

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bangsa Indonesia adalah sebuah bangsa di belahan Benua Asia yang letaknya di sebelah tenggara benua. Negara ini mempunyai ribuan pulau yang dipisahkan oleh laut satu sama lain. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila Indonesia mempunyai beraneka ragam budaya dan adat istiadat. Kebudayaan adalah seluruh pikiran, karya, dan hasil karya manusia yang tidak hanya berdasarkan naluri dari manusia tersebut melainkan dari suatu proses belajar yang cukup lama.

Kebudayaan yang dimiliki Bangsa Indonesia selama ini secara keseluruhan dapat digambarkan sebagai tumpukan pengalaman budaya dan pembangunan budaya yang terdiri dari lapisan-lapisan budaya yang terbentuk sepanjang sejarahnya. Budaya dipandang sebagai suatu arus besar tradisi yang turun mengalir dari masa silam serta meninggalkan jejak pada masa kini.

Benda Cagar Budaya merupakan benda warisan kebudayaan nenek moyang yang masih bertahan sampai sekarang. Benda Cagar Budaya merupakan kekayaan budaya bangsa yang penting, artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan baik di masa kini maupun masa yang akan datang. Dengan demikian, sebaiknya dilindungi dan dilestarikan demi memelihara jati diri bangsa dan kepentingan nasional. Hal ini

karena cagar budaya merupakan kekayaan bangsa yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Cagar budaya adalah benda buatan manusia bergerak atau tidak bergerak yang berupa kesatuan atau kelompok atau bagian-bagiannya, atau sisa-sisanya yang berumur sekurang-kurangnya 50 tahun, serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, kebudayaan dan sejarah perkembangan manusia. 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.

Mengingat Benda Cagar Budaya yang biasanya berumur lebih dari 50 tahun, maka sudah selayaknya bila mengalami kerusakan. Oleh karena itulah perlunya perlindungan dan pemeliharaan Benda Cagar Budaya. Perlindungan dan pemeliharaan atau pengelolaan Benda Cagar Budaya dan situs pada dasarnya menjadi tanggung jawab pemerintah, masyarakat, kelompok atau perorangan dapat berperan serta. Bahkan masyarakat yang memiliki atau menguasai Benda Cagar Budaya dibebani pula kewajiban untuk melindungi dan melestarikannya.

Dengan melestarikan bangunan cagar budaya dan memanfaatkannya untuk kebutuhan pariwisata maka keharusan untuk melindungi dan memperpanjang umur aset budaya tercapai, pemanfaatannya untuk bidang pariwisata juga berjalan dengan baik. Keuntungan lain dari pelestarian ini secara luas adalah ilmu pengetahuan. Kegiatan pelestarian kawasan dan bangunan cagar

budaya belum memberikan pengaruh kuat terhadap persepsi masyarakat yang beranggapan bahwa pelestarian bangunan hanyalah kegiatan segelintir elit saja dan belum menjadi bagian dari kehidupan masyarakat pada umumnya. Bangunan cagar budaya merupakan bangunan kuno yang tidak terawat dan merusak mata yang melihat daripada dipandang sebagai aset budaya, warisan nenek moyang yang perlu dirawat keberadaannya untuk dapat diteruskan pada generasi yang akan datang.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya merupakan suatu peraturan yang dibuat oleh pemerintah untuk pelestarian dan perlindungan terhadap semua Benda Cagar Budaya yang berada di Indonesia. Benda Cagar Budaya yang berupa benda, bangunan, struktur, situs, serta kawasan perlu dikelola oleh pemerintah, pemerintah daerah, serta masyarakat.

