingan, terutama yang menduduki posisi sebagai pengambil kebijakan akan mendapat informasi yang memadai dalam pengambilan keputusan. Sedangkan bagi perancang akan berfungsi sebagai acuan untuk dapat menentukan apa yang akan diatur dan diterjemahkan ke dalam kalimat hukum. Adapun kegunaan disusunnya naskah akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi dalam proses penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya dan sebagai dasar penelitian yang komprehensif sehingga memiliki tingkat validitas yang dapat dipertanggungjawabkan, serta sebagai sarana menciptakan tatanan peraturan perundang-undangan yang baik, berkualitas, dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

#### **D. Metode Penelitian**

Penyusunan naskah akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan naskah akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Dalam mengadakan suatu penelitian ilmiah jelas harus menggunakan metode, karena ciri khas ilmu adalah dengan menggunakan metode. Metode berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Menempuh suatu jalan tertentu untuk mencapai tujuan, artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan. Langkah-langkah yang diambil harus jelas serta ada pembatasan-pembatasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan tidak terkendalikan (Johny Ibrahim, 2006).

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015). Menurut Johny Ibrahim (2006), penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Adapun langkah-langkah yang dilakukan dalam pengumpulan bahan hukum adalah dengan cara melakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian, studi kepustakaan, *internet browsing*, telaah artikel ilmiah, telaah karya ilmiah, dan studi dokumen.

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer dalam penelitian hukum ini berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan peraturan perundang-undangan terkait. Sedangkan bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder disini dimaksudkan untuk memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.

Empat (4) komponen aktivitas utama yang telah dilaksanakan dalam studi ini adalah (1) pengumpulan data/informasi, (2) analisis data, dan (3) penulisan laporan dan (4) lokakarya hasil.

## 1. Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data ini dilakukan dengan cara:

### a. Studi Literatur dan Dokumen

Studi ini dilakukan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara serta publikasi ilmiah yang relevan.

### b. Verifikasi Data di Lapangan

Pengamatan langsung ke lapangan dimana terdapat banyak isu, dilakukan untuk tujuan verifikasi data sekunder. Kegiatan ini diharapkan bisa memberikan gambaran yang lebih nyata tentang apa yang sesungguhnya ada dan terjadi di tengah masyarakat. Verifikasi data ini diharapkan dapat menghindari atau meminimalisir kemungkinan manipulasi atau dramatisasi yang mungkin dilakukan demi kepentingan-kepentingan tertentu.

### c. Konsultasi Publik

Konsultasi publik dilakukan sebagai langkah awal dalam menjaring materi yang akan diatur dalam rancangan peraturan daerah. Konsultasi publik ini dilaksanakan sejalan dengan paradigma yang berkembang sekarang bahwa dalam menyusun kebijakan dan peraturan, Pemerintah perlu melibatkan masyarakat agar peraturan yang dikeluarkan adalah peraturan yang partisipatif sehingga akan aplikatif dan mudah untuk diimplementasikan. Disamping sebagai bahan kajian, hasil konsultasi ini juga menjadi alat pengecekan silang (*cross check*) terhadap informasi atau data yang didapatkan dari semua pemangku kepentingan (*stakeholders*). Konsultasi publik ini dilakukan dengan instansi terkait dan para pemangku kepentingan ditingkat Kabupaten Banjarnegara.

## 2. Analisis Data

Data yang telah didapatkan dari berbagai macam sumber dan cara di muka masih bersifat acak dan tingkat kesahihan (validitas)nya pun masih harus diuji. Dalam tahap ini data akan diseleksi dengan cermat dan diverifikasi sebelum kemudian ditata demi kemudahan proses analisis. Mengingat pokok permasalahan yang tidak hanya bersifat teknis tetapi juga sosial yang berarti

menyangkut dinamika kehidupan masyarakat maka data yang masuk dapat dipisahkan kedalam dua kategori, yaitu (1) data saintifik dan (2) data alternatif.

Data saintifik didapatkan dengan menggunakan kaidah-kaidah keilmuan sehingga kebenarannya lebih bisa dipertanggungjawabkan. Data ini meliputi diantaranya teori-teori dan naskah peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, data alternatif didapatkan melalui proses informal, misalnya melalui wawancara dan observasi lapangan pada waktu melakukan verifikasi data dan pertemuan dengan tokoh-tokoh masyarakat, instansi terkait dan/atau para pemangku kepentingan ditingkat Kabupaten Banjarnegara dalam lokakarya. Kesahihan jenis data terakhir ini memang tidak sekuat data saintifik tetapi kegunaannya tidak bisa diabaikan. Sumber data alternatif ini bisa berasal dari otoritas orang-orang yang berpengaruh dalam masyarakatnya (*key persons*), tradisi, *common sense*, mitos, dan pengalaman pribadi. Diperlukan kehati-hatian dalam menyeleksi dan mengolah data alternatif ini tetapi merupakan kesalahan bila jenis data ini diabaikan.

Dalam penelitian ini, metode analisis bahan hukum dilakukan secara deduktif. Bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian akan penulis uraikan dan hubungkan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan (Johnny Ibrahim, 2006). Menurut Peter Mahmud Marzuki (2005) metode deduktif yaitu berpangkal dari prinsip-prinsip dasar, kemudian peneliti tersebut menghadirkan objek yang hendak diteliti.

Sistematis disini maksudnya adalah keseluruhan data yang diperoleh akan dihubungkan dengan data yang lainnya, serta dihubungkan dengan pokok permasalahan yang diteliti sehingga merupakan satu kesatuan yang utuh yang didahului dengan pendahuluan, yang berisi latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian. Dilanjutkan dengan kajian teortis dan praktik empiris, yang kemudian diteruskan dengan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan, landasan filosofis, landasan sosiologis,

landasan yuridis, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan, serta diakhiri dengan kesimpulan dan rekomendasi.

### 3. Penulisan Laporan

Penulisan laporan yang berisi naskah akademik ini disusun secara sistematis. Sistematis disini maksudnya adalah keseluruhan data yang diperoleh akan dihubungkan dengan data yang lainnya, serta dihubungkan dengan pokok permasalahan yang diteliti sehingga merupakan satu kesatuan yang utuh.

### 4. Lokakarya Hasil

Naskah akademik dan rancangan peraturan daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam proses ini didiskusikan dalam sebuah lokakarya dan dihadiri oleh peserta yang mewakili instansi terkait dan para pemangku kepentingan di tingkat Kabupaten Banjarnegara. Naskah akademik selanjutnya direvisi berdasarkan berbagai masukan, saran dan kritik yang disampaikan dalam lokakarya tersebut. Hasil revisi selanjutnya akan dilanjutkan kepada instansi terkait (eksekutif) dan DPRD untuk dibahas sesuai dengan mekanisme yang diamanatkan oleh UU PPPU.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoretis**

Pada lazimnya, kajian teori memberikan rujukan teori-teori yang mendukung atau relevan dengan topik tulisan yang bersangkutan. Diutamakan teori-teori tersebut berkaitan langsung dengan pokok masalahnya. Teori ini bermanfaat untuk memberikan dukungan analisis terhadap topik yang sedang dikaji (Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010). Guna menjawab isu hukum yang sedang dihadapi dan sebagai landasan berpikir dalam memecahkan masalah serta untuk memberikan dukungan analisis dalam pembahasan yaitu mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya, penyusun menggunakan dan menguraikan mengenai teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

##### **1. Pemerintah Daerah**

Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. Lebih lanjut, Pasal 1 angka 3 UU Pemda mengatur bahwa pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Istilah otonomi daerah secara etimologi berasal dari kata latin yaitu "*autos*" yang berarti "sendiri", dan "*nomos*" yang berarti "aturan". Berdasarkan pengertian secara etimologi, S.L.S. Danuredjo dalam Bayu Suryaningrat (2003) memberikan arti otonomi sebagai *zetwetgeving* atau pengundangan sendiri.

Sedangkan Saleh Syarif memberi arti mengatur atau memerintah sendiri. Otonomi daerah memberikan peluang yang besar kepada daerah. Peluang besar tersebut dikarenakan adanya penyerahan urusan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal tersebut juga diungkapkan oleh A.W Widjaja (2001) sebagai berikut: Otonomi daerah adalah penyerahan urusan pemerintah kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan.

Pemerintah daerah merupakan sub sistem dari pemerintah NKRI. Oleh karena itu, segala tujuan dan cita-cita yang diamanatkan dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 adalah juga merupakan cita-cita dan tujuan pemerintah daerah yang harus dicapai. Dengan dilaksanakannya asas desentralisasi, pemerintah daerah menjadi pemegang kendali bagi pelaksanaan pemerintah di daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, ada beberapa prinsip daerah yang menjadi pegangan oleh aparat pemerintahan dalam menggerakkan administrasi pemerintahan atau manajemen pemerintahan. Prinsip-prinsip dasar tersebut disebut dengan asas-asas pemerintahan. Sentralisasi, dekonsentrasi, dan desentralisasi adalah konsep-konsep yang berhubungan dengan pengambilan keputusan dalam organisasi termasuk dalam organisasi Negara. Pemerintah daerah sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat mengatur masyarakat dengan beberapa asas pemerintahan. Asas pemerintahan daerah sebagai dasar pelaksanaan pemerintahan daerah meliputi asas desentralisasi, dekonsentrasi, otonomi daerah dan tugas pembantuan (Muhammad Fauzan, 2006).

Politik hukum otonomi daerah berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, telah membawa paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana ada 7 paradigma baru yakni (Muhammad Fauzan, 2013):

- a. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
- b. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya;
- c. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah;
- d. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya;

- e. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa;
- f. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum;
- g. Prinsip hubungan Pusat dan Daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem NKRI.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan pemerintah pusat. Untuk itu pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka pemerintah pusat dalam membentuk kebijakan harus

memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan daerah. Dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah.

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

## 2. Kebudayaan

Suatu masyarakat yang luas selalu dapat diperinci dalam pranata-pranata yang khusus sehingga sejajar dengan suatu kebudayaan. Kebudayaan yang luas dapat dirinci dalam unsur-unsur yang lebih khusus. Dalam menanggapi suatu kebudayaan para antropologi biasanya menganggap sebagai suatu keseluruhan yang terintegrasi. Dengan demikian untuk menganalisisnya dilakukan dengan membagi keseluruhan unsur-unsur besar yang disebut sebagai unsur-unsur kebudayaan *universal* atau *cultural universals* (Koentjaraningrat 1990: 164). Istilah *universal* disini, menunjukkan bahwa unsur-unsur kebudayaan bersifat *universal* sehingga keberadaanya diakui dan bisa didapat dalam semua bangsa dimanapun di dunia ini.

Ada beberapa pandangan yang berbeda dari para sarjana antropologi mengenai *definisi cultural universals* salah satunya yaitu oleh C. Kluckhohn dalam karangannya yang berjudul *Universal Category of Culture* yang mana menyebutkan perbedaan serta alasannya tentang istilah universal tersebut (Koentjaraningrat, 1990:165). Menurut Koentjaraningrat (1990 :165) mengatakan bahwa ada tujuh unsur-unsur kebudayaan yang dapat ditemukan pada semua bangsa di dunia. Berikut adalah tujuh unsur-unsur kebudayaan:

- a. Bahasa
- b. Kesenian
- c. Sistem Religi
- d. Sistem pengetahuan
- e. Sistem pencaharian
- f. Sistem peralatan dan teknologi
- g. Organisasi sosial

Kebudayaan ada karena mempunyai fungsi mengatur manusia. Manusia dituntut supaya mengerti bagaimana yang seharusnya dia lakukan apabila berhubungan dengan orang lain. Karena demikian untuk menjalani kehidupan dengan orang lain juga memerlukan cara dan strategi. Oleh karenanya kebudayaan sangat membantu dan berfungsi sebagai berikut:

- a. Hubungan dalam berpedoman antar sesama manusia dengan kelompok;
- b. Tempat dalam menyalurkan perasaan-perasaan dan kehidupan lainnya;
- c. Pedoman dalam membimbing di kehidupan manusia;
- d. Daya beda dari manusia dan binatang.

### **3. Cagar Budaya**

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan cagar, sebagai daerah perlindungan untuk melarikan tumbuh-tumbuhan, binatang, dan sebagainya. Pencagarannya adalah perlindungan terhadap tumbuhan, binatang, dan sebagainya yang diperkirakan akan punah. Sehingga, hewan dan tumbuhan yang hampir punah perlu diberi pencagarannya. Sedangkan budaya menurut KBBI merupakan hasil akal budi manusia. Dengan demikian cagar budaya adalah benda hasil akal budi manusia yang perlu diberikan pencagarannya, karena jika tidak dilindungi dikhawatirkan akan mengalami kerusakan dan kepunahan.

Cagar Budaya adalah warisan budaya bersifat kebendaan berupa benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, struktur 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. Cagar Budaya sebagai sumber daya budaya memiliki sifat rapuh, unik, langka, terbatas, dan tidak terbarui. Pengelolaan Cagar Budaya tersebut, dalam perspektif sosiologis menunjukkan terdapat kebutuhan masyarakat terhadap perlunya perlindungan Cagar Budaya karena diantaranya belum semua Cagar Budaya dilindungi dan dilestarikan, bahkan kenyataannya terdapat beberapa Cagar Budaya yang telah rusak, ditelantarkan, dimusnahkan, penggunaan yang salah dan/ atau pemugaran yang tidak sesuai dengan teknis.

Menurut Edi Sedyawati (2007: 189), pelestarian cagar budaya dengan cara menerapkan suatu kebijakan publik dapat menyangkut dua cara, yakni secara umum dan khusus. Cara umum dilakukan untuk mewujudkan pelestarian cagar budaya dilakukan

dengan berbagai aspek pemanfaatan secara luas. Sementara secara khusus, dapat dilakukan dengan cara:

- a. Mewujudkan aset budaya secara menyeluruh dalam bentuk data untuk dijadikan landasan kebijakan pembangunan lebih lanjut dengan cara pendataan cagar budaya;
- b. Mewujudkan pengamanan cagar budaya dengan cara mengarahkan pada pemanfaatan untuk kepentingan pendidikan, sosial, dan lain-lain yang sesuai dengan undang-undang mengenai cagar budaya;
- c. Menggugah kepedulian dan partisipasi masyarakat luas dalam mendukung pengelolaan dan pelestarian cagar budaya.

Berdasarkan ketentuan umum Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya (UU Cagar Budaya) pelestarian adalah upaya dinamis untuk mempertahankan keberadaan cagar budaya dan nilainya dengan cara melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya. Menurut Supratikno Rahardjo rumusan tersebut menegaskan bahwa pengembangan dan pemanfaatan juga merupakan bagian dari pelestarian. Hal ini merupakan paradigma baru ini sesungguhnya juga berlaku untuk warisan budaya tak benda (*intangible cultural heritage*) yang sebelumnya dikhawatirkan terancam bahaya karena dieksploitasi untuk kepentingan pariwisata atau terpinggirkan karena dampak globalisasi kebudayaan.

Konsep baru lain yang perlu dikemukakan dalam konteks pelestarian adalah kawasan cagar budaya. Konsep ini didefinisikan sebagai satuan ruang geografis yang memiliki dua situs atau lebih yang letaknya berdekatan dan/atau memperlihatkan ciri tata ruang yang khas. Adapun istilah situs yang menjadi unsur pembentuk kawasan cagar budaya didefinisikan sebagai lokasi di darat dan/atau di air yang mengandung benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, dan/atau struktur cagar budaya sebagai hasil kegiatan manusia atau bukan kejadian pada masa lalu. Berdasarkan konsep itu maka pelestarian kawasan cagar budaya memasukkan di dalamnya semua jenis cagar budaya beserta lingkungan yang membentuk kawasan cagar budaya sebagai satu kesatuan. Istilah lain yang diperkenalkan dalam UU Cagar Budaya

adalah pengelolaan. Bila pelestarian dirumuskan sebagai upaya untuk mempertahankan cagar budaya dengan cara melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkan, maka pengelolaan didefinisikan sebagai upaya terpadu untuk melindungi, mengembangkan dan memanfaatkan cagar budaya melalui kebijakan pengaturan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.

#### **4. Perlindungan Hukum**

Perlindungan hukum adalah upaya untuk melindungi subjek hukum dengan memberikan pengakuan dan jaminan atas hak-hak asasi subjek hukum. Menurut Philipus M. Hadjon (1987: 83-84) perlindungan hukum adalah pengakuan dan jaminan yang diberikan oleh hukum dalam hubungannya dengan hak-hak manusia. Esensi dari pengertian tersebut bahwasanya perlindungan hukum merupakan sebuah pengakuan dan jaminan dari hukum untuk melindungi subjek hukum akan hak-haknya.

Philipus M. Hadjon membagi perlindungan hukum ke dalam dua macam yaitu:

a. Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subjek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut

sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

## 5. Kebijakan Publik

*Public Policy* atau kebijakan publik merupakan langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah dalam mengatasi isu-isu maupun persoalan yang ada untuk kepentingan masyarakat. Miftah Thoha (2002: 59), mendeskripsikan *Policy* dalam arti luas yang mempunyai dua aspek pokok antara lain:

- a. *Policy* merupakan praktik sosial, ia bukan event yang tunggal atau terisolir. Dengan demikian sesuatu yang dihasilkan pemerintah berasal dari segala kejadian dalam masyarakat dan dipergunakan pula untuk kepentingan masyarakat. Kejadian semacam ini tumbuh dalam praktek kehidupan bermasyarakat, dan tidak merupakan peristiwa yang berdiri sendiri, terisolasi dan asing bagi masyarakat. Suatu contoh: Operasi Pemulihan Keamanan (OPK) adalah suatu peristiwa masyarakat yang tidak berdiri sendiri. OPK timbul, karena terancamnya keamanan dari para penjahat. Perampokan, penjambretan, pembunuhan, dan penculikan yang dilakukan oleh para penjahat adalah praktik praktik kejahatan dalam masyarakat. Praktika ini merupakan suatu persoalan (problem) masyarakat. Problem ini kemudian dijadikan isu. Dan dari isu inilah yang nantinya pada gilirannya akan bisa menjadi *Policy*. Karena itu ia tumbuh dari suatu peristiwa yang benar-benar terjadi. Suatu praktika dari masyarakat. Maka OPK merupakan suatu *Policy* yang diambil oleh pemerintah dalam mengatasi kejahatan.
- b. *Policy* adalah suatu peristiwa yang ditimbulkan oleh baik untuk mendamaikan (*claim*) dari pihak-pihak yang konflik, atau untuk menciptakan *incentive* bagi tindakan bersama bagi pihak-pihak

yang ikut menetapkan tujuan akan tetapi mendapatkan perlakuan yang tidak rasional dalam usaha bersama tersebut. Dengan demikian jika ada pihak-pihak yang konflik, maka usaha untuk mengatasinya antara lain dihasilkan suatu *Policy*.

