

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1.Latar Belakang**

Balai Pelestarian Cagar Budaya atau biasa disingkat BPCB merupakan unit pelaksana teknis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam bidang konservasi dan pelestarian cagar budaya. BPCB memiliki tugas untuk melaksanakan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan cagar budaya di wilayah kerjanya. Dalam melaksanakan tugasnya, BPCB bertanggungjawab kepada Direktur Jendral Kebudayaan.

Pelestarian benda cagar budaya sangat penting dilakukan, untuk memepertahankan keberadaan cagar budaya dan nilainya. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang No 11 Tahun 2010 tentang Benda Cagar Budaya[1] Penjelasan mengenai benda cagar budaya merupakan kekayaan budaya bangsa yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan sehingga perlu dilindungi dan dilestarikan demi pemupukan kesadaran jati diri bangsa dan kepentingan nasional.

Penemuan cagar budaya di Indonesia tidak terlepas dari penemuan dan pencarian tinggalan para arkeolog terdahulu. Hasil temuan arkeolog dikaji melalui proses penelitian dan didaftarkan hingga ditetapkan sebagai benda Cagar Budaya [2]. Penemuan cagar budaya telah diatur dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya. Undang-Undang tersebut telah diatur secara terperinci mulai pencarian dan penemuan cagar budaya, subjek yang berhak melakukan, ketentuan yang diberlakukan hingga sanksi yang dikenakan.

Kabupaten Mojokerto merupakan salah satu wilayah yang menyimpan banyak benda cagar budaya berupa candi-candi ataupun peninggalan-peninggalan bersejarah lainnya. Pengelolaan dan pelestarian situs cagar budaya menjadi tanggung jawab pemerintah melalui kementerian terkait yakni Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan juga masyarakat serta pemerintah daerah sebagai wujud penyelenggara urusannya [3]

Pengelolaan situs cagar budaya tertuang pada peraturan perundang-undangan yakni pada Undang-Undang No 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya pasal 56 yang berbunyi “Setiap orang dapat berperan serta melakukan Perlindungan Cagar Budaya”. Pengelolaan dan pelestarian Cagar Budaya yang ada di Kabupaten Mojokerto merupakan tanggungjawab dan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mojokerto, dan badan pengelola yang dibentuk oleh Pemerintah dalam hal ini yaitu Badan Pelestarian Cagar Budaya (BPCB) serta masyarakat sekitar. Pengelolaan yang dilakukan dengan baik dapat menjadi destinasi wisata budaya yang dapat menyumbang pendapatan daerah, serta dapat memberikan corak khas pada kepariwisataan Kabupaten Mojokerto. Pelestarian dan perlindungan situs cagar budaya secara tidak langsung dapat mengenalkan kepada masyarakat tentang kebudayaan Majapahit pada masa lampau.

Selain melakukan perlindungan dan pelestarian, ketika masyarakat menemukan benda yang diduga benda cagar budaya wajib melaporkan ke instansi yang berwenang. Hal tersebut dijelaskan dalam Undang-Undang Cagar Budaya No.11 Tahun 2010 Pasal 23 ayat (1) [1] menyatakan bahwa “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 dibidang kebudayaan, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan/atau instansi terkait paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak ditemukannya”. Namun pada kenyataannya masih banyak masyarakat yang menemukan benda diduga benda cagar budaya tidak melaporkan.

Terdapat beberapa faktor yang membuat masyarakat tidak melaporkan diantaranya 1) masyarakat tidak tahu dan tidak mau tahu terhadap pentingnya menyelamatkan serta melestarikan badan cagar budaya, 2) ketidak tahuan masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan serta, 3) ada juga yang melapor kemudian berdampak pada permasalahan lahan sebab kebanyakan benda cagar budaya ditemukan pada lahan pertanian warga yang tidak sengaja gali [4]

Warga yang menemukan benda diduga cagar budaya wajib melaporkan kepada pemerintah desa terlebih dahulu kemudian diteruskan ke pemerintah daerah atau kepolisian. Pelaporan juga bisa langsung dilakukan ke Badan Pelestarian Cagar Budaya (BPCB). Benda temuan tidak serta merta langsung ditetapkan sebagai benda cagar budaya, tetapi dilakukan pengkajian terlebih dahulu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Cagar Budaya No 11 Tahun 2010, yaitu “Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), instansi yang berwenang dibidang kebudayaan melakukan pengkajian terhadap temuan” [1].

Setelah dilakukan pengkajian, jika temuan memenuhi kriteria sbagai cagar budaya seperti yang dijelaskan dalam Undang-Undang Cagar Budaya Pasal 5-11, kemudian proses selanjutnya proses pendaftaran kepada Pemerintah

Kabupaten/Kota seperti yang tercantum dalam Pasal 29 UUCB. Selanjutnya Tim Ahli Cagar Budaya dibantu oleh UPT atau satuan perangkat daerah dibidang cagar budaya akan melakukan pengkajian mengenai kelayakan hasil temuan sebagai cagar budaya atau bukan cagar budaya.