Bentuk usaha yang dilakukan pemerintah dalam pelestarian cagar budaya yaitu dengan mengadakan wisata arkeologi. Wisata arkeologi yang terkenal yang berada di Propinsi Jawa Timur, yaitu situs peninggalan Kerajaan Majapahit yang berada di wilayah Trowulan Kabupaten Mojokerto. Sebagai contohnya adalah Situs Cagar Budaya yang berada di Trowulan Kabupaten Mojokerto yang memiliki beraneka ragam bangunan-bangunan kuno yang menjadi Cagar Budaya yang perlu dilestarikan keberadaannya. Situs ini dapat dikatakan mempunyai nilai kesejarahan dan kebudayaan yang sangat tinggi. Situs dapat dibedakan menjadi beberapa jenis berdasarkan keletakan dan fungsinya. Atas dasar keletakannya, situs dapat dibedakan menjadi situs terbuka atau open site, yang biasanya terletak

di lembah, pantai, ataupun di puncak gunung. Berdasarkan fungsinya dapat dibedakan menjadi situs hunian, situs pasar, situs perburuan, situs perbengkelan, situ penyembelihan binatang, situs pemujaan, dan situs penguburan (Sharer and Ashmore, 1979 : 73-74).

Berdasarkan deskripsi tersebut dapat dipahami bahwa pengertian kawasan cagar budaya adalah tidak hanya satu situs, akan tetapi dapat berwujud lokasi yang lebih luas yang terdiri dari beberapa situs. Trowulan telah mempunyai syarat terkait keletakan dan fungsinya sebagai situs cagar budaya. Karena situs ini mempunyai letak meliputi wilayah Kabupaten Mojokerto dan Kabupaten Jombang. Di kawasan tersebut terdapat peninggalan arkeologi yang ditemukan dalam jumlah yang cukup besar. Jenis temuan beraneka ragam bisa dilihat dari bangunan yang bersifat monumental, seperti candi, petirtaan pintu gerbang, fondasi bangunan sampai yang berupa artefak, seperti arca, relief, benda alat upacara, alat rumah tangga, dan lain-lain.

Warisan nenek moyang merupakan cermin budaya yang pernah ada, semua pihak bisa terlibat agar benda-benda Cagar Budaya dapat tetap dinikmati sampai generasi yang akan datang. Situs Trowulan yang oleh para ahli arkeologi dan ahli sejarah kuno di Indonesia dipercaya sebagai kota yang relatif besar pada periode Majapahit dan masih banyak meninggalkan aneka macam arkeologi yang menunggu untuk diselamatkan dan dilestarikan lebih lanjut. Situs Trowulan sebagai salah satu warisan budaya Indonesia merupakan potensi yang cukup penting untuk dikembangkan agar dapat memberikan kontribusi nyata bagi kesejahteraan masyarakat. Dalam pemanfaatannya antara lain adalah dalam

bidang pariwisata, pendidikan, peningkatan perekonomian masyarakat setempat. Ini dapat terwujud karena Trowulan mempunyai karakteristik yang unik dan sekaligus dapat memperoleh peluang untuk berkembang sebagai kelengkapan penting dalam suatu pengembangan dalam sektor pariwisata itu sendiri.

Permasalahan yang dihadapi pemerintah dalam melestarikan dan mengembangkan situs yang ada di Trowulan adalah yang berkaitan dengan perilaku ekonomi masyarakat yang membuat cagar budaya sebagai sumber nafkah. Kegiatan penduduk yang menjadi masalah di sekitar situs trowulan adalah adanya industri batu bata.

“Setiap tahun sedikitnya 6,2 hektar lahan di situs Trowulan, Kabupaten Mojokerto, Jawa Timur, yang menjadi pusat peninggalan arkeologi Kerajaan Majapahit rusak, kerusakan terutama di picu oleh industri batu bata di sekitar situs. Hal itu terungkap dari hasil peelitian Pusat Penelitian dan Pengembangan Departemen Kebudayaan dan Pariwisata” (Puslitbang Budpar dalam Harian KOMPAS edisi 22 Desember 2011).

Luas lahan di situs Trowulan yang rusak bertambah setiap tahun karena geliat industri pembuatan batu bata yang terus marak. Lahan yang rusak karena diambil tanahnya sebagai bahan baku batu bata. Selain itu, masalah dalam upaya pelestarian benda cagar budaya adalah bersifat teknik arkeologis. Maksudnya, pelestarian benda cagar budaya harus berjalan sesuai prinsip-prinsip yang dianjurkan dalam Ilmu Arkeologi.