Pengertian *Public Policy* menurut Thomas R.Dye (dalam Miftah Thoha, 2002: 62) adalah apa pun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak dilakukan (*whatever government choose to do or not to do*). Dalam pengertian seperti ini, maka pusat perhatian *Public Policy* tidak hanya pada apa saja yang dilakukan oleh pemerintah, melainkan termasuk juga apa yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Justru dengan apa yang tidak dilakukan oleh pemerintah itu mempunyai dampak yang cukup besar pengaruhnya terhadap masyarakat seperti halnya dengan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Terkait hal tersebut, menurut Edi Sedyawati (2007: 189), pelestarian cagar budaya dengan cara menerapkan suatu kebijakan publik dapat menyangkut dua cara, yakni secara umum dan khusus.

Cara umum dilakukan untuk mewujudkan pelestarian cagar budaya dilakukan dengan berbagai aspek pemanfaatan secara luas. Sementara secara khusus, dapat dilakukan dengan cara:

- a. Mewujudkan aset budaya secara menyeluruh dalam bentuk data untuk dijadikan landasan kebijakan pembangunan lebih lanjut dengan cara pendataan cagar budaya;
- b. Mewujudkan pengamanan cagar budaya dengan cara mengarahkan pada pemanfaatan untuk kepentingan pendidikan, sosial, dan lain-lain yang sesuai dengan undang-undang mengenai cagar budaya;
- c. Menggugah kepedulian dan partisipasi masyarakat luas dalam mendukung pengelolaan dan pelestarian cagar budaya.

Untuk itu, Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara perlu membentuk kebijakan terkait Cagar Budaya, karena sudah terjadi persoalan-persoalan atau isu-isu yang menyangkut eksistensi dan perlindungan cagar budaya.

## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma**

Asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkrit dan pelaksanaan hukum. Asas hukum bukan merupakan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkrit tersebut. Beberapa pendapat mengenai asas hukum, antara lain (Sudikno Mertokusumo, 2005):

1. Bellefroid: asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum itu merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat.
2. Van Eikema Hommes: asas hukum itu tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkrit, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Dengan kata lain, asas hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.
3. The Liang Gie: asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.
4. Paul Scholten: asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada.

Asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) terbagi atas asas-asas yang formal dan yang material. Asas-asas formal meliputi (Maria Farida Indrati, 2007):

1. asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
2. asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
3. asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
4. asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);
5. asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Kemudian, yang meliputi asas-asas material antara lain (Maria Farida Indrati, 2007):

1. asas tentang terminologi dan sistematika yang benar;
2. asas tentang dapat dikenali;
3. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
4. asas kepastian hukum;
5. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut (Maria Farida Indrati, 2007):

1. Cita Hukum Indonesia, yang tidak lain adalah Pancasila yang berlaku sebagai “bintang pemandu”;
2. Asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum, dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan Pemerintahan.
3. Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut meliputi juga (Maria Farida Indrati, 2007):

1. asas tujuan yang jelas;
2. asas perlunya pengaturan;
3. asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
4. asas dapatnya dilaksanakan;
5. asas dapatnya dikenali;

6. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
7. asas kepastian hukum;
8. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas yang formal dan asas yang material, A. Hamid S. Attamini membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut sebagai berikut (Maria Farida Indrati, 2007):

1. Asas-asas formal, dengan perincian:
  - a. asas tujuan yang jelas;
  - b. asas perlunya pengaturan;
  - c. asas organ/lembaga yang tepat;
  - d. asas materi muatan yang tepat;
  - e. asas dapatnya dilaksanakan; dan
  - f. asas dapatnya dikenali;
2. Asas-asas material, dengan perincian:
  - a. asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
  - b. asas sesuai dengan hukum dasar negara;
  - c. asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum; dan
  - d. asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Di dalam Pasal 58 UU Pemda diatur mengenai asas penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

- a. Kepastian hukum;

Yang dimaksud dengan “kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

- b. Tertib penyelenggaraan negara;

Yang dimaksud dengan “tertib penyelenggara negara” adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.

c. Kepentingan umum;

Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

d. Keterbukaan;

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

e. Proporsionalitas;

Yang dimaksud dengan “asas proporsionalitas” adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

f. Profesionalitas;

Yang dimaksud dengan “asas profesionalitas” adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

g. Akuntabilitas;

Yang dimaksud dengan “asas akuntabilitas” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

h. Efisiensi;

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi” adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

i. Efektivitas;

Yang dimaksud dengan “asas efektivitas” adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

j. Keadilan.

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, telah dipojotkan dalam UU PPPU. Berdasarkan Pasal 5 UU PPPU, disebutkan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Asas kejelasan tujuan;  
asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;  
asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;  
Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- d. Asas dapat dilaksanakan;  
Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;  
Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan;  
Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti

sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Asas keterbukaan.

Asas keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, di dalam Pasal 6 ayat (1) UU PPPU, diatur mengenai asas materi muatan perundang-undangan, yaitu:

a. Asas Pengayoman;

Asas pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

b. Asas Kemanusiaan;

Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. Asas Kebangsaan;

Asas kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Asas Kekeluargaan;

Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Asas Kenusantaraan;

Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari

sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

f. Asas Bhinneka Tunggal Ika;

Asas bhineka tunggal ika adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

g. Asas Keadilan;

Asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

h. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan;

Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum;

Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

j. Asas Keseimbangan, Kerasasian, dan Keselarasan

Asas keseimbangan, kerasasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, kerasasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud di atas, di dalam Pasal 6 ayat (2) UU PPPU disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan tersebut. Dalam menyusun suatu Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya, tentunya ada berbagai regulasi yang mengaturnya, diantaranya adalah UU Cagar Budaya dan UU Pemajuan Kebudayaan.

Pasal 2 UU Cagar Budaya menyebutkan bahwa Pelestarian Cagar Budaya berasaskan:

a. Pancasila

Yang dimaksud dengan “asas Pancasila” adalah Pelestarian Cagar Budaya dilaksanakan berdasarkan nilai-nilai Pancasila.

b. Bhinneka Tunggal Ika

Yang dimaksud dengan “asas Bhinneka Tunggal Ika” adalah Pelestarian Cagar Budaya senantiasa memperhatikan keberagaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

c. Kenusantaraan

Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap upaya Pelestarian Cagar Budaya harus memperhatikan kepentingan seluruh wilayah negara Indonesia.

d. Keadilan

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah Pelestarian Cagar Budaya mencerminkan rasa keadilan dan kesetaraan secara proporsional bagi setiap warga negara Indonesia.

e. Ketertiban dan kepastian hukum

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap pengelolaan Pelestarian Cagar Budaya harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

f. Kemanfaatan

Yang dimaksud dengan “asas kemanfaatan” adalah Pelestarian Cagar Budaya dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kesejahteraan rakyat dalam aspek agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata.

g. Keberlanjutan

Yang dimaksud dengan “asas keberlanjutan” adalah upaya Pelestarian Cagar Budaya yang dilakukan secara terusmenerus dengan memperhatikan keseimbangan aspek ekologis.

h. Partisipasi

Yang dimaksud dengan “asas partisipasi” adalah setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam Pelestarian Cagar Budaya.

i. Transparansi dan akuntabilitas.

Yang dimaksud dengan “asas transparansi dan akuntabilitas” adalah Pelestarian Cagar Budaya dipertanggungjawabkan kepada masyarakat secara transparan dan terbuka dengan memberikan informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif.

Selanjutnya, di dalam Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan, disebutkan bahwa pemajuan kebudayaan berasaskan:

a. Asas Toleransi;

Asas Toleransi adalah bahwa Pemajuan Kebudayaan dilandasi dengan saling menghargai dan menghormati.

b. Asas Keberagaman;

Asas Keberagaman adalah bahwa Pemajuan Kebudayaan mengakui dan memelihara perbedaan suku bangsa, ras, agama, dan kepercayaan.

c. Asas Kelokalan;

Asas Kelokalan adalah bahwa Pemajuan Kebudayaan memperhatikan karakteristik sumber daya alam, ekosistem, kondisi geografis, budaya masyarakat setempat, dan kearifan lokal.

d. Asas Lintas wilayah;

Asas Lintas Wilayah adalah bahwa Pemajuan Kebudayaan memperhatikan dinamika budaya lokal tanpa dibatasi oleh batas Administratif.

e. Asas Partisipatif;

Asas Partisipatif adalah bahwa Pemajuan Kebudayaan dilakukan dengan melibatkan peran aktif setiap orang baik secara langsung maupun tidak langsung.

f. Asas Manfaat;

Asas Manfaat adalah bahwa Pemajuan Kebudayaan berorientasi pada investasi masa depan sehingga dapat memberikan manfaat yang optimal bagi kesejahteraan rakyat.

- g. Asas Keberlanjutan;  
Asas Keberlanjutan adalah bahwa Pemajuan Kebudayaan dilaksanakan secara sistematis, terencana, berkesinambungan, dan berlangsung terus-menerus dengan memastikan terjadi regenerasi Sumber Daya Manusia Kebudayaan dan memperhatikan kepentingan generasi yang akan datang.
- h. Asas Kebebasan Berekspresi;  
Asas Kebebasan Berekspresi adalah bahwa upaya Pemajuan Kebudayaan menjamin kebebasan individu atau kelompok dalam menyapaikan ekspresi kebudayaannya sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan..
- i. Asas Keterpaduan;  
Asas Keterpaduan adalah bahwa Pemajuan Kebudayaan dilaksanakan secara terhubung dan terkoordinasi lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan.
- j. Asas Kesederajatan;  
Asas Kesederajatan adalah bahwa Pemajuan Kebudayaan menjamin kedudukan yang sama dalam masyarakat yang memiliki Kebudayaan yang beragam.
- k. Asas Gotong Royong;  
Asas Gotong Royong adalah bahwa Pemajuan Kebudayaan dilaksanakan dengan semangat kerja bersama yang tulus.

Sebuah Peraturan Daerah yang baik harus memiliki kekuatan atau landasan daya laku yang meliputi:

1. Landasan filosofis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan pemerintah daerah jangan sampai bertentangan dengan nilai-nilai hakiki di tengah-tengah masyarakat, misalnya agama dan adat istiadat;
2. Daya laku yuridis, berarti bahwa perundang-undangan tersebut harus sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku dan dalam proses penyusunannya sesuai dengan aturan main yang ada. Asas-asas hukum umum yang dimaksud di sini contohnya adalah: asas "*nonretroaktif*"; "*lex specialis derogat lex generalis*"; "*lex superior derogat lex inferior*"; dan "*lex posteriori derogat lex priori*";

3. Produk-produk hukum yang dibuat harus memperhatikan unsur sosiologis, sehingga setiap produk hukum yang mempunyai akibat atau dampak kepada masyarakat dapat diterima masyarakat secara wajar bahkan spontan;
4. Landasan ekonomis, yang maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan pemerintah daerah dapat berlaku sesuai dengan tuntutan ekonomis masyarakat dan mencakup berbagai hal yang menyangkut kehidupan masyarakat;
5. Landasan politis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh pemerintah daerah dapat berjalan sesuai dengan tujuan tanpa menimbulkan gejolak di tengah-tengah masyarakat.

Upaya menciptakan suatu sistem hukum yang bertalian dengan masyarakat yang diaturnya haruslah didasarkan kepada kepentingan, kebutuhan, aspirasi, dan kemampuan masyarakatnya. Oleh karena itu, penyusunan suatu produk hukum harus memperhatikan ketentuan sebagai berikut:

1. Menghindari pemberian kewenangan yang berlebihan;
2. Menghindari pengaturan dan persyaratan yang tidak perlu, berlebihan dan sulit diterapkan;
3. Mengakomodasi ketetapan yang bersifat transparan, akuntabel, dan melewati proses pengambilan keputusan yang benar;
4. Melibatkan tokoh masyarakat setempat;
5. Menyelenggarakan proses pelibatan publik yang luas; dan
6. Meningkatkan efektivitas mekanisme penegakan hukum.

Asas-asas dan prinsip tersebut kemudian membimbing para legislator dalam perumusan norma hukum ke dalam aturan hukum yang berlangsung dengan cara menjadikan asas dan prinsip tersebut sebagai titik tolak bagi perumusan norma hukum ke dalam aturan hukum. Untuk itu, dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya harus berdasarkan pada asas formal dan asas materiil, serta asas dan prinsip yang termuat dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas.

### C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

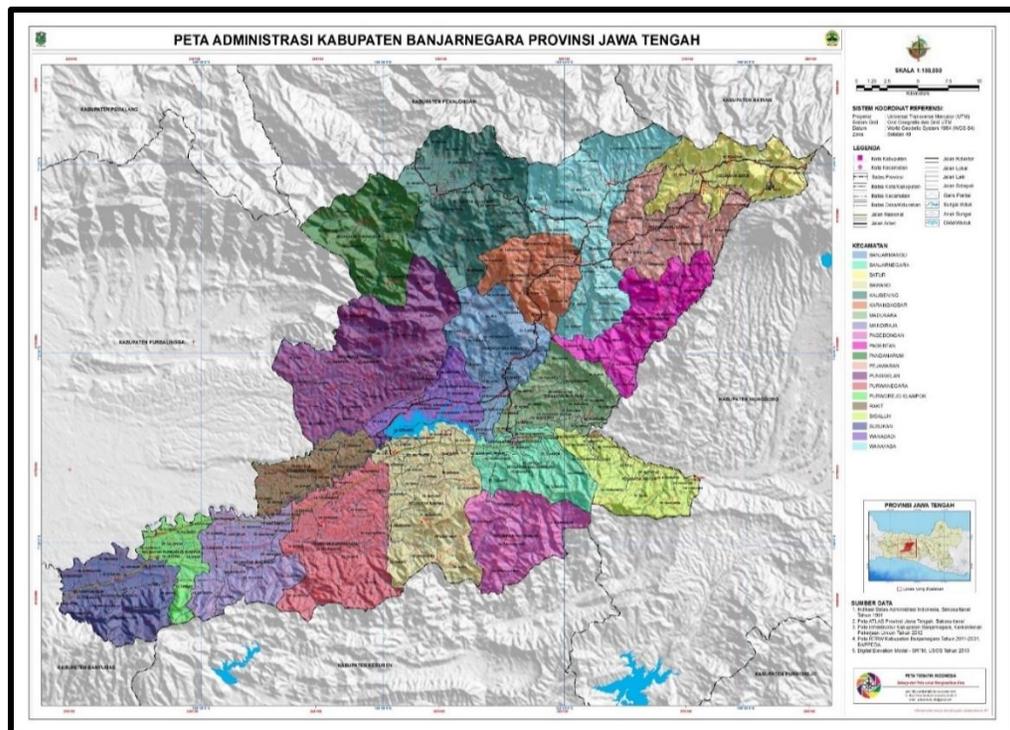
#### 1. Gambaran Umum Kondisi Daerah

##### a. Aspek Geografi

Kabupaten Banjarnegara merupakan salah satu daerah kabupaten di Provinsi Jawa Tengah bagian barat. Kabupaten Banjarnegara berada pada 7°12' s/d 7°31' Lintang Selatan dan 109°20' s/d 109°45'50 Bujur Timur. Kabupaten Banjarnegara berbatasan langsung dengan beberapa kabupaten di Provinsi Jawa Tengah, meliputi. Adapun batas-batas wilayah administratif Kabupaten Banjarnegara adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Kabupaten Pekalongan dan Batang
- Sebelah Selatan: Kabupaten Kebumen
- Sebelah Barat : Kabupaten Purbalingga dan Banyumas
- Sebelah Timur : Kabupaten Wonosobo

**Gambar 1. Peta Administrasi Kabupaten Banjarnegara**



Sumber: Pemerintah Kabupaten Banjarnegara, 2024

Luas Kabupaten Banjarnegara sebesar 106.971,01 ha atau sekitar 3,29% dari luas wilayah Provinsi Jawa Tengah. Secara administratif Kabupaten Banjarnegara terdiri dari 20 kecamatan, 266 Desa, dan 12 Kelurahan dengan kecamatan

terluas adalah Kecamatan Punggelan seluas 10.284,01 ha atau 9,61% dari total luas wilayah Kabupaten Banjarnegara, sedangkan kecamatan dengan luas terkecil adalah Kecamatan Purwareja Klampok seluas 2.186,67 ha atau 2,04% dari total luas wilayah Kabupaten Banjarnegara.

b. Aspek Demografi

Jumlah penduduk di Kabupaten Banjarnegara tahun 2023 sebanyak 1.047.226 jiwa, terdiri dari 531,338 laki-laki dan 515.888 perempuan, yang berarti mengalami kenaikan sebesar 8.508 jiwa atau sebesar 0,82 persen dari jumlah penduduk tahun 2022 sebanyak 1.038.718 jiwa. Kepadatan penduduk hasil tahun 2023 sebesar 979 jiwa per km<sup>2</sup>, yang berarti bahwa setiap 1 km<sup>2</sup> luas wilayah Kabupaten Banjarnegara, dihuni oleh sekitar 979 orang.

2. Praktek Penyelenggaraan dan Permasalahan Yang Dihadapi

a. Rembug Budaya Pelestarian Budaya

Acara Rembug Budaya ini diselenggarakan dengan tujuan untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran mengenai pentingnya pelestarian cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara. Kegiatan ini melibatkan berbagai unsur masyarakat, termasuk guru sejarah dari SMA dan SMK se-Kabupaten Banjarnegara, perwakilan Organisasi Siswa Intra Sekolah (OSIS), cakap wisata, mahasiswa dari perguruan tinggi di daerah tersebut, pamong budaya, serta Duta Wisata Kabupaten Banjarnegara.

