

# PRINSIP HUKUM DALAM PEMANFAATAN CAGAR BUDAYA

Wiwin Areista, Universitas Merdeka Pasuruan, [wiwin\\_ariesta@yahoo.com](mailto:wiwin_ariesta@yahoo.com)

**Abstrak :** Pemanfaatan Cagar Budaya yang berlandaskan pada Undang Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, pada hakekatnya adalah pendayagunaan Cagar Budaya untuk kepentingan sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat dengan tetap mempertahankan kelestariannya. Hal ini selaras dengan pengimplementasian pemanfaatan pada Cagar Budaya Kraton Yogyakarta. Yang mana lokasi tersebut dimanfaatkan untuk kepentingan agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata. Pada hakekatnya pemanfaatan dan pelestarian berjalan secara beriringan dan selaras. Hal ini dikarenakan, meskipun adanya pemanfaatan Cagar Budaya Kraton Yogyakarta di bidang agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata namun harus tetap dijaga kelestariannya karena mengingat bahwa Cagar Budaya Kraton Yogyakarta adalah warisan budaya yang bersifat kebendaan berupa bangunan Cagar Budaya yang perlu dilestarikan keberadaannya.

**Kata Kunci :** Pemanfaatan, Cagar Budaya, Kraton Yogyakarta.

*Abstract : Utilization of Cultural Conservation which is based on Law Number 11 of 2010 concerning Cultural Conservation, in essence is the utilization of Cultural Conservation for the greatest benefit of the welfare of the people while maintaining its sustainability. This is in line with the implementation of the utilization of the Yogyakarta Palace Cultural Heritage. The location is used for religious, social, educational, scientific, technological, cultural and tourism purposes. In essence, utilization and conservation go hand in hand and in harmony. This is because, despite the utilization of the Yogyakarta Palace Cultural Heritage in the fields of religion, social, education, science, technology, culture, and tourism, its sustainability must be maintained because it is remembered that the Yogyakarta Palace Cultural Heritage is a cultural heritage that is material in the form of a Cultural Heritage building, which needs to be preserved.*

*Keywords : Utilization, Cultural Conservation, Yogyakarta Palace*

## PENDAHULUAN

Menurut konsideran menimbang dalam Undang Undang Nomor. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, bahwa Cagar Budaya merupakan sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan yang bertujuan sebagai pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan dan kebudayaan. Sehingga perlu dilestarikan, dikelola, dilindungi dan dimanfaatkan secara tepat untuk kemakmuran rakyat. Salah satu Cagar Budaya yaitu Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat atau Kraton Yogyakarta merupakan istana resmi Kesultanan Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat yang kini berlokasi di Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta, Indonesia. Bahkan sebagai upaya pelestarian

dan pendayagunaan Kraton Yogyakarta telah dibentuk Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor. 6 Tahun 2012 tentang Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya (yang selanjutnya disingkat dengan Perda Provinsi DIY No. 6 tahun 2012 tentang Warisan Budaya dan Cagar Budaya).

Adapun Pasal 2 Ayat (2) huruf f Perda Provinsi DIY No. 6 Tahun 2012 mengatakan sebagai berikut : “mendayagunakan Warisan Budaya dan Cagar Budaya bagi kepentingan agama, sosial-ekonomi, pariwisata, pendidikan, ilmu pengetahuan, dan/atau kebudayaan.”<sup>1</sup> Dalam mendayagunakan kawasan wisata Kraton Yogyakarta, bukanlah hal yang mudah diantaranya melakukan revitalisasi. Revitalisasi menurut Pasal 1 angka 31 dan Pasal 80 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 (yang selanjutnya disingkat dengan UU No. 11 Tahun 2010) pada dasarnya 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. Hal ini juga diatur dalam Pasal 2 Ayat (2) huruf f UU No. 11 Tahun 2010 yang mengatur sebagai berikut, “mendayagunakan Warisan Budaya dan Cagar Budaya bagi kepentingan agama, sosial-ekonomi, pariwisata, pendidikan, ilmu pengetahuan, dan/atau kebudayaan.”

Setelah itu, menelaah lebih rinci dalam hal budaya, bahwa pelestarian cagar budaya, berupa bangunan gedung Kraton Yogyakarta tidak boleh adanya pemugaran, yakni berupa perubahan bentuk, pergeseran tempat, baik melakukan pemugaran wajib mendapat izin. Jika terjadi hal-hal berupa pelanggaran, maka akan dikenakan sanksi hukum. Jadi berkenaan dengan pelestarian budaya terdapat pendayagunaan antara pelestarian dan budaya itu sendiri. Pelestarian adalah upaya dinamis untuk mempertahankan Cagar Budaya dan nilainya dengan cara melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya. (Pasal 1 angka 22 UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya).