Namun jika melihat secara langsung apa yang terjadi saat ini sungguh berbeda, karena meskipun perawatan rutin telah dilakukan akan tetapi pada beberapa bagian terlihat kerusakan baru ataupun bagian lama yang rusak kemudian diperbaiki mengalami kerusakan lagi. Permasalahan seperti ini dapat

terjadi karena beberapa sebab seperti keterbatasan sarana dan prasarana untuk perawatan akibat minimnya anggaran dari pemerintah dan juga kualitas dari seorang juru rawat yang belum tentu sesuai dengan standar yang ditentukan, namun hal yang tak kalah berpengaruh adalah peran serta masyarakat yang masih minim dalam ikut serta menjaga dan melestarikan benda cagar budaya. Hal seperti ini patut mendapat perhatian lebih lanjut dari instansi terkait ataupun masyarakat. Bahkan perlu dipupuk pula kesadaran *rumangsa andharbeni* (rasa memiliki) yang tinggi dari masyarakat (Slamet Sujud, 2005: 100).

Dari pembahasan tersebut, strategi pemerintah untuk melestarikan, memanfaatkan, mengembangkan, dan mengelola potensi yang menjadi warisan budaya nenek moyang kita agar warisan tersebut tetap terpelihara dan menjadi aset bagi negara. Untuk itu peneliti mengambil judul “Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pelestarian Cagar Budaya di Kabupaten Mojokerto (Studi pada kawasan cagar budaya Trowulan Kabupaten Mojokerto).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam pelestarian cagar budaya di Kabupaten Mojokerto?
2. Faktor pendukung dan penghambat Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pelestarian Cagar budaya di Trowulan Kabupaten Mojokerto?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisa bentuk dari implementasi kebijakan pemerintah dalam pelestarian cagar budaya di Kabupaten Mojokerto.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisa faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dari implementasi kebijakan pemerintah dalam pelestarian cagar budaya di Kabupaten Mojokerto.

D. Kontribusi Penelitian

1. Secara Akademis

- a. Dapat memberikan wawasan ataupun pengetahuan secara khusus kepada peneliti dan secara umum kepada pembaca.
- b. Hasil dari penelitian ini dapat menambah khasanah bagi pengembangan Ilmu Administrasi Publik.
- c. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi atau rujukan peneliti selanjutnya yang meneliti dan mengkaji permasalahan tentang implementasi kebijakan pemerintah dalam pelestarian cagar budaya.

2. Secara praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan atau sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Mojokerto serta masyarakat luas mengenai pelestarian cagar budaya.

- b. Memberikan informasi kepada masyarakat khususnya pada pelestarian cagar budaya.

E. Sistematika Pembahasan

Sistematika ini dibuat agar pembaca mampu dengan mudah memahami isi dan makna yang terkandung serta memahami maksud dan tujuan dari penyusunan skripsi ini. Adapun sistematika pembahasan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini akan membahas latar belakang penelitian mengenai alasan yang mendasari penulis untuk menganalisis dan mengetahui tentang implementasi kebijakan pemerintah dalam pelestarian cagar budaya di Kabupaten Mojokerto . Selain itu pada bab ini juga berisi rumusan masalah yang akan diteliti, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan menguraikan penertian, pandangan, dan landasan teori yang digunakan dalam penelitian dan tentu berkaitan dengan judul skripsi, yaitu “Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pelestarian Cagar Budaya di Kabupaten Mojokerto”.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang jenis penelitian, fokus penelitian yang mengemukakan data yang dikumpulkan, diolah dan

dianalisis, kemudian lokasi dan situs penelitian tempat penelitian dilaksanakan, sumber data yang digunakan dalam penelitian. Pengumpulan data yang berkaitan dengan bagaimana penulis memperoleh data dan analisa data yang mengemukakan bagaimana penulis memerlukan data yang diperoleh dengan mengelompokkan data sehingga menjadi siap dianalisa serta metode analisa yang dilakukan.

BAB IV : PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menyajikan deskripsi wilayah penelitian dengan mengemukakan data yang diperoleh dari lokasi penelitian, gambaran umum lokasi penelitian, penyajian data dan interpretasi data.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan-kesimpulan yang didapatkan dari pembahasan dan hasil selama penelitian. Dalam bab ini juga akan diuraikan saran-saran yang sesuai dengan kesimpulan yang dicapai.