Kabupaten Banjarnegara memiliki kekayaan cagar budaya yang mencerminkan berbagai periode sejarah, termasuk masa Hindu-Buddha, Islam, dan kolonial. Cagar budaya seperti kawasan Candi Dieng, Watulembu, dan Gumelem tidak hanya merupakan warisan sejarah yang penting, tetapi juga berpotensi sebagai simbol identitas dan kebanggaan masyarakat Banjarnegara, sebanding dengan ikon budaya di wilayah lain seperti Borobudur di Magelang atau Prambanan di Yogyakarta. Melalui kegiatan ini, diharapkan bahwa cagar budaya di

Kabupaten Banjarnegara dapat dilestarikan dan dirawat dengan baik, serta generasi mendatang dapat terus menikmati dan memanfaatkan nilai-nilai sejarah yang terkandung di dalamnya. Kesadaran dan partisipasi aktif dari seluruh elemen masyarakat sangat diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut dan memastikan pelestarian warisan budaya yang berkelanjutan.

b. Adanya Komunitas Cagar Budaya dari Pelajar

Untuk menjaga warisan sejarah dan budaya, cagar budaya melindungi berbagai situs, bangunan, dan objek yang memiliki nilai sejarah, budaya, atau arsitektural yang signifikan. Untuk mempertahankan identitas budaya dan memberikan pengetahuan dan inspirasi bagi generasi mendatang, sangat penting untuk melindungi dan memelihara cagar budaya.

Pelajar dapat memberikan kontribusi yang signifikan dalam upaya pelestarian ini. Sebagai contoh, kelompok pelajar baru-baru ini melakukan penelitian menyeluruh tentang cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara. Untuk mengumpulkan informasi dan menilai kondisi cagar budaya di wilayah mereka, mereka melakukan observasi lapangan.

Menurut penelitian, salah satu bendungan cagar budaya tetap berfungsi dengan baik sebagai sumber irigasi utama masyarakat setempat. Bendungan tersebut masih dalam kondisi baik dan mendukung ribuan hektar lahan pertanian, meskipun telah diperbarui beberapa tahun lalu. Di sisi lain, pelajar melakukan penelitian tentang bendungan lain yang merupakan konstruksi besar di masa kolonial.

Sebaliknya, stasiun kereta api, yang merupakan bagian dari cagar budaya, mengalami kerusakan yang signifikan. Bangunan stasiun telah mulai runtuh, dengan tembok tertutup semak belukar dan atap yang rusak. Kondisi ini memprihatinkan, dan pihak berwenang harus lebih memperhatikan pemeliharaan stasiun. Selain itu, ada seruan agar peraturan daerah tentang cagar budaya dibuat untuk melindungi bangunan bersejarah di daerah tersebut.

c. Adanya Kegiatan Napak Tilas dan Sosial Media oleh Komunitas

Dalam upaya melestarikan dan mempromosikan cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara, terdapat beberapa praktik penting yang dilaksanakan. Salah satunya adalah Napak Tilas, sebuah kegiatan yang dirancang untuk meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai situs-situs bersejarah melalui perjalanan sejarah dan eksplorasi langsung. Kegiatan ini memberikan kesempatan kepada peserta untuk mempelajari dan merasakan langsung nilai-nilai budaya dan sejarah dari cagar budaya yang ada di daerah tersebut.

Selain itu, upaya pelestarian cagar budaya juga didukung oleh penggunaan media sosial sebagai alat promosi dan edukasi. Salah satu inisiatif yang penting adalah pengelolaan akun Instagram dengan nama pengguna @cagarbudayambanjar. Melalui platform ini, komunitas berusaha untuk menyebarkan informasi mengenai cagar budaya Kabupaten Banjarnegara, termasuk foto, cerita, dan fakta sejarah yang relevan. Akun ini tidak hanya berfungsi sebagai sumber informasi yang mudah diakses oleh masyarakat, tetapi juga sebagai sarana untuk meningkatkan kesadaran dan partisipasi publik dalam pelestarian cagar budaya.

d. Advokasi dan publikasi terkait cagar budaya yang terancam oleh komunitas

Salah satu tindakan penting dalam pengelolaan cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara adalah melakukan advokasi dan publikasi tentang cagar budaya yang terancam, yang dilakukan oleh berbagai komunitas lokal. Contohnya adalah Terminal Dieng, yang merupakan bagian dari infrastruktur bersejarah wilayah Dieng, dan Stasiun Singamerta, yang memiliki nilai historis sebagai bagian dari jalur kereta api.

Stasiun Singamerta dan Terminal Dieng mengalami penurunan kondisi yang memprihatinkan. Misalnya, ada laporan bahwa Stasiun Singamerta telah digunakan untuk tujuan yang tidak sesuai dengan tujuan awalnya sebagai situs bersejarah, seperti kandang kambing dan toko bangunan. Ini dapat merusak struktur dan nilai historisnya. Komunitas lokal

telah aktif melakukan advokasi melalui berbagai saluran, termasuk media massa, untuk mengatasi masalah ini dan meningkatkan kesadaran publik. Dalam artikel berita Liputan6, ada beberapa referensi yang menunjukkan kondisi kritis Stasiun Singamerta, yang menunjukkan bahwa situs tersebut telah mengalami perubahan fungsi yang signifikan dan merugikan.

Upaya advokasi dan publikasi ini adalah untuk menarik perhatian masyarakat luas dan pihak berwenang untuk segera mengambil tindakan yang diperlukan untuk melindungi dan melestarikan cagar budaya yang terancam. Kampanye ini juga mencakup meningkatkan kesadaran tentang pentingnya cagar budaya sebagai bagian dari warisan sejarah dan identitas daerah, serta mendorong tindakan perlindungan yang lebih baik untuk memastikan bahwa cagar budaya tidak mengalami kerusakan.

e. Fasilitasi Kesejarahan dari Direktorat Sejarah

Fasilitasi yang diselenggarakan oleh Direktorat sejarah ini mencakup berbagai kegiatan yang bertujuan untuk mendalami, mengedukasi, dan mempromosikan nilai-nilai sejarah serta warisan budaya. Kegiatan-kegiatan tersebut termasuk sarasehan, napak tilas, dan pameran foto arsip yang diselenggarakan di BLK Klampok oleh Yayasan Sahabat Muda Indonesia. Melalui kegiatan ini, Direktorat Sejarah berupaya untuk memperkuat pemahaman masyarakat tentang pentingnya pelestarian cagar budaya dan meningkatkan kesadaran akan warisan sejarah yang ada di Kabupaten Banjarnegara.

Kegiatan-kegiatan tersebut dirancang untuk menyediakan platform bagi masyarakat untuk belajar langsung dari sumber sejarah, berinteraksi dengan ahli dan akademisi, serta mengalami konteks sejarah melalui berbagai media. Upaya ini bertujuan untuk memperkuat kesadaran masyarakat tentang pentingnya pelestarian cagar budaya dan mendorong partisipasi aktif dalam menjaga warisan sejarah yang ada. Dengan mengintegrasikan edukasi, eksplorasi, dan promosi melalui media yang relevan, diharapkan masyarakat Kabupaten Banjarnegara akan lebih menghargai dan terlibat dalam

pelestarian cagar budaya, sehingga warisan budaya daerah dapat terus terjaga dan diwariskan kepada generasi mendatang.

f. Festival Kota Lama Klampok

Melindungi warisan budaya dan sejarah adalah bagian penting dari identitas kolektif. Festival Kota Lama Klampok (Feskola), yang berlangsung pada 14 hingga 15 September 2019 di bekas Kawedanan Purwareja Klampok, merupakan contoh nyata upaya ini. Festival ini dibuka dengan prosesi naik andong dan parade sepeda tua yang dipimpin oleh Bupati Banjarnegara dan pejabat daerah.

Di Pasar Kuna, pengunjung menikmati makanan tradisional dengan transaksi menggunakan uang kuno yang ditukar di Bank Javache, tiruan bank era kolonial. Selain itu, festival ini menampilkan Tamplek Themlek, perayaan kuliner dari masa sebelum agresi Belanda, serta acara bersepeda dengan sepeda tua. Bupati Budhi Sarwono menekankan pentingnya festival ini untuk menghargai warisan budaya dan mengingatkan bahwa Purwareja Klampok pernah menjadi pusat ekonomi penting pada masa Hindia Belanda. Kepala Dinas Pariwisata, Dwi Suryanto, menambahkan bahwa festival bertujuan mengembalikan suasana Hindia Belanda dengan menampilkan budaya dan kuliner dari masa lalu.

Feskola juga menyuguhkan pertunjukan seni seperti teater, musik keroncong, kompetisi busana vintage, dan demonstrasi pembuatan keramik tradisional. Festival ini berfungsi sebagai platform penting untuk merayakan dan melestarikan warisan budaya Klampok, memberikan wawasan tentang sejarah dan meningkatkan kebanggaan masyarakat terhadap warisan mereka.

g. Pendataan Obyek diduga Cagar Budaya

h. Pemeliharaan ODCB oleh pemilik/Pemerintah Desa Pemerintah Kabupaten Banjarnegara (Dinas Pengampu Kebudayaan)

Pemeliharaan dan pemanfaatan Objek dan Destinasi Cagar Budaya (ODCB) di Kabupaten Banjarnegara membutuhkan kerja sama dari berbagai pihak untuk menjamin kelestarian dan keuntungan bagi masyarakat. Pemilik cagar

budaya bertanggung jawab atas pemeliharaan awal. Mereka melakukan perbaikan, perawatan, dan melindungi situs dari kerusakan dan vandalisme. Pemilik cagar budaya juga diharuskan untuk melaporkan kegiatan pemeliharaan dan kondisi cagar secara teratur kepada pihak berwenang.

Di tingkat lokal, pemerintah desa membantu pelestarian dengan melakukan koordinasi dan pengawasan, mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam pelestarian, dan memberikan dukungan keuangan dan sumber daya untuk proyek pelestarian. Sementara itu, Dinas Pengampu Kebudayaan adalah lembaga yang bertanggung jawab atas penyusunan kebijakan dan pedoman teknis yang mengatur pemeliharaan cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara. Lembaga ini juga melakukan pemantauan dan evaluasi untuk memastikan bahwa pemeliharaan dilakukan sesuai dengan standar, memberikan pelatihan dan sertifikasi kepada tenaga ahli, dan merancang program dan proyek pemeliharaan khusus untuk lokasi yang membutuhkan perhatian khusus.

Pemanfaatan cagar budaya sebagai tempat wisata selain pemeliharaan adalah bagian penting dari pendekatan pelestarian. Dengan menjadikan cagar budaya sebagai daya tarik wisata, Kabupaten Banjarnegara dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dan pengunjung tentang nilai historis dan budayanya. Selain meningkatkan ekonomi masyarakat lokal melalui pariwisata, pemanfaatan ini mendorong perhatian dan dukungan lebih besar untuk pelestarian cagar budaya. Diharapkan upaya ini dapat menggabungkan kepentingan pelestarian dengan pertumbuhan ekonomi lokal. Selain itu, mereka akan memastikan bahwa warisan budaya tetap terjaga dan dapat dinikmati oleh generasi mendatang. Untuk menjaga dan memanfaatkan ODCB dengan baik, pemilik cagar budaya, pemerintah desa, pemerintah kabupaten, dan industri pariwisata harus bekerja sama. Integrasi ini bertujuan untuk memastikan bahwa warisan budaya tidak hanya terpelihara dengan baik, tetapi juga memberikan.

i. Pengiriman Peserta Sertifikasi TACB

Tenaga profesional seperti Tim Ahli Cagar Budaya (TACB) sangat penting untuk melindungi warisan budaya. Sertifikasi TACB melibatkan ujian tertulis dan wawancara, diikuti oleh peserta dari berbagai daerah. Calon TACB, yang berasal dari lembaga pemerintah dan akademis, akan dipilih untuk bertanggung jawab dalam menetapkan dan menjaga cagar budaya.

Pekerjaan TACB sangat penting karena mereka memiliki wewenang untuk mengubah status hukum objek budaya. Sertifikasi yang ketat memastikan bahwa rekomendasi TACB berkualitas tinggi dan mempertimbangkan aspek moral dan etika. Keberadaan TACB menjadi kunci karena saat ini terdapat tantangan signifikan dalam pelestarian cagar budaya. TACB akan memainkan peran utama dalam mengkaji, memeringkat, dan merekomendasikan objek untuk ditetapkan sebagai Benda Cagar Budaya.

j. Pembentukan Tim TACB

Tim Ahli Cagar Budaya (TACB) Kabupaten Banjarnegara dibentuk pada 4 Desember 2023, yang merupakan langkah besar menuju pelestarian warisan budaya lokal. TACB, yang terdiri dari ketua, sekretaris, dan tiga anggota, akan bekerja untuk merekomendasikan pada tahun berikutnya bahwa enam Objek Diduga Cagar Budaya (ODCB) akan ditetapkan sebagai Cagar Budaya (CB). Stasiun Keretapi Kota Banjarnegara, Rumah Dinas Bupati, Gedung Kawedanan Banjarnegara, Kantor DPU, Watu Lembu Banjarmangu, dan Lingga Yoni di Kenteng adalah enam tempat tersebut. Untuk memaksimalkan perlindungan hukum, TACB akan berkonsentrasi pada properti yang dekat dengan pusat kota. Sementara itu, properti Dieng tetap di bawah pengelolaan Kemdikbudristek. Selain menetapkan, TACB akan mengawasi ODCB, memberikan saran untuk Raperda Cagar Budaya, dan merekomendasikan pemugaran.

TACB diharapkan dapat membantu pelestarian dan pengelolaan cagar budaya di Banjarnegara, menjaga warisan

budaya lokal, dan meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya menjaga cagar budaya.

- k. Penetapan Obyek diduga Cagar Budaya (dalam proses)
- l. Penyusunan Kajian Warisan Budaya Tak Benda
- m. Usulan penetapan Warisan Budaya Tak Benda (WBTB).

Lebih lanjut, beberapa permasalahan yang dihadapi dalam penyelenggaraan cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara antara lain:

- a. Belum adanya TACB

Pelestarian warisan budaya Kabupaten Banjarnegara sangat bergantung pada Tim Ahli Cagar Budaya (TACB). TACB memberikan saran untuk penetapan, pemeringkatan, dan penghapusan cagar budaya. Tim ini sangat penting untuk verifikasi dan penetapan cagar budaya. Oleh karena itu, banyak artefak kuno tidak memiliki perlindungan hukum yang memadai, sehingga sangat rentan terhadap kerusakan atau kehilangan.

Kurangnya TACB juga menyebabkan pengawasan dan pemeliharaan cagar budaya yang tidak terkoordinasi. Tanpa staf yang cukup, pelestarian cagar budaya menjadi kurang terstruktur dan efisien. Hal ini dapat mengakibatkan penurunan kualitas pengelolaan dan pemeliharaan objek budaya, yang seharusnya dijaga nilai sejarah dan budayanya.

Selain itu, masyarakat kesulitan melaporkan temuan cagar budaya baru karena TACB tidak memiliki tim resmi. Tanpa tim resmi, masyarakat mungkin merasa tidak memiliki saluran yang jelas untuk melaporkan atau mendapatkan panduan tentang objek budaya yang ditemukan. Hal ini dapat menghambat penemuan dan pelestarian cagar budaya yang berpotensi merupakan warisan lokal yang penting.

Untuk mengatasi masalah-masalah ini, pembentukan TACB sangat penting. TACB memudahkan penetapan dan pemeliharaan cagar budaya. Sebagai bagian dari upaya mereka untuk memperkuat upaya pelestarian warisan budaya di Banjarnegara, tim ini akan memastikan bahwa cagar budaya

mendapatkan perlindungan yang sesuai, meningkatkan pengelolaan, dan memudahkan pelaporan temuan baru.

- b. Belum ada Perda Cagar Budaya yang memperkuat implementasi UU no 11 tahun 2010 tentang CB

Kabupaten Banjarnegara menghadapi tantangan besar dalam menerapkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Ini karena tidak ada peraturan daerah yang khusus mengatur perlindungan dan pelestarian cagar budaya di daerah tersebut. Undang-undang ini dibuat untuk melindungi, melestarikan, dan memanfaatkan cagar budaya sebagai warisan budaya nasional. Namun, tanpa peraturan daerah, undang-undang ini tidak berlaku di daerah. Menurut Direktorat Jenderal Kebudayaan, banyak situs cagar budaya di Banjarnegara yang membutuhkan perlindungan hukum yang jelas. Sebagai contoh, lokasi seperti Candi Bentar dan kompleks perkampungan tradisional di sekitar Gunung Slamet, yang merupakan warisan budaya dan sejarah penting, belum menerima pengaturan khusus yang dapat menjamin pelestariannya.

Tidak adanya peraturan menyebabkan banyak masalah, seperti koordinasi yang buruk antara pihak terkait, ketidakjelasan tentang siapa yang bertanggung jawab untuk pelestarian, dan kerentanan terhadap kerusakan dan eksploitasi yang tidak bertanggung jawab. Tanpa aturan yang jelas, proses identifikasi, dokumentasi, dan perlindungan situs web tersebut menjadi tidak efisien. Akibatnya, rancangan Raperda tentang Cagar Budaya di Kabupaten Banjarnegara sangat penting karena akan memberikan dasar hukum yang jelas untuk pengelolaan dan pelestarian situs bersejarah.

Pengidentifikasian dan klasifikasi cagar budaya, mekanisme perlindungan dan pemeliharaan, dan kebijakan pemanfaatan yang sesuai adalah komponen penting dari rancangan ini. Untuk memastikan bahwa kebijakan yang dibuat tidak hanya memenuhi standar hukum, tetapi juga dapat diterima dan diterapkan secara efektif oleh masyarakat, diperlukan keterlibatan berbagai pihak dalam proses

penyusunan Raperda, termasuk ahli sejarah, arkeolog, akademisi, dan masyarakat lokal. Selain itu, Perda ini harus mengatur penegakan hukum yang tegas dan pelatihan bagi aparat penegak hukum dan pengelola cagar budaya untuk memastikan pelestarian cagar budaya secara optimal dan berkelanjutan.

c. Belum ada penetapan ODCB menjadi CB

Tidak adanya penetapan Objek dan Bangunan Cagar Budaya (ODCB) yang diusulkan sebagai Cagar Budaya (CB) di Kabupaten Banjarnegara adalah salah satu tantangan utama yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Banjarnegara saat menyusun Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Cagar Budaya. Menurut informasi yang diperoleh dari berbagai sumber, termasuk laporan dari RRI dan Pikiran Rakyat, sejumlah objek telah diusulkan untuk ditetapkan sebagai cagar budaya. Hingga saat ini, belum ada proses resmi untuk menetapkan objek-objek tersebut sebagai cagar budaya. Ini berarti tidak ada perlindungan hukum yang cukup untuk situs-situs yang mungkin merupakan bagian penting dari warisan budaya lokal. Salah satu faktor yang menyebabkan penetapan ini belum dilakukan adalah kurangnya regulasi daerah yang mendukung dan keterbatasan dalam koordinasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan cagar budaya.