Jika hasil kajian Tim Ahli Cagar Budaya menyatakan bahwa hasil temuan layak untuk dijadikan Cagar Budaya, kemudian di sahkan dengan dikeluarkannya SK Status Cagar Budaya oleh Bupati/Wali Kota, maka penemu Cagar Budaya berhak mendapatkan kompensasi berupa uang dan/atau bukan uang dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan yang tertuang pada Undang-Undang No 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya Pasal 24 Ayat (1) “Setiap orang berhak memperoleh kompensasi apabila benda, bangunan, struktur, atau lokasi yang ditemukannya ditetapkan sebagai Cagar Budaya” [1].

Pada mulanya penemuan situs Kunitir terjadi pada tahun 2019. Pada tahun tersebut pihak BPCB telah melakukan ekskavasi dalam skala kecil. Pada bulan Agustus 2020, telah dilakukan kembali ekskavasi secara besar-besaran. Hingga saat ini lahan yang sudah digali seluas 6 hektare dan berkemungkinan bertambah [5] Pada pelaksanaan ekskavasi, pihak BPCB mengalami kendala seperti penolakan oleh para pemilik lahan. Seperti yang dilansir pada detik.com BPCB Jatim pada saat itu fokus pada penyelesaian kompensasi bagi warga pemilik lahan. Selain itu pihak Kepala Desa Kunitir mengadakan sosialisasi kepada masyarakat dan berjanji untuk membantu masyarakat mendapatkan kompensasi dan ganti rugi. Sebab terdapat puluhan bidang sawah milik 29 orang yang akan terdampak proses ekskavasi pada bulan Juli-Agustus 2020 lalu [6].

Berdasarkan penelitian BPCB, Situs Kunitir merupakan tempat pemujaan atau pendhermaan dari Mahesa Cempaka dan Wisnu Wardhana yang merupakan raja di Kerajaan Singasari. Menurut Arkeolog BPCB memperkirakan bangunan yang dikeilingi talud yang telah digali sepanjang 100 meter dengan ketebalan 140 cm dan memiliki ketinggian 120 cm ini diperkirakan berupa candi. Sebab pihak BPCB menemukan sejumlah Antefiks yang merupakan unsur bangunan yang berfungsi sebagai hiasan bagian luar pada candi.

Pengelolaan situs cagar budaya sebagai upaya untuk melindungi, mengembangkan dan memanfaatkannya diatur dalam regulasi diantaranya Permendikbud No 52 Tahun 2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja BPCB dan Permendikbud No 28 Tahun 2013 Tentang Rincian Tugas BPCB. Dalam regulasi tersebut dijelaskan tugas BPCB yaitu melaksanakan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan cagar budaya dan yang diduga cagar budaya di wilayah kerjanya. Perlindungan disini mencakup penyelamatan dan pengamanan, zonasi, serta pemeliharaan dan pemugaran [7]

Pengelolaan situs cagar budaya, dalam pengembangannya memerlukan penganggaran dalam kelangsungan program. Dukungan pelaksanaan program tersebut BPCB mendapatkan bantuan dari APBN, dan APBD. Hal tersebut sesuai dengan isi dari Undang-Undang No 11 Tahun 2010 Tentang Cagar budaya yang menjelaskan bahwa anggaran pengelolaan cagar budaya berasal dari APBN dan APBD.

## **1.2.Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis menarik dua rumusan masalah diantaranya :

1. Bagaimana pola hubungan Kepala Desa, BPCB dan Masyarakat dalam pengelolaan Situs Kunitir?
2. Bagaimana pembagian hak dan wewenang dalam pengelolaan Situs Kunitir?

### **1.3.Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penulisan ini adalah untuk :

- 1.3.1. Mengetahui dan menganalisis bagaimana hubungan antara Kepala Desa, Masyarakat dan BPCB dalam pengelolaan Situs Kunitir serta menjelaskan bagaimana kendala yang terjadi di lapangan.
- 1.3.2. Mengetahui bagaimana pembagian hak dan wewenang dalam pengelolaan Situs Kunitir

### **1.4.Manfaat Penelitian**

#### 1.4.1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis pada penelitian yang sedang dilakukan peneliti setidaknya ada 2 (dua) hal penting yang dapat berkontribusi secara teori, yaitu (1) konsep teori kewenangan, dan (2) teori partisipasi. Didasarkan pada kajian penelitian ini maka peneliti ingin mengembangkan teori yang sudah ada. Penelitian ini juga dimaksudkan untuk memberi penjelasan pada suatu kejadian, yaitu: Pola Hubungan BPCB, kepala desa dan masyarakat dalam pengelolaan situs kunitir

#### 1.4.2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang dapat diambil dari penelitian ini diantaranya :

- a. Bagi masyarakat Desa Kunitir

Untuk memberikan sumbangsih pemikiran mengenai pemanfaatan cagar budaya untuk dijadikan wisata sehingga dapat membantu perekonomian masyarakat.

b. Bagi Instansi Terkait

Instansi dalam hal ini yaitu BPCB dan Pemerintah Desa Kunitir, diharapkan dapat menjadi masukan dalam pengembangan dan pengelolaan Situs Kunitir.

c. Bagi Peneliti

Sebagai pemenuhan tugas akhir pada program Sarjana Ilmu Pemerintahan.