Proses penetapan ini merupakan langkah penting dalam penyusunan Raperda karena memberikan dasar hukum yang kuat untuk melindungi dan melestarikan harta budaya tersebut. Kerusakan atau kehilangan nilai budaya yang tidak dapat dipulihkan dapat terjadi jika upaya untuk melindungi, memelihara, dan memanfaatkan situs bersejarah tidak memiliki penetapan yang jelas. Akibatnya, Raperda ini harus mencakup mekanisme yang jelas untuk menetapkan ODCB sebagai CB dan prosedur yang memastikan bahwa masyarakat lokal dan tim ahli terlibat dalam proses tersebut. Penetapan ini akan mendukung pelestarian cagar budaya, yang merupakan bagian penting dari identitas dan sejarah Kabupaten Banjarnegara, dan memberikan perlindungan hukum yang diperlukan.

- d. Belum maksimalnya support terhadap komunitas pemerhati cagar budaya

Belum optimalnya dukungan terhadap komunitas pemerhati cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara menjadi salah satu hambatan utama dalam penyusunan Peraturan Daerah (Perda) tentang Cagar Budaya. Di era otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan dapat mengelola dan melestarikan cagar budaya secara efektif melalui kolaborasi yang sinergis antara berbagai instansi pemerintahan dan sektor swasta. Namun, sering kali kolaborasi ini terhambat oleh benturan kepentingan ekonomi yang lebih dominan, yang berpotensi mengabaikan perlindungan terhadap cagar budaya demi keuntungan ekonomi jangka pendek. Penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan pengelolaan cagar budaya memerlukan dukungan penuh dari komunitas pemerhati yang sering kali kurang mendapatkan perhatian dan bantuan yang memadai. Oleh karena itu, Raperda ini harus mengintegrasikan mekanisme untuk memperkuat dukungan kepada komunitas pemerhati cagar budaya, agar pelestarian dapat dilakukan secara berkelanjutan dan efektif.

Studi tentang pengelolaan dan pelestarian Kawasan Cagar Budaya Dataran Tinggi Dieng menunjukkan bahwa kerja sama antara Pemerintah Kabupaten Banjarnegara dan Balai Pelestarian Cagar Budaya Provinsi Jawa Tengah telah menghasilkan banyak keuntungan, seperti peningkatan infrastruktur di sekitar wilayah tersebut. Namun, masih kurang dukungan untuk komunitas pemerhati cagar budaya, yang sangat penting untuk pelestarian cagar budaya yang sukses. Permintaan mendesak agar Pemkab Banjarnegara mengeluarkan Perda tentang cagar budaya untuk memberikan fondasi hukum yang kuat dan mendukung kegiatan pelestarian yang melibatkan masyarakat lokal. Tanpa adanya regulasi yang mendukung, dukungan kepada komunitas pemerhati cagar budaya tidak akan optimal, dan konflik kepentingan akan sulit dihindari. Oleh karena itu, Raperda harus mencakup mekanisme yang jelas untuk mendukung dan memperkuat

komunitas pemerhati cagar budaya. Ini juga harus memastikan bahwa pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat bekerja sama dengan baik dalam upaya pelestarian cagar budaya. Untuk melindungi dan melestarikan warisan budaya Kabupaten Banjarnegara, kebijakan ini akan memperkuat kerangka hukum dan mendorong kerja sama yang lebih efektif.

- e. Belum maksimalnya pemanfaatan jejaring terkait pelestarian cagar budaya (BPCB atau BPK Wilayah X, TACB Provinsi atau Kota lain, Akademisi dan Ahli, Komunitas)
- f. Belum massif sosialisasi, publikasi dan informasi public terkait cagar budaya

Saat ini, ada banyak tantangan yang menghalangi aktivitas sosialisasi, publikasi, dan informasi publik terkait cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara. Masyarakat tidak memahami nilai historis dan budaya dari situs cagar budaya yang ada di daerah tersebut karena kurangnya sosialisasi. Tanpa pendidikan yang memadai, masyarakat lokal seringkali tidak menyadari pentingnya pelestarian dan perlindungan cagar budaya, sehingga upaya pelestarian pemerintah menjadi kurang efektif.

Sebaliknya, publikasi yang berkaitan dengan cagar budaya belum mencapai target. Di Kabupaten Banjarnegara, media massa dan lembaga informasi publik kurang aktif dalam menyebarkan informasi tentang cagar budaya. Masyarakat luas kurang mendapat informasi yang dapat meningkatkan kepedulian dan dukungan mereka terhadap program pelestarian cagar budaya karena kurangnya perhatian media. Ini memperburuk keadaan karena banyak masyarakat belum menyadari keberadaan dan pentingnya cagar budaya mereka.

Sementara itu, informasi publik tentang cagar budaya belum sepenuhnya terintegrasi dengan platform digital dan sistem informasi yang ada. Penyebaran informasi yang lebih luas dan efektif dapat dilakukan dengan menggunakan teknologi informasi seperti situs web, aplikasi media sosial, dan perangkat seluler. Sangat penting untuk mengembangkan dan memanfaatkan platform digital untuk sosialisasi dan publikasi

cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara karena teknologi ini memiliki potensi besar untuk meningkatkan kesadaran dan pemahaman masyarakat tentang pentingnya cagar budaya.

- g. Belum ada Tim Reaksi Cepat terhadap temuan ODCB, sehingga keburu hilang atau rusak

Salah satu kendala utama dalam penyusunan Peraturan Daerah (Perda) tentang cagar budaya adalah kurangnya Tim Reaksi Cepat (TRC) untuk menangani temuan Objek dan Dokumen Cagar Budaya (ODCB) di Kabupaten Banjarnegara. Tanpa TRC, temuan ODCB seringkali tidak mendapatkan perlindungan yang memadai, sehingga hilang atau rusak sebelum dapat ditindaklanjuti.

TRC sangat penting untuk menangani hasil cagar budaya secara cepat; mereka harus mengamankan lokasi dan mengambil tindakan darurat untuk mencegah kerusakan lebih lanjut. Objek dan Dokumen Cagar Budaya termasuk artefak, lokasi bersejarah, dan dokumen penting yang memiliki nilai budaya dan historis. Pemerintah daerah diwajibkan untuk melindungi cagar budaya, termasuk membentuk kelompok yang diperlukan, sesuai dengan Pasal 55 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Seperti yang dilaporkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, kekurangan TRC dapat menyebabkan kehilangan ODCB atau kerusakan, yang berdampak pada efektivitas pelestarian. Oleh karena itu, pembentukan TRC di Kabupaten Banjarnegara sangat penting untuk memastikan bahwa cagar budaya yang ada di daerah tersebut dilindungi dengan baik.

- h. Bangunan di duga Cagar Budaya banyak yang sudah dipuga dan diubah baik bentuk maupun strukturnya, sehingga menyebabkan Bangunan Cagar Budaya hampir punah

Banyak bangunan yang dianggap sebagai cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara telah mengalami perubahan bentuk dan struktur yang signifikan, yang membuatnya menjadi sangat rentan. Perubahan yang tidak terkendali ini telah merusak nilai historis dan arsitektur asli bangunan-bangunan tersebut. Beberapa lokasi sejarah hampir punah. Pemerintah daerah saat

ini sedang menyusun peraturan tentang cagar budaya, dan masalah ini merupakan salah satu masalah utama yang dihadapinya.

Banyak situs cagar budaya yang seharusnya dilindungi segera malah mengalami transformasi yang signifikan, seperti perubahan fungsi yang menghilangkan nilai historisnya atau renovasi yang menyimpang dari tujuan asli dari struktur. Dalam situasi seperti ini, peraturan dan pengawasan yang ketat sangat diperlukan untuk mencegah lebih banyak kerusakan. Salah satu bagian penting dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Pasal 5 menetapkan bahwa setiap cagar budaya harus dilindungi dari perubahan yang dapat merusak integritasnya. Pasal ini juga menetapkan bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk menjaga keutuhan cagar budaya dan melarang segala bentuk perubahan yang tidak sesuai dengan ketentuan pelestarian.

Kondisi ini menunjukkan bahwa ada perlunya langkah-langkah yang lebih kuat dalam merencanakan dan menerapkan perlindungan cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara. Tanpa perlindungan yang memadai dan peraturan yang ketat, kemungkinan hilangnya nilai historis dari struktur-struktur tersebut akan terus meningkat. Dengan memperkuat peraturan dan melibatkan masyarakat dalam proses pelestarian, pemerintah dapat memastikan bahwa warisan budaya penting tetap terjaga dan dapat dinikmati oleh generasi mendatang.

- i. Anggaran untuk penyelenggaraan Cagar Budaya sangat minimalis

Salah satu masalah utama dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Cagar Budaya di Kabupaten Banjarnegara adalah keterbatasan anggaran untuk pelestarian cagar budaya. Anggaran yang sangat terbatas menyebabkan program perlindungan dan pengelolaan cagar budaya menjadi kurang efektif, sehingga berpotensi mengancam keberlangsungan dan integritas situs-situs bersejarah di daerah tersebut. Tanpa biaya yang memadai, pemeliharaan dan pelestarian cagar budaya menjadi sulit dilakukan dengan baik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, khususnya Pasal 63, menetapkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus mencakup biaya untuk pelestarian cagar budaya, termasuk perawatan, penelitian, dan pengembangan. Namun, pemerintah Kabupaten Banjarnegara menghadapi kesulitan dalam memenuhi kewajiban ini karena anggaran yang ada saat ini sangat terbatas, yang dapat menghambat upaya pelestarian dan mengurangi hasil timbal balik yang diharapkan.

Diperlukan anggaran yang lebih besar untuk memastikan pelestarian cagar budaya yang lebih efektif dan berkelanjutan. Peningkatan anggaran tidak hanya akan melindungi situs-situs bersejarah tetapi juga dapat memacu pertumbuhan ekonomi daerah melalui peningkatan pembangunan, investasi, dan sektor pariwisata. Dengan demikian, memberikan dukungan finansial yang memadai akan berkontribusi pada pengembangan ekonomi lokal dan peningkatan pendapatan daerah melalui sektor pariwisata yang terkait dengan cagar budaya.

- j. Kurangnya kesadaran Masyarakat terhadap penemuan benda diduga Cagar Budaya, sehingga apabila ada Masyarakat yang menemukan Cagar Budaya di perjual belikan secara bebas.

Salah satu masalah utama dalam proses penyusunan Peraturan Daerah (Perda) tentang cagar budaya di Kabupaten Banjarnegara adalah tingkat kesadaran masyarakat terhadap penemuan barang yang diduga sebagai cagar budaya. Banyak masyarakat tidak menyadari pentingnya menjaga cagar budaya, jadi mereka sering menjual barang yang ditemukan secara bebas tanpa melaporkannya kepada pihak berwenang. Fenomena ini menimbulkan ancaman bagi keberadaan dan integritas benda-benda bersejarah serta menghambat upaya pelestarian yang diperlukan.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menyatakan bahwa salah satu penyebab utama masalah ini adalah kurangnya pengetahuan dan sosialisasi tentang nilai historis dan budaya dari objek cagar budaya. Karena ketidaktahuan ini, orang cenderung memperdagangkan barang-barang ini daripada

melaporkannya untuk pelestarian. Situasi ini menunjukkan bahwa masyarakat harus lebih menyadari dan memahami pentingnya cagar budaya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Pasal 60, mengatur bahwa setiap orang yang menemukan cagar budaya wajib melaporkan temuan tersebut kepada pemerintah atau pihak berwenang. Pasal ini bertujuan untuk memastikan bahwa semua penemuan benda yang diduga sebagai cagar budaya tidak diperdagangkan secara bebas dan dapat dilindungi serta dilestarikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kewajiban ini diharapkan dapat mencegah peredaran benda cagar budaya yang tidak sah dan memastikan bahwa temuan-temuan tersebut dikelola dengan benar.

Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah Kabupaten Banjarnegara harus melakukan lebih banyak upaya sosialisasi dan pendidikan masyarakat tentang pentingnya melaporkan penemuan cagar budaya. Selain itu, penguatan pengawasan dan penegakan hukum terkait perdagangan benda cagar budaya sangat penting untuk memastikan bahwa hasilnya digunakan sesuai dengan peraturan yang berlaku dan tidak hilang dari perhatian. Meningkatnya kesadaran masyarakat dan kepatuhan mereka terhadap peraturan cagar budaya akan mendukung upaya pelestarian dan perlindungan warisan budaya lokal.

- k. Kurangnya SDM di bidang Kebudayaan serta SDM yang sesuai dengan keahliannya.

Salah satu masalah yang dihadapi adalah kekurangan sumber daya manusia (SDM) di bidang kebudayaan serta kekurangan SDM yang memiliki keahlian yang diperlukan. Karena kebutuhan mendesak akan spesialis konservasi dan studi cagar budaya, keterbatasan ini menghambat pengelolaan dan pelestarian cagar budaya. Tanpa SDM yang memadai dan berkualitas, upaya pelestarian dan pengelolaan cagar budaya menjadi kurang efektif. Akibatnya, risiko terhadap keberlangsungan situs bersejarah meningkat.

Ketidalcukupan SDM dalam bidang kebudayaan dan konservasi cagar budaya merupakan tantangan signifikan bagi banyak daerah, termasuk Kabupaten Banjarnegara. Hal ini sering kali disebabkan oleh kurangnya pelatihan dan pendidikan khusus yang berkaitan dengan konservasi, sehingga banyak SDM yang terlibat tidak memiliki keahlian yang sesuai. Kekurangan ini memperburuk situasi, mengingat pentingnya keahlian khusus dalam menjaga dan melestarikan warisan budaya.

Khususnya Pasal 22 dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya menekankan betapa pentingnya membentuk sumber daya manusia yang terampil dan berpengetahuan untuk mengelola cagar budaya. Pasal ini menetapkan bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan pelatihan dan pendidikan kepada tenaga kerja yang terlibat dalam pengelolaan cagar budaya agar mereka memiliki keahlian yang sesuai dengan kebutuhan. Pemerintah Kabupaten Banjarnegara harus berkonsentrasi pada peningkatan kapasitas SDM melalui program pelatihan dan pendidikan khusus untuk mengatasi masalah ini. Untuk meningkatkan keterampilan tenaga kerja, kursus dan sertifikasi yang relevan harus disediakan. Diharapkan pengelolaan dan pelestarian cagar budaya dapat dilakukan dengan lebih baik dengan peningkatan kualitas SDM. Ini akan berdampak positif pada pelestarian warisan budaya dan pengembangan daerah secara keseluruhan.

#### **D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah dan Dampak Terhadap Aspek Beban Keuangan**

##### **1. Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah**

Pelindungan, pengembangan, dan pemanfaatan adalah tiga komponen penting dalam pengaturan pelestarian cagar budaya, baik di darat maupun di perairan. Untuk melindungi situs bersejarah dari kerusakan dan ancaman dari luar, perlindungan

cagar budaya sangat penting. Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, pemerintah pusat dan daerah bertanggung jawab untuk melindungi cagar budaya, seperti yang diatur dalam Pasal 5 dan 7. Pasal-pasal ini menekankan pentingnya upaya konservasi untuk mencegah kerusakan fisik dan perubahan yang merugikan. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 memberikan petunjuk teknis tambahan untuk menerapkan perlindungan ini, termasuk cara untuk melindungi cagar budaya secara khusus.

Pengaturan penyelenggaraan cagar budaya bertujuan untuk:

- a. Melestarikan warisan budaya bangsa dan umat manusia.

Tujuan ini menekankan pentingnya menjaga dan merawat benda-benda, lokasi, dan struktur bernilai budaya sebagai bagian dari warisan kolektif yang harus dilindungi untuk generasi mendatang, baik untuk bangsa Indonesia maupun umat manusia secara keseluruhan.

- b. Meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui Cagar Budaya.

Cagar budaya dianggap sebagai simbol identitas dan sejarah bangsa. Dengan melestarikannya, orang Indonesia dapat menunjukkan keunikan dan kehebatan budaya mereka, yang pada gilirannya akan meningkatkan martabat bangsa di mata dunia.

- c. Memperkuat kepribadian bangsa

Masyarakat dapat lebih memahami dan menghargai sejarah dan nilai-nilai budaya yang membentuk karakter bangsa melalui cagar budaya. Ini meningkatkan rasa kebanggaan dan identitas bangsa.

- d. Meningkatkan kesejahteraan rakyat

Pelestarian cagar budaya dapat berdampak pada sektor ekonomi seperti pariwisata dan industri kreatif, yang dapat menyebabkan lapangan kerja dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal.

- e. Mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional

Dengan menjaga dan merawat cagar budaya, Indonesia dapat memperkenalkan dan mempromosikan kekayaan budayanya ke tingkat internasional, menarik perhatian wisatawan, dan meningkatkan citra negara di mata dunia.

## 2. Dampak Terhadap Aspek Beban Keuangan

Dampak terhadap aspek beban keuangan, maka pembiayaan terhadap penyelenggaraan Cagar Budaya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Namun dengan adanya beban keuangan ini, diharapkan dapat memberikan hasil timbal balik pula bagi keuangan daerah, yaitu dengan peningkatan pembangunan daerah, maka dapat menjadi pemicu gairah dunia usaha yang akan berdampak pada peningkatan pendapatan daerah bagi Kabupaten Banjarnegara.

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS**  
**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Bab ini memuat hasil kajian terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait, baik harmonisasi dan sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan peraturan daerah yang baru.

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan peraturan daerah, yang akan dibentuk.

Dalam proses Pembentukan Peraturan Daerah, terdapat beberapa asas yang menjadi landasan yuridis yang perlu diperhatikan, yakni;

- A. *lex superior derogat lex inferiori*; yang berarti hukum yang dibuat oleh kekuasaan yang lebih tinggi kedudukannya mengesampingkan hukum yang lebih rendah
- B. *lex specialis derogat lex generalis*; yang berarti bahwa hukum yang khusus mengesampingkan hukum yang umum
- C. *lex posteriori derogat lex priori*; yang artinya hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama
- D. *delegata potestas non potest delegari*; yang berarti penerima delegasi tidak berwenang mendelegasikan lagi tanpa persetujuan pemberi delegasi.

Terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya didasarkan pada mandat konstitusi sebagai hukum dasar, baik sebagai hukum dasar dalam kaitan dengan kewenangan pembentukan Peraturan Daerah maupun sebagai hukum dasar dalam kaitan dengan materi muatan Peraturan Daerah. Dalam pembentukan peraturan daerah yang paling penting adalah apakah peraturan daerah itu diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau tidak, walaupun memang kadang-kadang keberadaan peraturan daerah itu diperlukan untuk jalannya kegiatan operasional di daerah, karena memang keperluan di daerah. Lebih lanjut, evaluasi dari beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah Banjarnegara mengenai Cagar Budaya yang akan diuraikan sebagai berikut:

#### **A. Kewenangan Pemerintah Daerah**

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pertimbangan dan bahan acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Banjarnegara mengenai Cagar Budaya berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah antara lain:

##### **1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) merupakan sumber hukum tertinggi dan bersifat fundamental karena merupakan sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk-bentuk hukum atau peraturan perundang-undangan lainnya. Substansi UUD NRI Tahun 1945 mencakup dasar-dasar normatif yang berfungsi sebagai sarana pengatur dan pengendali terhadap penyelenggaraan kekuasaan dan pemerintahan negara, sekaligus sebagai sarana rakyat dalam melaksanakan hak dan kewajibannya menuju cita-cita kolektif bangsa. Cita-cita kolektif itu tertuang dalam bentuk kemerdekaan rakyat Indonesia dan tujuan dibentuknya Pemerintah Negara Indonesia dalam alinea ketiga dan keempat UUD NRI Tahun 1945.

Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia.

Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembangunan nasional bertujuan mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata baik secara material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tertib, dan dinamis dalam lingkungan yang merdeka, bersahabat, dan damai

Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa yang diselenggarakan bersama oleh masyarakat, pemerintah dan pemerintah daerah. Masyarakat menjadi pelaku utama pembangunan. Pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana dan iklim yang menunjang. Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan-peraturan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini tertuang di dalam **Pasal 18 ayat (6)** yang mengamanatkan bahwa: Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini, maka sistem hukum nasional

memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan lainnya.

Pasal 32 ayat (1) UUD NRI 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 negara. Oleh karena itu, 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.

Adanya pengakuan dalam ketentuan UUD NDRI 1945 menegaskan pentingnya perlindungan terhadap cagar budaya sebagai bagian dari identitas dan warisan bangsa yang harus dijaga dan dilestarikan. Hak untuk mengakses dan mengembangkan pengetahuan serta keterampilan dalam pengelolaan cagar budaya merupakan aspek penting dari perlindungan ini, memastikan bahwa nilai sejarah dan budaya dapat dipertahankan dan diwariskan dengan baik kepada generasi mendatang. Dalam hal ini, pengembangan diri dalam konteks cagar budaya mencakup pelatihan dan edukasi tentang konservasi serta pengelolaan warisan budaya. Pemerintah, sebagai pengelola negara, memiliki kewajiban untuk memastikan pelestarian cagar budaya secara efektif, sebagai bagian dari amanah untuk memajukan kesejahteraan masyarakat dan melindungi hak-hak dasar manusia, termasuk hak atas warisan budaya, yang tidak dapat diabaikan atau dihilangkan.

## **2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);**

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah ini mengatur mengenai pencabutan Staatsblad Tahun 1929 dan penetapan pembentukan daerah-daerah kabupaten dalam

lingkup Propinsi Djawa Tengah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950, Kabupaten Banjarnegara merupakan termasuk di dalam lingkungan Propinsi Jawa Tengah sesuai dengan Pasal 1 angka 17.

**3. 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 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);**

Pasal 1 angka 2 UU Pemda menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 2, dan 6 disebutkan bahwa: Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Di dalam Pasal 11 Undang-Undang ini menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan pemerintah wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.

Selanjutnya di dalam Pasal 12 Undang-Undang ini mengatur mengenai:

- (1) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
  - a. Pendidikan;
  - b. Kesehatan;
  - c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
  - d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
  - e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
  - f. Sosial.
- (2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
  - a. Tenaga kerja;
  - b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
  - c. Pangan;
  - d. Pertahanan;
  - e. Lingkungan hidup;

- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olahraga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan.

(3) Urusan pemerintahan pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;
- d. Kehutanan;
- e. Energi dan sumber daya mineral;
- f. Perdagangan;
- g. Perindustrian; dan
- h. Transmigrasi.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berdasarkan prinsip tersebut, kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota adalah:

- a. Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau

- d. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan hal tersebut, kewenangan pemerintah daerah berkaitan dengan kebudayaan diatur dalam Pasal 12 ayat (2) huruf p UU Pemda yang merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Kemudian, berdasarkan Lampiran huruf V mengenai pembagian urusan pemerintahan bidang kebudayaan sub urusan cagar budaya, kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota antara lain:

- a. Penetapan cagar budaya peringkat kabupaten/kota.
- b. Pengelolaan cagar budaya peringkat kabupaten/kota.
- c. Penerbitan izin membawa cagar budaya ke luar Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi

UU Pemda juga diatur mengenai Peraturan Daerah. Pasal 236, Pasal 237 dan Pasal 238 menyebutkan bahwa Peraturan Daerah dibentuk untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah tersebut dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah. Peraturan Daerah memuat materi muatan: penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan dan materi muatan Peraturan Daerah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip negara kesatuan republik Indonesia.

Penyusunan Peraturan Daerah mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Peraturan Daerah. Pembentukan Peraturan Daerah tersebut dilakukan secara efektif dan efisien. Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakkan/pelaksanaan

Peraturan Daerah seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan Daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak lima puluh juta rupiah. Peraturan Daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain sanksi sebagaimana tersebut di atas, Peraturan Daerah dapat memuat ancaman sanksi yang berisifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif. Sanksi administratif tersebut berupa: teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, penghentian tetap kegiatan, pencabutan sementara izin, pencabutan tetap izin, denda administratif, dan/atau sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, Kepala Daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Peraturan daerah sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Peraturan daerah yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Peraturan daerah yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan Perundang-undangan. Disamping itu Peraturan daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Peraturan Daerah.

Daerah melaksanakan otonomi daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Peraturan daerah ada di tangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan

Peraturan Daerah. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Peraturan daerah Propinsi kepada Menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggung jawab atas Otonomi Daerah. Sedangkan untuk membatalkan Peraturan daerah Kabupaten/Kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah.

Untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam pembatalan Peraturan daerah, maka Pemerintah Daerah Provinsi dapat mengajukan keberatan pembatalan Peraturan Daerah Provinsi yang dilakukan oleh Menteri kepada Presiden. Sedangkan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengajukan keberatan pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang dilakukan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat kepada Menteri. Dari sisi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, keputusan yang diambil oleh Presiden dan Menteri bersifat final.

Dalam rangka menciptakan tertib administrasi pelaporan Peraturan daerah, setiap Peraturan daerah yang akan diundangkan harus mendapatkan nomor registrasi terlebih dahulu. Peraturan Daerah Provinsi harus mendapatkan nomor register dari kementerian, sedangkan Peraturan daerah Kabupaten/Kota mendapatkan nomor register dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Dengan adanya pemberian nomor register tersebut akan terhimpun informasi mengenai keseluruhan Peraturan daerah yang dibentuk oleh Daerah dan sekaligus juga informasi Peraturan daerah secara Nasional.

#### **4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Provinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6867);**

Undang-Undang Provinsi Jawa Tengah ini ditetapkan dengan pertimbangan diantaranya bahwa provinsi merupakan salah satu daerah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang efektif sesuai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu, pembangunan

Provinsi Jawa Tengah diselenggarakan secara berkelanjutan dalam satu kesatuan wilayah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat Provinsi Jawa Tengah.

Kedudukan Provinsi Jawa Tengah sebagai sebuah daerah otonom selama ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah. Desain pengaturan Provinsi Jawa Tengah berdasarkan Undang-Undang tersebut masih menggunakan Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950 dan Undang-Undang 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah sebagai acuan, yang pada dasarnya tidak relevan lagi dengan dinamika dan perubahan hukum di masyarakat.

Berkaitan dengan itu, Undang-Undang ini dibentuk untuk mengganti Undang-Undang 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah. Undang-Undang ini memuat dasar hukum, cakupan wilayah, penegasan karakteristik serta sinkronisasi ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Undang-Undang Provinsi Jawa Tengah, Kabupaten Banjarnegara merupakan termasuk di dalam lingkungan Propinsi Jawa Tengah sesuai dengan Pasal 3 huruf d.

## **B. Pembentukan Produk Hukum**

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pertimbangan dan bahan acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya berkaitan dengan pembentukan produk hukum antara lain:

- 1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);**

Digunakannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan) merupakan sebagai dasar rujukan dalam pembuatan naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya. Hal ini dikarenakan semua aturan dan pedoman dalam pembuatan naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya sampai dengan sitematiknya diatur dalam UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan adalah dasar dari negara hukum, negara yang pemerintahannya tunduk pada hukum, khususnya Undang-Undang. Para ahli biasa membedakan antara Undang-Undang dalam arti materiel (*wet ini materiele zin*) dan Undang-Undang dalam arti formil (*wet ini formele zin*). Pengertian Undang-Undang dalam arti materiel itu menyangkut Undang-Undang yang dilihat dari segi isi, materi, dan substansinya sedangkan Undang-Undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Perbedaan keduanya dapat dilihat hanya dari segi penekanan atau sudut penglihatan, yaitu suatu Undang-Undang dapat dilihat dari segi materinya atau dilihat dari segi bentuknya, yang dapat dilihat sebagai dua hal yang sama sekali terpisah.

Memasuki era otonomi daerah atau desentralisasi saat ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dari sisi praktis tidak jarang terjadi dalam penerapan kewenangannya tidak selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ataupun dengan peraturan perundang-undangan yang sama. Oleh karena itu, DPRD dan Kepala Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah harus selalu memperhatikan asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 14 menjelaskan tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara jelas telah mengatur mengenai materi muatan Peraturan Daerah yaitu: “materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”.

Pasal 63 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa: Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal itu berarti ketentuan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mendasarkan pada ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Berdasarkan hal tersebut, dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten sesuai Pasal 56 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dapat dimaknai bahwa:

- a. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dapat berasal dari DPRD Kabupaten atau Bupati.
- b. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.
- c. Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten mengenai:
  - 1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten;
  - 2) pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten; atau
  - 3) perubahan Peraturan Daerah Kabupaten yang hanya terbatas mengubah beberapa materi,disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Untuk itu, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya disertai dengan naskah akademik. Penyusunan naskah akademik dilakukan sesuai dengan

teknik penyusunan naskah akademik yang tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

**2. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 186);**

Peraturan Presiden ini merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Di dalam Peraturan Presiden ini diatur mengenai:

- a. Perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan;
- b. Tata cara penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan;
- c. Pembahasan rancangan undang-undangan dan rancangan peraturan daerah;
- d. Tata cara pengesahan atau penetapan rancangan peraturan perundang-undangan;
- e. Pengundangan peraturan perundang-undangan;
- f. Penerjemahan peraturan perundang-undangan;
- g. Penyebarluasan; dan
- h. Partisipasi masyarakat.

Peraturan pelaksana Undang-Undang pembentukan peraturan perundang-undangan telah mengamanatkan bahwa setiap produk hukum daerah harus dilaksanakan secara terencana. Adapun perencanaan pembentukan peraturan daerah menurut Pasal 33 Perpres ini adalah sebagai berikut:

- a. Penyusunan Prolegda;

- b. Perencanaan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah kumulatif terbuka; dan
- c. Perencanaan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah di luar Prolegda.

**3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);**

Peraturan Menteri ini ditetapkan untuk menjamin kepastian hukum atas pembentukan produk hukum daerah sehingga diperlukan pedoman berdasarkan cara dan metode yang pasti, baku dan standar sehingga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan.

Beberapa pengaturan yang berkaitan dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya diantaranya:

Pasal 4

- (1) Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a terdiri atas:
  - a. perda provinsi; dan
  - b. perda kabupaten/kota.
- (2) Perda memuat materi muatan:
  - a. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
  - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (3) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Perda provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a memiliki hierarki lebih tinggi dari pada Perda kabupaten/kota.

- (5) Perda provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a memuat materi muatan untuk mengatur:
- a. kewenangan provinsi;
  - b. kewenangan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi;
  - c. kewenangan yang penggunaannya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi;
  - d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi; dan/atau
  - e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi.
- (6) Perda kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b memuat materi muatan untuk mengatur:
- a. kewenangan kabupaten/kota;
  - b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
  - c. kewenangan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
  - d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
  - e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

#### Pasal 5

- (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.

- (5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:
- a. teguran lisan;
  - b. teguran tertulis;
  - c. penghentian sementara kegiatan;
  - d. penghentian tetap kegiatan;
  - e. pencabutan sementara izin;
  - f. pencabutan tetap izin;
  - g. denda administratif; dan/atau
  - h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **C. Cagar Budaya**

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pertimbangan dan bahan acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya berkaitan dengan ketenagakerjaan antara lain:

#### **1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5168);**

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (UU Cagar Budaya) memberikan landasan hukum untuk perlindungan, pengelolaan, dan pemanfaatan cagar budaya di Indonesia. Melalui undang-undang ini, diharapkan cagar budaya dapat dilestarikan dan dikembangkan sebagai bagian integral dari warisan budaya nasional. Undang-undang ini juga memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam upaya pelestarian cagar budaya, serta menetapkan mekanisme untuk melibatkan berbagai pihak dalam kegiatan pelestarian tersebut.

Hak masyarakat untuk terlibat dalam pelestarian cagar budaya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang diatur dalam konstitusi. Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 mengakui hak setiap warga negara untuk berperan dalam pelestarian dan pengembangan kebudayaan. Untuk mewujudkan hak tersebut, setiap individu dan kelompok diharapkan memiliki kesempatan seluas-luasnya untuk berpartisipasi dalam kegiatan pelestarian

cagar budaya dan menjaga warisan budaya bangsa. Cagar budaya berfungsi sebagai sarana untuk melestarikan dan menghargai warisan budaya yang penting bagi identitas dan sejarah bangsa. Dalam pelaksanaannya, masyarakat diharapkan bertanggung jawab untuk memastikan kepentingan yang lebih luas, yaitu kepentingan bangsa dan negara.

Hak partisipasi dalam pelestarian cagar budaya, sebagaimana diatur dalam Konvensi Internasional tentang Perlindungan dan Promosi Keragaman Ekspresi Budaya yang telah diratifikasi oleh Indonesia, menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan nasional. Meskipun demikian, selama ini belum ada peraturan yang secara khusus mengatur pelaksanaan hak partisipasi dalam pelestarian cagar budaya secara mendetail, sehingga upaya pelestarian cagar budaya belum dapat dilakukan secara optimal. Konvensi yang dimaksud menjamin hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam pelestarian budaya, tetapi karena spesifikasinya, pelaksanaan hak tersebut diatur lebih lanjut dalam undang-undang yang relevan.

Masyarakat merupakan mitra penting dalam upaya pelestarian cagar budaya yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran akan nilai-nilai budaya dan sejarah, serta menjaga kelestarian warisan budaya untuk generasi mendatang. Sehubungan dengan hal ini, masyarakat dan lembaga pelestarian cagar budaya harus memiliki rasa tanggung jawab terhadap pelestarian dan pengelolaan cagar budaya, serta bekerja sama untuk menciptakan upaya pelestarian yang efektif, berkelanjutan, dan berkeadilan. Oleh karena itu, masyarakat dan lembaga pelestarian cagar budaya harus memperlakukan cagar budaya dengan penuh hormat sesuai dengan nilai dan martabat warisan budaya bangsa.

Dalam menghadapi tantangan era globalisasi dan perubahan sosial, seluruh pihak yang terlibat dalam pelestarian cagar budaya perlu bersatu dan mengembangkan sikap profesional. Selain itu, masyarakat dan lembaga pelestarian cagar budaya harus menyadari pentingnya tanggung jawab mereka dalam melestarikan dan mengembangkan warisan budaya sebagai bagian dari pembangunan bangsa dan negara. Cagar budaya adalah aset yang dibentuk oleh

sejarah dan kebudayaan bangsa, dan harus dilestarikan secara bebas, terbuka, mandiri, demokratis, dan bertanggung jawab untuk menjaga hak dan kepentingan budaya serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan bangsa.

Beberapa pengaturan mengenai cagar budaya yang merupakan kewenangan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam UU Cagar Budaya antara lain:

a. Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya

- 1) Pasal 18 ayat (1): Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, dan/atau Struktur Cagar Budaya bergerak yang dimiliki oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau setiap orang dapat disimpan dan/atau dirawat di museum.
- 2) Pasal 19 ayat (2): Setiap orang yang tidak melapor rusaknya Cagar Budaya yang dimiliki dan/atau dikuasainya paling lama 30 (tiga puluh) hari dapat diambil alih pengelolaannya oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.
- 3) Pasal 22 ayat (2): Insentif berupa pengurangan pajak bumi dan bangunan dan/atau pajak penghasilan dapat diberikan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah kepada pemilik Cagar Budaya yang telah melakukan Pelindungan Cagar Budaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Pasal 23 ayat (2): Temuan yang tidak dilaporkan oleh penemunya dapat diambil alih oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.
- 5) Pasal 26 ayat (4): Setiap orang dilarang melakukan pencarian Cagar Budaya atau yang diduga Cagar Budaya dengan penggalian, penyelaman, dan/atau pengangkatan di darat dan/atau di air, kecuali dengan izin Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.
- 6) Pasal 29 ayat (6): Cagar Budaya yang tidak didaftarkan oleh pemiliknya dapat diambil alih oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.

b. Pencatatan, Penelitian, dan Peningkatan

- 1) Pasal 39: Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan upaya aktif mencatat dan menyebarluaskan informasi

tentang Cagar Budaya dengan tetap memperhatikan keamanan dan kerahasiaan data yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 2) Pasal 41: Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat melakukan pemeringkatan Cagar Budaya berdasarkan kepentingannya menjadi peringkat nasional, peringkat provinsi, dan peringkat kabupaten/kota berdasarkan rekomendasi Tim Ahli Cagar Budaya.

c. Dukungan dan Pemanfaatan

- 1) Pasal 54: Setiap orang berhak memperoleh dukungan teknis dan/atau kepakaran dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah atas upaya Pelestarian Cagar Budaya yang dimiliki dan/atau yang dikuasai.
- 2) Pasal 59 ayat (3): Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau setiap orang yang melakukan Penyelamatan wajib menjaga dan merawat Cagar Budaya dari pencurian, pelapukan, atau kerusakan baru.
- 3) Pasal 76 ayat (5): Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat mengangkat atau menempatkan juru pelihara untuk melakukan perawatan Cagar Budaya.
- 4) Pasal 77 ayat (5): Pemugaran Bangunan Cagar Budaya dan Struktur Cagar Budaya wajib memperoleh izin Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.
- 5) Pasal 78 ayat (2) huruf a: Setiap orang dapat melakukan Pengembangan cagar budaya setelah memperoleh izin Pemerintah atau Pemerintah Daerah.
- 6) Pasal 79 ayat (5): Pemerintah dan Pemerintah Daerah, atau penyelenggara penelitian menginformasikan dan mempublikasikan hasil penelitian kepada masyarakat.
- 7) Pasal 85 ayat (1): Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan setiap orang dapat memanfaatkan Cagar Budaya untuk kepentingan agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata.
- 8) Pasal 85 ayat (2): Pemerintah dan Pemerintah Daerah memfasilitasi pemanfaatan dan promosi Cagar Budaya yang dilakukan oleh setiap orang.

- 9) Pasal 87 ayat (2): Pemanfaatan Cagar Budaya (yang pada saat ditemukan sudah tidak berfungsi seperti semula) dilakukan dengan izin Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan peringkat Cagar Budaya dan/atau masyarakat hukum adat yang memiliki dan/atau menguasainya.
- 10) Pasal 88 ayat (2): Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dapat menghentikan pemanfaatan atau membatalkan izin pemanfaatan Cagar Budaya apabila pemilik dan/atau yang menguasai terbukti melakukan perusakan atau menyebabkan rusaknya Cagar Budaya.

d. Tugas dan Wewenang

- 1) Pasal 95 ayat (1): Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan setiap orang dapat memanfaatkan Cagar Budaya untuk kepentingan agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata.
- 2) Pasal 95 ayat (2): (diisi)
- 3) Pasal 96 ayat (1): Wewenang Pemerintah Daerah.
- 4) Pasal 96 ayat (2):
- 5) Pasal 97 ayat (1): Pemerintah dan Pemerintah Daerah memfasilitasi pengelolaan Kawasan Cagar Budaya.

e. Pendanaan

Pasal 98: Pendanaan Pelestarian Cagar Budaya menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat.

f. Pengawasan

Pasal 99 ayat (1): Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap pengawasan Pelestarian Cagar Budaya sesuai dengan kewenangannya.

**2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6055);**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Budaya merupakan landasan dasar dari aturan hukum terkait budaya di Indonesia. UU ini memiliki cakupan hukum yang luas dan mencakup berbagai aspek pemajuan budaya. Undang-undang ini

juga mengatur tentang status hubungan budaya di setiap jenis usaha dan kegiatan budaya. Mulai dari pelaksanaan kegiatan budaya kecil, menengah, hingga besar. UU ini mengatur hubungan antara pelaku budaya dan masyarakat, termasuk di antaranya adalah perlindungan, hak, serta kewajiban masing-masing pihak terkait pemajuan budaya. Secara khusus, beberapa isu yang sering menjadi sorotan dari UU Pemajuan Budaya ini adalah kebijakan terkait pelestarian warisan budaya, pengelolaan dana budaya, serta hak cipta budaya.

Berdasarkan Pasal 4 bahwa pemajuan Kebudayaan bertujuan untuk:

- a. mengembangkan nilai-nilai luhur budaya bangsa;
- b. memperkaya keberagaman budaya;
- c. memperteguh jati diri bangsa;
- d. memperteguh persatuan dan kesatuan bangsa;
- e. mencerdaskan kehidupan bangsa;
- f. meningkatkan citra bangsa;
- g. mewujudkan masyarakat madani;
- h. meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- i. melestarikan warisan budaya bangsa; dan
- j. mempengaruhi arah perkembangan peradaban dunia, sehingga Kebudayaan menjadi haluan pembangunan nasional.

Objek Pemajuan Kebudayaan meliputi

- a. tradisi lisan;
- b. manuskrip;
- c. adat istiadat;
- d. ritus;
- e. pengetahuan tradisional;
- f. teknologi tradisional;
- g. seni;
- h. bahasa;
- i. permainan rakyat; dan
- j. olahraga tradisional.

Pasal 7 mengatur Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pengarusutamaan Kebudayaan melalui pendidikan untuk mencapai tujuan Pemajuan Kebudayaan. Pasal 8 Pemajuan Kebudayaan berpedoman pada:

- a. Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah kabupaten/kota;
- b. Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah provinsi;
- c. Strategi Kebudayaan; dan
- d. Rencana Induk Pemajuan Kebudayaan.

Penjelasan Pasal 13 ayat (3) huruf b: Yang dimaksud dengan faktor budaya di luar Objek Pemajuan Kebudayaan antara lain cagar budaya, masyarakat adat, lingkungan hidup, dan data maritim di seluruh wilayah Indonesia. Penjelasan Pasal 15 ayat (2) huruf d: Yang dimaksud dengan data lain terkait kebudayaan seperti cagar budaya, museum, film, dan buku.

Dalam pembentukan peraturan daerah mengenai cagar budaya perlu memperhatikan UU No 5 Thn 2017. Hal ini dikarenakan Cagar Budaya merupakan salah satu faktor budaya di luar Objek Pemajuan Kebudayaan.

### **3. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6756);**

Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya (PP 1/2022) merupakan peraturan pelaksanaan dari UU 11/2010. Berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya diperlukan pengaturan lebih lanjut tentang Pengalihan Kepemilikan Cagar Budaya, Kompensasi dan Insentif bagi Setiap Orang yang melindungi Cagar Budaya, penemuan dan Pencarian ODCB, Pemingkatan Cagar Budaya, Register Nasional, Pelestarian Cagar Budaya, Pengelolaan Cagar Budaya, serta peran serta masyarakat. Pengaturan lebih lanjut tersebut bertujuan agar upaya Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya dapat dilaksanakan dengan benar, serta operasional sesuai tujuan Pelestarian.

Pengaturan lebih lanjut Kepemilikan Cagar Budaya bertujuan untuk mengatur agar ada kepastian dan Pelindungan hukum dalam Kepemilikan dan penguasaan Cagar Budaya. Cagar Budaya sering dihadapkan pada perlakuan yang tidak benar dengan memperjualbelikannya secara ilegal, hilang, diterlantarkan, dirusak, dipisah-pisahkan, atau dipindahkan dari wilayah satu ke wilayah lain, sehingga di tempat asalnya secara perlahan jumlahnya terus menurun. Untuk menanggulangi hal tersebut diperlukan sebuah upaya Pendaftaran secara nasional.

Pendaftaran mempunyai arti penting untuk mengetahui jumlah, jenis, dan persebaran Cagar Budaya di wilayahnya. Oleh karena sebagian besar Cagar Budaya berada di tangan masyarakat, perlu pula diupayakan agar masyarakat dapat berpartisipasi secara aktif melakukan Pendaftaran, sehingga tidak seluruhnya dilakukan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. Dengan demikian, Cagar Budaya berupa koleksi, hasil penemuan, atau hasil pencarian dapat dicatat dan diberi Pelindungan hukum terhadapnya. Berkas Pendaftaran dan dokumentasi yang dibuat terhadap Cagar Budaya disimpan, sebagai arsip untuk kepentingan masa depan yang bisa digunakan sebagai sumber informasi pengembangan kebudayaan nasional. Materi muatan Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai Pelindungan terhadap ODCB yang diberlakukan sama sebagai Cagar Budaya. Selain itu dalam rangka Pelestarian Cagar Budaya diperlukan Pelindungan, Pengembangan, dan Pemanfaatan terhadap Cagar Budaya.

Selain Pelindungan Cagar Budaya yang berupa Penyelamatan dan Pengamanan, juga diperlukan Pelindungan Cagar Budaya yang berupa Zonasi, Pemeliharaan, ds-n Pemugaran. Pelestarian Cagar Budaya tidak hanya berorientasi pada Pelindungannya saja, tetapi juga dapat dikembangkan dan dimanfaatkan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan peran serta masyarakat dalam Pelestarian Cagar Budaya. Pengembangan terhadap Cagar Budaya dapat dilakukan oleh Setiap Orang maupun masyarakat hukum adat dengan cara Penelitian, Revitalisasi, dan Adaptasi.

Pelestarian Cagar Budaya merupakan upaya untuk mempertahankan warisan budaya bangsa yang tersebar di wilayah negara Indonesia maupun yang berada di luar negeri. Pelestarian ini merupakan realisasi amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk menjaga kekayaan yang tersimpan di darat, air, dan udara. Pelestarian Cagar Budaya yang semula dipahami secara sempit hanya sebagai upaya Pelindungan Cagar Budaya, kini pemahamannya diperluas, terkait juga dengan adanya upaya Pengembangan dan Pemanfaatan Cagar Budaya. Perluasan pemahaman tersebut dilatarbelakangi oleh kenyataan bahwa tidak satupun unsur dari pengertian Pelestarian Cagar Budaya tersebut dapat berdiri sendiri, melainkan juga diperlukan adanya upaya Pengembangan dan Pemanfaatan Cagar Budaya yang merupakan satu kesatuan bagian yang saling mempengaruhi dan tidak dapat terpisahkan.

Upaya Pelestarian Cagar Budaya menjadi tanggung jawab baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah dengan dukungan oleh Setiap Orang dan masyarakat hukum adat. Oleh karena itu diperlukan pengawasan terhadap Pelestarian Cagar Budaya yang dilakukan oleh Setiap Orang dan/atau masyarakat hukum adat. Upaya Pelestarian Cagar Budaya yang dilakukan oleh Setiap Orang dan/atau masyarakat hukum adat merupakan sesuatu yang penting dan perlu diberikan penghargaan yang berupa Insentif dan Kompensasi.

Adapun beberapa pengaturan di dalam PP 1/2022 yang berkorelasi dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya antara lain:

- a. Pendaftaran dan Register Nasional
- b. Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya
- c. Kewenangan dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah
- d. Insentif dan Kompensasi
- e. Regulasi Pelaksanaan dan Penegakan Hukum terkait
- f. Pemanfaatan dan Pengembangan
- g. Pendanaan dan Tanggung Jawab bersama.

#### **4. Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 36 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Register Nasional Cagar Budaya (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor);**

Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 36 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Register Nasional Cagar Budaya memberikan pedoman lengkap untuk proses pendaftaran dan pengelolaan cagar budaya di Indonesia. Dalam konteks ini, Pasal 1 Ayat 2 menyatakan bahwa Register Nasional berfungsi sebagai sistem pencatatan resmi untuk hal-hal yang memiliki nilai ilmiah, budaya, atau historis. Hal ini penting untuk menemukan dan mencatat cagar budaya secara terintegrasi. Pemerintah pusat dan daerah harus melakukan pendaftaran cagar budaya secara terpadu, menurut Pasal 2. Ini memastikan bahwa data yang dicatat akurat dan terkini.

Pasal 5 menjelaskan tanggung jawab Pemerintah Pusat dalam menyusun standar dan pedoman teknis terkait pendaftaran dan pengelolaan cagar budaya, yang penting untuk memastikan proses pendaftaran yang konsisten di seluruh wilayah Indonesia. Sementara itu, Pasal 6 menjelaskan peran Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pendaftaran cagar budaya di wilayahnya sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 8, dokumentasi menyeluruh tentang nilai sejarah dan budaya cagar budaya harus diserahkan oleh pemilik atau pengelola. Pasal 10 kemudian membahas cara memberikan insentif kepada pemilik cagar budaya yang terdaftar, termasuk dukungan teknis dan pelatihan pelestarian yang diperlukan. Selain itu, Pasal 11 menetapkan bahwa pemilik cagar budaya yang terdaftar dapat menerima kompensasi finansial sebagai imbalan atas upaya pelestarian yang mereka lakukan.

Menurut Pasal 15, pemerintah pusat dan daerah bertanggung jawab untuk memastikan kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku. Pasal 16, di sisi lain, memberikan dasar hukum untuk sanksi terhadap pelanggaran, seperti perusakan atau pengabaian cagar budaya, untuk melindunginya. Terakhir, Pasal 17 menggabungkan peraturan ini dengan Peraturan Pemerintah Nomor

1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya untuk memastikan proses pendaftaran dan pengelolaan cagar budaya dilakukan secara konsisten dan efektif. Dengan demikian, pelestarian cagar budaya di Indonesia dapat dilakukan secara sistematis, terkoordinasi, dan berkelanjutan, mendukung pelestarian warisan budaya untuk generasi mendatang.

#### **D. Peraturan Perundang-Undangan Terkait**

Beberapa peraturan perundang-undangan terkait lainnya yang menjadi dasar pertimbangan dan bahan acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya berkaitan antara lain:

**1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);**

Undang-undang ini mengatur mengenai pelestarian Bangunan Gedung yang termuat dalam BAB V Bagian Keempat Pasal 38.

- (1) Bangunan gedung dan lingkungannya yang ditetapkan sebagai cagar budaya sesuai dengan peraturan perundang-undangan harus dilindungi dan dilestarikan.
- (2) Penetapan bangunan gedung dan lingkungannya yang dilindungi dan dilestarikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan/atau Pemerintah dengan memperhatikan ketentuan perundang-undangan.
- (3) Pelaksanaan perbaikan, pemugaran, perlindungan, serta pemeliharaan atas bangunan gedung dan lingkungannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan sepanjang tidak mengubah nilai dan/atau karakter cagar budaya yang dikandungnya.

(4) Perbaikan, pemugaran, dan pemanfaatan bangunan gedung dan lingkungan cagar budaya yang dilakukan menyalahi ketentuan fungsi dan/atau karakter cagar budaya, harus dikembalikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

**2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);**

Pasal 10 UU ini mengatur mengenai Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;

- o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- q. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
- r. pasar umum dan lapangan parkir umum.

**3. Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 6 Tahun 2023 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2023-2043 (Lembaran Daerah Kabupaten Banjarnegara Tahun 2023 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 302);**

Pasal 1 angka 75 Perda ini mengatur bahwa 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, dan ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota berdasarkan rekomendasi tim ahli cagar budaya. Kemudian Pasal 29 disebutkan bahwa Kawasan Cagar Budaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf e dengan luas kurang lebih 36 (tiga puluh enam) hektare berada di Komplek Candi Dieng di Kecamatan Batur.

Pasal 53 ayat (3) Perwujudan Kawasan Cagar Budaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:

- a. pelestarian bangunan cagar budaya;
- b. pengendalian kegiatan budi daya pada Kawasan Cagar Budaya agar tidak mengganggu fungsi lindung Kawasan Cagar Budaya; dan
- c. pemberdayaan Masyarakat di sekitar Kawasan Cagar Budaya

Pasal 71 Ketentuan umum zonasi Kawasan Cagar Budaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 huruf e disusun dengan ketentuan:

- a. kegiatan yang diperbolehkan meliputi:
  - 1. pemanfaatan untuk pariwisata, penelitian dan pengembangan, serta ilmu pengetahuan

2. pemanfaatan dan/atau alih fungsi lahan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
  3. penyediaan sarana dan prasarana.
- b. kegiatan yang diperbolehkan dengan syarat berupa pendirian bangunan pendukung kegiatan pendidikan, penelitian, dan wisata yang tidak mengurangi fungsi lindung dan merusak kelestarian Cagar Budaya;
- c. kegiatan yang tidak diperbolehkan meliputi:
1. kegiatan pertambangan;
  2. kegiatan yang mengganggu atau merusak kekayaan budaya;
  3. kegiatan yang mengganggu kelestarian lingkungan di sekitar peninggalan sejarah, bangunan arkeologi, monumen nasional, serta Wilayah dengan bentukan geologi tertentu; dan
  4. kegiatan yang mengganggu upaya pelestarian budaya Masyarakat setempat

Perda ini mencabut dan menyatakan tidak berlaku Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 11 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banjarnegara. Mengenai cagar budaya di dalam Perda 11/2011 diantaranya diatur dalam Pasal 46 bahwa Cagar budaya dan ilmu pengetahuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf b meliputi :

- a. Komplek Candi Dieng di Kecamatan Batur;
- b. Situs Watu Lembu di Kecamatan Banjarmangu;
- c. Makam Sunan Gripit di Kecamatan Banjarmangu;
- d. Makam Ki Ageng Selomanik di Kecamatan Banjarnegara;
- e. Makam Girilangen di Kecamatan Susukan; dan
- f. kawasan cagar budaya lainnya yang ditetapkan kemudian

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

Penerapan desentralisasi yang telah melahirkan daerah otonom dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka mengatur rumah tangganya sendiri. Peraturan daerah sebagai suatu kebijakan publik dapat diterima oleh masyarakat secara luas apabila memenuhi unsur filosofis, sosiologis dan yuridis yang baik. Landasan filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan daerah di Indonesia saat ini merujuk pada *recht idee* yang tercantum dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pemikiran akan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis merupakan aktualisasi dari teori Keberlakuan Hukum (*Gelding Theory*). Teori ini didasari pada pemahaman bahwa perundang-undangan yang baik harus memenuhi beberapa persyaratan yaitu landasan filosofis, sosiologis dan yuridis. Implementasi dari teori keberlakuan hukum ini, diantaranya tertuang dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Untuk mewujudkan materi muatan peraturan perundangan yang sesuai asas-asas peraturan perundang-undangan yang baik diperlukan dasar untuk menjadi pijakan tentang dibentuknya sebuah peraturan perundangan. Asas-asas peraturan perundang-undangan di atas memberikan pemahaman bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

#### **A. Landasan Filosofis**

Pembangunan pada hakikatnya adalah upaya mewujudkan tujuan nasional bangsa Indonesia yang maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan dengan berdasarkan iman dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Kuasa. Tujuan nasional tersebut merupakan amanat dari Sila

Kelima Pancasila dan alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sesungguhnya nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 tersebut telah memberikan landasan pembangunan yang ideal dan rumusan konsep demokrasi dalam pembangunan sesuai lingkungan sosial dan budaya Indonesia. Setiap tindakan penyelenggaraan negara dalam pembangunan nasional harus didasarkan pada falsafah dan konstitusi Negara dengan tujuan untuk membangun demokrasi ekonomi sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Selanjutnya, upaya untuk mencapai tujuan pembangunan tersebut merupakan suatu tantangan besar. Indonesia dibentuk berdasarkan keragaman karakteristik yaitu kondisi geografis, jumlah penduduk, potensi sumber daya dan adat istiadat serta taraf hidup. Hal ini yang mengharuskan Indonesia untuk memiliki strategi pendekatan pembangunan di setiap daerah yang berbeda-beda sesuai dengan karakteristiknya. Untuk itu, UUD NRI Tahun 1945, Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Artinya bahwa untuk mencapai tujuan pembangunan nasional yang merata dan berkeadilan, negara berusaha untuk hadir dan memastikan rakyatnya memperoleh hak dan kewajiban yang sama serta dapat mengantisipasi kendala pembangunan di daerah melalui penerapan sistem pemerintahan daerah yang otonom.

Berdasarkan dari pemikiran di atas, pembangunan suatu bangsa tidak bisa lepas dari pembangunan daerah yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Pelaksanaan pembangunan itu

harus memberikan kesempatan dan ruang gerak bagi upaya pengembangan demokratisasi dan kinerja pemerintah daerah (Pemda) untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. Kebijakan otonomi daerah yang telah diterapkan, hendaknya memberi peluang bagi perubahan paradigma pembangunan yang semula lebih mengedepankan pencapaian pertumbuhan menjadi pemerataan dengan prinsip mengutamakan keadilan dan perimbangan. Sebagai daerah otonom, daerah memiliki kewenangan dan tanggungjawab untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat luas. Dengan semangat perubahan paradigma tersebut, Pemda diharapkan mampu mengurus rumah tangganya sendiri. Kemandirian dalam mengelola kepentingan daerahnya sendiri menuntut Pemda untuk mampu melakukan eksplorasi terhadap potensi-potensi ekonomi dan sumber daya unggulan yang ada di daerah. Hal ini diharapkan dapat membuat daerah lebih maju, progresif dan kreatif untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan menyelenggarakan pemerintahan daerahnya.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah proses legislasi daerah merupakan sebuah keniscayaan dalam rangka mengakomodir segenap kepentingan di daerah. Proses pembentukan peraturan daerah maupun produk hukum daerah lainnya secara prinsipil merupakan konsekuensi logis dari kemandirian daerah dalam kerangka otonomi. dengan demikian produk hukum yang lahir sejatinya merupakan bentuk konsensus yang mengikat warga negara secara lokalistik. Pada konteks ini perlu dipahami bahwa hidup sebagai bangsa dan negara adalah hidup dinamis yang perlu terus menerus ditinjau sambil dijalankan. Kesadaran adalah tujuannya, kesadaran adalah kondisi ketika peninjauan atau refleksi yang kita lakukan bertemu dengan praktik berbangsa dan bernegara yang tidak jauh atau semakin mendekati hakikat yang harus dicapai. Berbicara tentang hakikat hidup berbangsa dan bernegara, ada beberapa isu mendasar yang perlu diperhatikan, yaitu faham kebangsaan, kemanusiaan, negara hukum atau negara kekuasaan, keadilan sosial, dan kedaulatan rakyat.

Dalam konteks menjalankan fungsi pemerintahan dan masyarakat (civil society) sebagaimana diutarakan oleh Ibnu Tricahyo bahwa negara selalu dipasangkan dengan warga atau rakyat. Dimana ada negara disitu selalu ada warga atau rakyat. Bagaimana kedua hal

ini berhubungan? Negara sering dilihat sebagai suatu kontrak antar warga/rakyat di mana rakyat menyerahkan sebagian haknya untuk menjadi kekuasaan negara yang direpresentasikan oleh pejabat negara dan birokrasinya. Sebaliknya kekuasaan justru seringkali mempengaruhi (bahkan menentukan perkembangan masyarakat) (Ibnu Tricahyo, 2005). Indonesia sebagai suatu negara yang mempunyai falsafah hidup Pancasila, maka Indonesia dalam menjalankan tindakannya harus pula berlandaskan Pancasila. Salah satu sila terkait dengan keadaan bangsa yang majemuk dalam hubungannya dengan peraturan perundang-undangan adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal tersebut bermakna bahwa pemerintah harus melakukan suatu tindakan guna mewujudkan keadilan sosial tersebut. Perlu ditekankan sekali lagi bahwa keadilan sosial tersebut tidak memihak pada salah satu golongan tetapi terhadap semua golongan. Salah satu cara yang digunakan untuk mencapai hal tersebut adalah dengan membuat suatu peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan dapatlah kita pandang sebagai usaha dari pemerintah untuk mewujudkan tujuan bangsa. Usaha pencapaian tujuan bangsa dengan peraturan perundang-undangan dengan catatan harus benar-benar suatu peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan oleh masyarakat dan memihak masyarakat (*civil society*). Dalam lingkup daerah, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan tentang bagaimana daerah menjalankan pemerintahan. Dalam pasal 18 UUD 1945 disebutkan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah (pusat) dengan tujuan untuk mensejahterakan rakyat.

Pemberian otonomi seluas-luasnya tersebut semata-mata digunakan untuk mengembangkan potensi daerah dan untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat. Potensi yang dimaksud tersebut di beberapa daerah adalah berbeda sehingga untuk pengembangannya pun berbeda pula antar daerah. Pengembangan potensi daerah dengan tujuan mensejahterakan masyarakat salah satunya bisa dicapai dengan pembuatan peraturan daerah. Pembuatan peraturan daerah tersebut penting kiranya yang digunakan sebagai

instrumen ataupun pedoman pelaksanaan pembangunan serta kebijakan daerah. Selain sebagai acuan pembangunan daerah tersebut, peraturan daerah diperlukan sebagai landasan hukum bagi pengambilan suatu kebijakan.

Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Untuk menjalankan otonomi maka pemerintah daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan merupakan instrumen yang sangat penting untuk mencapai kesejahteraan sosial. Oleh sebab itu, secara substansi penyusunan dan penetapan kebijakan di daerah hendaknya pemerintah daerah selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

Secara filosofis, cagar budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kekayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan kebudayaan nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagai upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu dalam melestarikan cagar budaya, negara bertanggung jawab dalam pengaturan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan cagar budaya.

Tuhan Yang Maha Esa telah menganugerahkan bangsa Indonesia kekayaan atas keberagaman suku bangsa, adat istiadat, bahasa, pengetahuan dan teknologi lokal, tradisi, kearifan lokal, dan seni. Keberagaman tersebut merupakan warisan budaya bangsa bernilai luhur yang membentuk identitas bangsa di tengah dinamika perkembangan dunia. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan tujuan nasional bangsa Indonesia, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Cagar budaya sebagai bagian dari produk budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan kebudayaan nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

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 negara. Oleh karena itu, kebudayaan Indonesia yang mencerminkan nilai-nilai luhur bangsa harus dilestarikan guna memperkukuh 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, memperkukuh 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.

## **B. Landasan Sosiologis**

Peraturan daerah disusun berdasarkan kebutuhan akan aturan hukum yang mengatur secara rinci hal-hal yang berkaitan dengan badan usaha milik desa, hal-hal yang bersifat teknis dan strategis, serta lembaga-lembaga yang berkoordinasi di Kabupaten Banjarnegara. Landasan sosiologis berhubungan dengan latar sosial atau hal-hal yang berdimensi sosial dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang wajib dipertimbangkan dalam proses pembuatannya. Sebab, suatu peraturan perundang-undangan yang baik dibentuk berdasarkan realita dan tuntutan kebutuhan masyarakat. Hal ini penting agar sebuah produk peraturan perundangan (Peraturan Daerah) tidak menimbulkan keresahan, ketidakpuasan dan yang berujung pada resistensi masyarakat ketika hendak diberlakukan.

Pemerintah Daerah sebagai pemegang kekuasaan di daerah tidak hanya harus memahami keadaan masyarakat tetapi juga mempertimbangkan dukungan (*support*) dan tuntutan (*demand*) yang ada di dalam masyarakatnya. Karena itu sebelum mengajukan prakarsa pembuatan peraturan daerah, pemerintah daerah mempunyai fungsi yang sangat penting untuk bisa mempelajari situasi dan kondisi secara tepat (Bambang Sunggono, 1994). Proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut dapat berupa aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Dalam proses pembentukan hukum hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab, apabila sebuah produk hukum tidak memiliki kemapanan yang

cukup, produk hukum tersebut berpotensi membelenggu dan merugikan masyarakat sebab didalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain.

Syaukani dan Thohari (2008), menyebutkan bahwa bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart (2009) mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengenainya menjadi realistis. Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam. Karena dengan pengakuan yang terwujud pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle (2007) sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas

apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan pemerintah pusat. Untuk itu pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional.

Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk peraturan daerah maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Secara sosiologis, di Kabupaten Banjarnegara terdapat beberapa objek yang diduga cagar budaya yang perlu mendapat perlindungan dari pemerintah. Dalam rangka menjaga Cagar Budaya dari ancaman kepunahan, 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 keseimbangan antara kepentingan akademis, ideologis, dan ekonomis guna meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pelestarian Cagar Budaya pada masa yang akan datang menyesuaikan dengan paradigma baru yang berorientasi pada pengelolaan kawasan, peran serta masyarakat, desentralisasi pemerintahan, perkembangan, serta tuntutan dan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Paradigma baru tersebut mendorong dibentuknya

peraturan 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 mengandung pengertian mendasar sebagai perlindungan 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 sistem manajerial perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi yang baik berkaitan dengan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan Cagar Budaya sebagai sumber daya budaya bagi kepentingan yang luas.

### **C. Landasan Yuridis**

Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam proses pembentukannya mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Produk hukum yang dihasilkan harus senantiasa berkaitan atau saling mendukung hukum yang satu dengan lainnya. Dalam tataran tingkat daerah juga semestinya peraturan daerah saling mendukung peraturan lainnya. Pembentukan Peraturan Daerah berbasis riset (didukung oleh hasil penelitian) merupakan syarat awal bagi lahirnya Peraturan Daerah yang baik yang lebih dikenal dengan istilah Naskah Akademik.

Penyusunan Naskah Akademik ini pada dasarnya sebagai acuan dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya. Adapun pembentukannya telah memperhatikan syarat-syarat diantaranya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang

Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan daerah pada hakekatnya adalah kebijakan publik untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah dibentuk selaras atau dalam kerangka mewujudkan tujuan otonomi daerah. Selanjutnya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, disebutkan bahwa Peraturan Daerah memuat materi muatan:

1. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
2. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud di atas, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis, kewenangan pemerintah daerah berkaitan dengan kebudayaan sebagaimana diatur dalam UU Pemda, termuat dalam Pasal 12 ayat (2) huruf p, sebagai urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Selain itu, berdasarkan ketentuan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan dalam pengelolaan Cagar Budaya

Dalam rangka melaksanakan urusan urusan pemerintahan tersebut, salah satunya adalah dengan membentuk suatu kebijakan (peraturan daerah). Pembentukan peraturan daerah mengenai pelestarian cagar budaya bertujuan untuk melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia, meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui pengelolaan cagar budaya, memperkuat kepribadian bangsa, serta meningkatkan kesejahteraan rakyat dan mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional.

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN**  
**RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

**A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Naskah akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk. Dalam bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Adapun pembuatan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara tentang Cagar Budaya merupakan upaya yang perlu dilakukan, yaitu dalam rangka meningkatkan kesejahteraan umum sesuai dengan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini sejalan dengan tujuan untuk melindungi dan memajukan cagar budaya sebagai aset berharga yang mencerminkan sejarah, nilai-nilai, dan keunikan masyarakat Banjarnegara. Melalui peraturan daerah ini, diharapkan dapat terwujud pengelolaan yang efektif terhadap cagar budaya, serta meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam pelestariannya. Pada gilirannya, hal ini bertujuan untuk memperkuat identitas budaya daerah, mendukung pendidikan budaya, serta mempromosikan potensi wisata berbasis budaya, sehingga berkontribusi pada kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

Penyusunan rancangan sebagaimana dimaksud di atas, nantinya akan diwujudkan dalam aturan yuridis berupa Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara tentang Cagar Budaya. Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara tentang Cagar Budaya dibentuk dalam rangka melaksanakan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang merupakan bagian dari urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Adapun maksud ditetapkannya peraturan daerah ini adalah untuk memberikan kepastian hukum dalam pengelolaan cagar budaya, serta memastikan pelestarian yang berkelanjutan sesuai dengan kebutuhan dan potensi daerah. Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya bertujuan:

- a. mewujudkan kepastian hukum dalam melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkan cagar budaya;

- b. melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia;
- c. meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui Cagar Budaya;
- d. memperkuat kepribadian bangsa;
- e. meningkatkan kesejahteraan rakyat; dan
- f. mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional.

## **B. Ruang Lingkup**

Istilah “materi muatan” pertama kali digunakan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai terjemahan atau padanan dari “*het onderwerp*”. Pada tahun 1979 A. Hamid S. Attamimi membuat suatu kajian mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai pengganti istilah Belanda *Het onderwerp* dalam ungkapan Thorbecke “*het eigenaardig onderwerp der wet*” yang diterjemahkan dengan materi muatan yang khas dari undang-undang, Attamimi (1990) mengatakan: “...dalam tulisan tersebut penulis memperkenalkan untuk pertama kali istilah materi muatan. Penulis menterjemahkannya dengan materi muatan yang khas dari undang-undang, yakni materi pengaturan yang khas yang hanya dan semata-mata dimuat dalam undang-undang sehingga menjadi materi muatan undang-undang”.

Dalam konteks pengertian (*begripen*) tentang materi muatan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk, semestinya harus diperhatikan apa sesungguhnya yang menjadi materi muatan yang akan dibentuk. Karena masing-masing tingkatan (jenjang) peraturan perundang-undangan mempunyai materi muatan tersendiri secara berjenjang dan berbeda-beda (Gede Pantje Astawa & Suprin Na´a, 2008). Sri Sumantri juga berpendapat yang sama bahwa masing-masing peraturan perundang-undangan mengatur materi muatan yang sama, apa yang diatur oleh undang-undang jelas akan berbeda dengan apa yang diatur oleh peraturan daerah. Demikian pula yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 juga berbeda dengan yang diatur dalam Peraturan Presiden.

Dengan demikian istilah materi muatan tidak hanya digunakan dalam membicarakan undang-undang melainkan semua peraturan perundang-undangan. Batang tubuh peraturan perundang-undangan

memuat semua materi muatan peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dalam pasal atau beberapa pasal. Pada umumnya materi muatan dalam batang tubuh dikelompokkan ke dalam:

1. Ketentuan umum;
2. Materi pokok yang diatur;
3. Ketentuan pidana (jika diperlukan);
4. Ketentuan peralihan (jika diperlukan) dan
5. Ketentuan penutup.

Pengelompokkan materi muatan dirumuskan secara lengkap sesuai dengan kesamaan materi yang bersangkutan dan jika terdapat materi muatan yang diperlukan tetapi tidak dapat dikelompokkan dalam ruang lingkup pengaturan yang sudah ada, maka materi tersebut dimuat dalam bab ketentuan lain-lain. Pengelompokkan materi muatan peraturan perundang-undangan dapat disusun secara sistematis dalam buku, bab, bagian, dan paragraf. Urutan pengelompokkan adalah sebagai berikut:

1. Bab dengan pasal atau beberapa pasal tanpa bagian dan paragraf;
2. Bab dengan bagian dan pasal atau beberapa pasal tanpa paragraf; atau
3. Bab dengan bagian dan paragraf yang berisi pasal atau beberapa pasal.

Pedoman teknik penyusunan pembentukan peraturan perundang-undangan Nomor 98 sebagaimana diuraikan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menentukan bahwa ketentuan umum berisi:

1. batasan pengertian atau definisi;
2. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
3. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan.

Materi muatan peraturan perundang-undangan lebih baik dirumuskan dalam banyak pasal yang singkat dan jelas daripada ke dalam beberapa pasal yang masing-masing pasal memuat banyak ayat, kecuali jika materi muatan yang menjadi isi pasal itu merupakan satu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan. Pedoman Teknik Penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Nomor 109 sebagaimana diuraikan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, menentukan urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut:

1. pengertian yang mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus;
2. pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu; dan
3. pengertian yang mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya yang diletakkan berdekatan secara berurutan.

Ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya adalah jangkauan materi pengaturan yang khas yang dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah, yang meliputi materi yang boleh dan materi yang tidak boleh dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah. Jadi, yang dimaksud dengan materi muatan baik mengenai batas materi muatan maupun lingkup materi muatan. Lingkup materi yang boleh dimuat ditentukan oleh asas otonomi daerah dan tugas pembantuan maupun yang ditentukan secara objektif-normatif dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagai materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya.

Beberapa hal yang relevan dicantumkan sebagai kerangka pembentukan Peraturan Daerah ini adalah:

1. JUDUL
2. PEMBUKAAN
  - a. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
  - b. Jabatan pembentuk peraturan perundangan

- c. Konsiderans
  - d. Dasar Hukum
  - e. Diktum
3. BATANG TUBUH
- a. Ketentuan Umum
  - b. Materi Pokok yang Diatur
  - c. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
  - d. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)
  - e. Ketentuan Penutup
4. PENUTUP
5. PENJELASAN (jika diperlukan)
6. LAMPIRAN (jika diperlukan)

Materi muatan peraturan perundang-undangan lebih baik dirumuskan dalam banyak pasal yang singkat dan jelas daripada ke dalam beberapa pasal yang masing-masing pasal memuat banyak ayat, kecuali jika materi muatan yang menjadi isi pasal itu merupakan satu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan. Berikut akan diuraikan beberapa pengaturan yang sebaiknya dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya:

#### **1. Ketentuan Umum**

Dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya terdapat beberapa istilah yang perlu diberikan pengertian maupun definisi sebagai suatu pengertian normatif sehingga tidak menimbulkan perbedaan interpretasi yang dapat mengakibatkan pertentangan. Pengertian atau definisi terhadap peristilahan tersebut akan dicantumkan di dalam Ketentuan Umum. Istilah-istilah tersebut beserta dengan pengertian atau definisinya, sebagai berikut:

- a. Daerah adalah Kabupaten Banjarnegara.
- b. Bupati adalah Bupati Banjarnegara.
- c. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

- d. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- e. 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.
- f. 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.
- g. 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.
- h. 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.
- i. 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.
- j. 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.
- k. Objek yang Diduga Cagar Budaya yang selanjutnya disingkat ODCB adalah benda, bangunan, struktur, dan/atau lokasi yang diduga memenuhi kriteria sebagai Cagar Budaya.

- l. Museum adalah lembaga yang berfungsi melindungi, mengembangkan, memanfaatkan koleksi, dan mengomunikasikannya kepada masyarakat.
- m. Kepemilikan adalah hak terkuat dan terpenuh terhadap Cagar Budaya dengan tetap memperhatikan fungsi sosial dan kewajiban untuk melestarikannya.
- n. Penguasaan adalah pemberian wewenang dari pemilik kepada Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau Setiap Orang untuk mengelola Cagar Budaya dengan tetap memperhatikan fungsi sosial dan kewajiban untuk melestarikannya.
- o. Pengalihan adalah proses pemindahan hak kepemilikan dan/atau penguasaan Cagar Budaya dari setiap orang kepada setiap orang lain atau kepada Daerah/negara.
- p. Kompensasi adalah imbalan berupa uang dan/atau bukan uang dari Pemerintah Daerah.
- q. Insentif adalah dukungan berupa advokasi, perbantuan, atau bentuk lain bersifat nondana untuk mendorong pelestarian Cagar Budaya dari Pemerintah Daerah.
- r. Tim Ahli Cagar Budaya adalah kelompok ahli pelestarian dari berbagai bidang ilmu yang memiliki sertifikat kompetensi untuk memberikan rekomendasi penetapan, pemeringkatan, dan penghapusan Cagar Budaya.
- s. Tenaga Ahli Pelestarian adalah orang yang karena kompetensi keahlian khususnya dan/atau memiliki sertifikat di bidang perlindungan, pengembangan, atau pemanfaatan Cagar Budaya.
- t. Kurator adalah orang yang karena kompetensinya keahliannya bertanggung jawab dalam pengelolaan koleksi museum.
- u. Register Cagar Budaya adalah daftar resmi kekayaan budaya bangsa berupa Cagar Budaya yang berada di Daerah.
- v. Pendaftaran adalah upaya pencatatan benda, bangunan, struktur, lokasi, dan/atau satuan ruang geografis untuk diusulkan sebagai Cagar Budaya kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- w. Penetapan adalah pemberian status Cagar Budaya terhadap benda, bangunan, struktur, lokasi, atau satuan ruang geografis

yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan rekomendasi Tim Ahli Cagar Budaya.

- x. Pencatatan adalah tindakan mencatat data Cagar Budaya ke dalam Register Cagar Budaya
- y. Pemeringkatan adalah proses penyusunan urutan Cagar Budaya berdasarkan kepentingannya.
- z. Pencabutan adalah penarikan kembali keputusan Penetapan status Cagar Budaya atau surat keterangan Kepemilikan Cagar Budaya oleh pejabat yang berwenang.
- aa. Penghapusan adalah tindakan menghapus status Cagar Budaya dari Register Cagar Budaya.
- bb. Pengelolaan adalah upaya terpadu untuk melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkan Cagar Budaya melalui kebijakan pengaturan, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.
- cc. Pelestarian adalah upaya dinamis untuk mempertahankan keberadaan Cagar Budaya dan nilainya dengan cara melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya.
- dd. Pelindungan adalah upaya mencegah dan menanggulangi dari kerusakan, kehancuran, atau kemusnahan dengan cara penyelamatan, pengamanan, zonasi, pemeliharaan, dan pemugaran Cagar Budaya.
- ee. Penyelamatan adalah upaya menghindarkan dan/atau menanggulangi Cagar Budaya dari kerusakan, kehancuran, atau kemusnahan.
- ff. Pengamanan adalah upaya menjaga dan mencegah Cagar Budaya dari ancaman dan/atau gangguan.
- gg. Zonasi adalah penentuan batas-batas keruangan Situs Cagar Budaya dan Kawasan Cagar Budaya sesuai dengan kebutuhan.
- hh. Pemeliharaan adalah upaya menjaga dan merawat agar kondisi fisik Cagar Budaya tetap lestari.
- ii. Pemugaran adalah upaya pengembalian kondisi fisik Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, dan Struktur Cagar Budaya yang rusak sesuai dengan keaslian bahan, bentuk, tata letak, dan/atau teknik pengerjaan untuk memperpanjang usianya.

- jj. Pengembangan adalah peningkatan potensi nilai, informasi, dan promosi Cagar Budaya serta pemanfaatannya melalui Penelitian, Revitalisasi, dan Adaptasi secara berkelanjutan serta tidak bertentangan dengan tujuan Pelestarian.
- kk. Penelitian adalah kegiatan ilmiah yang dilakukan menurut kaidah dan metode yang sistematis untuk memperoleh informasi, data, dan keterangan bagi kepentingan Pelestarian Cagar Budaya, ilmu pengetahuan, dan pengembangan kebudayaan.
- ll. Revitalisasi adalah kegiatan pengembangan yang ditujukan untuk menumbuhkan kembali nilai-nilai penting Cagar Budaya dengan penyesuaian fungsi ruang baru yang tidak bertentangan dengan prinsip pelestarian dan nilai budaya masyarakat.
- mm. Adaptasi adalah upaya pengembangan Cagar Budaya untuk kegiatan yang lebih sesuai dengan kebutuhan masa kini dengan melakukan perubahan terbatas yang tidak akan mengakibatkan kemerosotan nilai pentingnya atau kerusakan pada bagian yang mempunyai nilai penting.
- nn. Pemanfaatan adalah pendayagunaan Cagar Budaya untuk kepentingan sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat dengan tetap mempertahankan kelestariannya.
- oo. Perbanyakan adalah kegiatan duplikasi langsung terhadap Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, atau Struktur Cagar Budaya, baik seluruh maupun bagian-bagiannya.
- pp. Setiap Orang adalah perseorangan, kelompok orang, masyarakat, badan usaha berbadan hukum, dan/atau badan usaha bukan berbadan hukum.

## **2. Tugas dan Wewenang**

Pemerintah Daerah dalam melakukan Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya mempunyai tugas :

- 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 wilayah di Daerah yang mengalami bencana;
- h. melakukan pengawasan, pemantauan, dan evaluasi terhadap Pelestarian dan Pengelolaan warisan budaya; dan
- i. mengalokasikan dana bagi kepentingan pengelolaan dan pelestarian cagar budaya.

Pemerintah Daerah dalam melakukan Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya mempunyai wewenang:

- a. menetapkan etika Pelestarian Cagar Budaya;
- b. mengkoordinasikan Pelestarian Cagar Budaya di DDaerah;
- c. menghimpun data Cagar Budaya didi Daerah;
- d. menetapkan peringkat Cagar Budaya tingkat Daerah;
- e. menetapkan dan mencabut status Cagar Budaya tingkat Daerah;
- f. membuat peraturan Pengelolaan Cagar Budaya;
- g. menyelenggarakan kerja sama Pelestarian Cagar Budaya;
- h. melakukan penyidikan kasus pelanggaran hukum;
- i. mengelola Kawasan Cagar Budaya;
- j. mendirikan dan membubarkan unit pelaksana teknis bidang Pelestarian, Penelitian, dan Museum;
- k. mengembangkan kebijakan sumber daya manusia di bidang kepurbakalaan;
- l. memberikan penghargaan kepada Setiap Orang yang telah melakukan Pelestarian Cagar Budaya;
- m. memindahkan dan/atau menyimpan Cagar Budaya untuk kepentingan Pengamanan;
- n. melakukan pengelompokan Cagar Budaya berdasarkan kepentingannya menjadi peringkat Daerah;

- o. menetapkan batas situs dan kawasan; dan
- p. menghentikan proses pemanfaatan ruang atau proses pembangunan yang dapat menyebabkan rusak, hilang, atau musnahnya Cagar Budaya, baik seluruh maupun bagian-bagiannya

### **3. Kriteria Cagar Budaya**

Benda, bangunan, atau struktur dapat diusulkan sebagai Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, atau Struktur Cagar Budaya apabila memenuhi kriteria:

- a. berusia 50 (lima puluh) tahun atau lebih;
- b. mewakili masa gaya paling singkat berusia 50 (lima puluh) tahun;
- c. memiliki arti khusus bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan; dan
- d. memiliki nilai budaya bagi penguatan kepribadian bangsa.

Benda Cagar Budaya dapat:

- a. berupa benda alam dan/atau benda buatan manusia yang dimanfaatkan oleh manusia, serta sisa-sisa biota yang dapat dihubungkan dengan kegiatan manusia dan/atau dapat dihubungkan dengan sejarah manusia;
- b. bersifat bergerak atau tidak bergerak; dan c. merupakan kesatuan atau kelompok.

Bangunan Cagar Budaya dapat:

- a. berunsur tunggal atau banyak; dan/atau
- b. berdiri bebas atau menyatu dengan formasi alam.

Struktur Cagar Budaya dapat:

- a. berunsur tunggal atau banyak; dan/atau
- b. sebagian atau seluruhnya menyatu dengan formasi alam

Lokasi dapat ditetapkan sebagai Situs Cagar Budaya apabila:

- a. mengandung Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, dan/atau Struktur Cagar Budaya; dan

- b. menyimpan informasi kegiatan manusia pada masa lalu.

Satuan ruang geografis dapat ditetapkan sebagai Kawasan Cagar Budaya apabila:

- a. mengandung 2 (dua) Situs Cagar Budaya atau lebih yang letaknya berdekatan;
- b. berupa lanskap budaya hasil bentukan manusia berusia paling sedikit 50 (lima puluh) tahun;
- c. memiliki pola yang memperlihatkan fungsi ruang pada masa lalu berusia paling sedikit 50 (lima puluh) tahun;
- d. memperlihatkan pengaruh manusia masa lalu pada proses pemanfaatan ruang berskala luas;
- e. memperlihatkan bukti pembentukan lanskap budaya; dan
- f. memiliki lapisan tanah terbenam yang mengandung bukti kegiatan manusia atau endapan fosil.

#### **4. Pemilikan dan Penguasaan**

Setiap orang dapat memiliki dan/atau menguasai Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, dan/atau Situs Cagar Budaya dengan tetap memperhatikan fungsi sosialnya sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang ini. Setiap orang dapat memiliki dan/atau menguasai Cagar Budaya apabila jumlah dan jenis Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, dan/atau Situs Cagar Budaya tersebut telah memenuhi kebutuhan negara.

Kepemilikan dapat diperoleh melalui pewarisan, hibah, tukar-menukar, hadiah, pembelian, dan/atau putusan atau penetapan pengadilan, kecuali yang dikuasai oleh Negara. Pemilik Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, dan/atau Situs Cagar Budaya yang tidak ada ahli warisnya atau tidak menyerahkannya kepada orang lain berdasarkan wasiat, hibah, atau hadiah setelah pemiliknya meninggal, kepemilikannya diambil alih oleh negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **5. Penemuan dan Pencarian**

Setiap orang yang menemukan benda yang diduga Benda Cagar Budaya, bangunan yang diduga Bangunan Cagar Budaya, struktur yang diduga Struktur Cagar Budaya, dan/atau lokasi yang diduga Situs Cagar Budaya wajib melaporkannya kepada instansi yang berwenang di bidang kebudayaan, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan/atau instansi terkait paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak ditemukannya. Temuan yang tidak dilaporkan oleh penemunya dapat diambil alih oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.

Pencarian Cagar Budaya atau yang diduga Cagar Budaya dapat dilakukan oleh setiap orang dengan penggalian, penyelaman, dan/atau pengangkatan di darat dan/atau di air. Pencarian hanya dapat dilakukan melalui penelitian dengan tetap memperhatikan hak kepemilikan dan/atau penguasaan lokasi. Setiap orang dilarang melakukan pencarian Cagar Budaya atau yang diduga Cagar Budaya dengan penggalian, penyelaman, dan/atau pengangkatan di darat dan/atau di air, kecuali dengan izin Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

## **6. Register Cagar Budaya**

Penyelenggaraan Register dilakukan terhadap ODCB:

- a. yang dimiliki atau yang dikuasai Setiap Orang;
- b. hasil penemuan; dan/atau
- c. hasil pencarian.

Penyelenggaraan Register meliputi:

- a. Pendaftaran ODCB;
- b. pengkajian ODCB;
- c. Penetapan ODCB;
- d. Pencatatan Cagar Budaya;
- e. Pemeringkatan Cagar Budaya;
- f. Penghapusan Cagar Budaya; dan
- g. Pengalihan hak Kepemilikan dan penguasaan

## **7. Pelestarian**

Pelestarian Cagar Budaya dilakukan berdasarkan hasil studi kelayakan yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademis, teknis, dan administratif. Kegiatan Pelestarian Cagar Budaya harus dilaksanakan atau dikoordinasikan oleh Tenaga Ahli Pelestarian dengan memperhatikan etika pelestarian. Tata cara Pelestarian Cagar Budaya harus mempertimbangkan kemungkinan dilakukannya pengembalian kondisi awal seperti sebelum kegiatan pelestarian. Pelestarian Cagar Budaya harus didukung oleh kegiatan pendokumentasian sebelum dilakukan kegiatan yang dapat menyebabkan terjadinya perubahan keasliannya.

## **8. Pendanaan**

Pendanaan Pelestarian Cagar Budaya menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Pendanaan berasal dari: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; hasil pemanfaatan Cagar Budaya; dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Daerah mengalokasikan anggaran untuk Pelindungan, Pengembangan, Pemanfaatan, dan Kompensasi Cagar Budaya dengan memperhatikan prinsip proporsional. Pemerintah Daerah menyediakan dana cadangan untuk Penyelamatan Cagar Budaya dalam keadaan darurat dan penemuan yang telah ditetapkan sebagai Cagar Budaya.

## **9. Pengawasan dan Penyidikan**

Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap pengawasan Pelestarian Cagar Budaya sesuai dengan kewenangannya. Masyarakat ikut berperan serta dalam pengawasan Pelestarian Cagar Budaya.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil merupakan pejabat pegawai negeri sipil yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang Pelestarian Cagar Budaya yang diberi wewenang khusus melakukan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana terhadap tindak pidana Cagar Budaya

## **10. Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup**

Ketentuan ini akan berisi tentang hal-hal yang beralih setelah ditetapkan dan diundangkannya Peraturan Daerah ini, serta berisi tentang waktu keberlakuan dari Peraturan Daerah ini keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lain yang mengatur hal yang sama

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Naskah Akademis ini merupakan pokok-pokok pemikiran berdasarkan hasil kajian yang terkait dengan kebijakan dalam upaya perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya. Manfaat dari Naskah Akademik ini adalah merupakan gambaran dan pengkajian untuk pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya. Selain itu penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk menyatukan persepsi/kesatuan pandang perumusan kebijakan tentang Peraturan Daerah.

Berdasarkan permasalahan yang ada serta hasil analisis data dan pembahasan hasil analisis, maka dapat ditarik kesimpulan, bahwa pengaturan cagar budaya merupakan hal yang penting sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Kesimpulan penting yang dapat diambil, antara lain sebagai berikut:

1. Cagar budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan kebudayaan nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
2. Dalam rangka menjaga cagar budaya dari ancaman kepunahan, perlu perlindungan dan pelestarian yang seimbang dengan aspek ideologis, akademis, ekologis, dan ekonomis guna meningkatkan kesejahteraan rakyat.
3. Upaya yang dilakukan untuk melengkapi dan menjabarkan pengaturan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya adalah dengan cara menginventarisir peraturan perundang-undangan terkait yang

memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait baik dalam harmonisasi maupun sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah yang baru.

4. Adapun arah dan ruang lingkup pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya adalah sebagai berikut:
  - a. Tugas dan wewenang
  - b. Kriteria cagar budaya
  - c. Pemilikan dan penguasaan
  - d. Penemuan dan pencarian
  - e. Register cagar budaya
  - f. Pelestarian
  - g. Tim ahli cagar budaya
  - h. Pendanaan
  - i. Pengawasan dan penyidikan.

## **B. Rekomendasi**

Untuk mendukung realisasi rancangan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya. Ada beberapa hal yang harus dicermati diantaranya:

1. Dasar hukum yang digunakan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya harus banyak mengadopsi ketentuan peraturan perundang-undangan yang baru.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya yang disusun berdasarkan Naskah Akademik ini perlu segera dibuat. Khususnya berkenaan dengan Batang Tubuh Rancangan Peraturan Daerah perlu disosialisasikan sehingga mendapatkan tanggapan dari masyarakat luas guna menjadi lebih sempurna dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
3. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya perlu diprioritaskan dalam Program Legislasi Daerah.

4. Peraturan-peraturan pelaksana seperti Peraturan Bupati perlu segera dirancang. Apabila rancangan ini telah disetujui, maka seluruh peraturan-peraturan pelaksanaannya harus dibuat sehingga pada akhirnya dapat berguna untuk memperlancar pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara mengenai Cagar Budaya.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Literatur

- Anoraga, Pandji. 1995. *Perusahaan Multinasional PMA*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Basah Sjahran. 1986. *Tiga Tulisan Tentang Hukum*. Bandung: Amrico.
- Ben Avrom, David. 1991. *Regional and Economic Analysis for Practitioners*. New York: Prage Publisher
- Bruggink. 1996. *Refleksi tentang Hukum*, Alih bahasa oleh Arief Sidharta. Bandung: Citra Aditya Bhakti
- BR. Afrida. 2003. *Ekonomi Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Dumairy, M.A. 1996. *Perekonomian Indonesia*. Jakarta: Erlangga,
- E.A, Koetin. 1993. *Analisis Pasar Modal*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Hikmahanto Juwana, 2006, *Penyusunan Naskah Akademik sebagai Prasyarat dalam Perencanaan Pembentukan RUU*, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta
- Indrati, Maria Farida, 2007. *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Yogyakarta: PT Kanisius
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta
- Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT. Buana Ilmu Populer, Jakarta
- Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia, Malang
- Magnis Suseno, Frans. 2005. *Etika dasar: masalah-masalah pokok filsafat moral*. Kanisius.
- Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-undangan; Jenis; Fungsi; dan Materi Muatan*, Jakarta, Kanisius
- Marihot Nasution (2021). Hubungan Bonus Demografi, Indeks Pembangunan Manusia, Dan Indeks Pembangunan Ketenagakerjaan Dengan Pertumbuhan Ekonomi, JURNAL BUDGET VOL. 6, NO. 1, 2021
- Mertokusumo, Sudikno, 2005, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar, liberty*, Yogyakarta.

- Mochtar Kusumaatmadja, 2012, *Teori Hukum Pembangunan*, Epistema Institute dan Huma, Jakarta
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Pratama Rahardja dan Mandala Manurung, 2006, *Teori Ekonomi Mikro: Suatu Pengantar*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI, Jakarta
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty
- Suhardi, Gunarto. 2004. *Beberapa Elemen Penting dalam Hukum Perdagangan Internasional*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya.
- Sulistiyani Ambar Teguh. *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Gaya Media. Yogyakarta. 2004. hal. 129.
- The Vogelaar.1980. “*Multinational Corporations And International Law*”. The Netherlands International Law Review (NILR). Vol XXVII.
- Teguh Sulistiyani, Ambar. 2004. *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Gaya Media : Yogyakarta
- Yuliandri, dalam Saldi Isra, 2009. *Urgensi Naskah Akademik Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, Makalah, Disampaikan Dalam Diklat *Legal Drafting* Lembaga Administrasi Negara (LAN), PUSDIKLAT LAN, Jakarta
- Zairin Harahap, 2001, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5168)

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801)
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)
- 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 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6055)
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6756)
- Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 36 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Register Nasional Cagar Budaya (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor)
- Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 6 Tahun 2023 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2023-2043 (Lembaran Daerah Kabupaten Banjarnegara Tahun 2023 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 302)