Sedangkan budaya, adalah bentuk jamak dari kata “budi” dan “daya” yang berarti citarasa dan karsa. Kata budaya yang berasal dari bahasa sanksekerta *budhayah* yaitu bentuk jamak kata buddhi yang berarti akal. Dalam bahasa inggris kata budaya berasal dari kata *culture* sedangkan dalam bahasa Belanda diistilahkan dengan *cultuur*. Kemudian pengertian ini berkembang dalam arti

---

<sup>1</sup> Pasal 2 ayat (2) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pelestarian Warisan budaya dan Cagar Budaya

*culture*, yaitu sebagai segala daya dan aktivitas manusia untuk mengolah dan mengubah alam.<sup>2</sup>

Kesimpulan dari berbagai definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebudayaan adalah sistem pengetahuan yang meliputi sistem ide gagasan yang terdapat dalam pikiran manusia sehingga dalam kehidupan sehari-hari kebudayaan itu bersifat abstrak. Sedangkan perwujudan kebudayaan adalah benda-benda yang diciptakan oleh manusia sebagai makhluk berbudaya, berupa perilaku dan benda-benda yang bersifat nyata, misalnya pola perilaku, bahasa, peralatan hidup, organisasi sosial, religi, seni dan lain-lain yang kesemuanya ditunjukkan untuk membantu manusia dalam melangsungkan kehidupan bermasyarakat.<sup>3</sup>

Setelah membahas pengertian kebudayaan, yang kemudian hal ini akan diwujudkan menjadi suatu perwujudan dari kebudayaan. Wujud kebudayaan juga memiliki beberapa wujud yang dilihat dari beberapa aspek. Beberapa Ilmuwan seperti **Talcott Person** seorang sosiolog dan **Al Kroeber** seorang Antropolog, menganjurkan untuk membedakan wujud kebudayaan secara tajam sebagai suatu sistem. Dimana wujud kebudayaan itu adalah sebagai suatu rangkaian tindakan dan aktivitas manusia yang berpola. Demikian pula **J.J Honigmann** dalam bukunya *The World of Man (1959)* membagi budayadalam tiga wujud, yaitu : (1) *ideas*, (2) *activities*, (3) *artifact*.

Salah satu wujud dari kebudayaan fisik adalah bangunan Kraton Yogyakarta dan aktivitas penghuni Kraton Yogyakarta, dimana wujud kebudayaan itu adalah sebagai suatu rangkaian tindakan dan aktivitas manusia yang berpola. Bentuk dari perwujudan kebudayaan ini adalah berupa bangunan gedung Kraton Yogyakarta yang hingga kini tetap dalam pelestarian, serta kegiatan masyarakat penghuni Kraton, seperti kegiatan abdi dalem Kraton hingga kegiatan Sultan di dalam Kraton Yogyakarta. Hal ini merupakan hasil kebudayaan fisik, dimana wujud budaya ini hampir seluruhnya merupakan hasil fisik (aktivitas perbuatan dan karya semua manusia dalam masyarakat). Kesimpulannya, kebudayaan fisik ini merupakan perwujudan kebudayaan yang bersifat konkret, dalam materi/artefak.<sup>4</sup>

Mempelajari suatu hal yang merupakan hasil dari karya, rasa, dan cipta, tentunya hal ini tidak dapat diabaikan begitu saja. Untuk bisa terjaga dengan

---

<sup>2</sup> Elly M Setiadi, Karma Abdul Hakim, Ridwan Efendi, Ilmu Sosial Budaya Dasar, (Jakarta : Prenada Media Group, 2006), Hal. 28

<sup>3</sup> Sri Rahaju Djatimurti Hanafie, Ilmu Sosial Budaya Dasar, (Yogyakarta : CV. Andi Offset, 2016), Hal. 37-38

<sup>4</sup> Antonius Bungaran Simanjuntak, Flores Tanjung Rosramandhana Nasution, Sejarah Pariwisata Menuju Perkembangan Pariwisata Indonesia, (Jakarta : Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017), Hal. 18

baik, maka perlu dilestarikan. Oleh karena itu dalam hal selanjutnya membahas tentang Pelestarian yang telah diatur dalam Pasal 1 angka 22 UU No. 10 Tahun 2011. Dalam Pasal 1 angka 22 UU No. 10 Tahun 2011 yang mengatur sebagai berikut “Pelestarian adalah upaya dinamis untuk memepertahankan keberadaan Cagar Budaya dan nilainya dengan cara melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya”.

Meninjau pelestarian dari beberapa aspek, salah satunya dari aspek antropologi hukum. Dapat kita ketahui bahwasannya antropologi hukum timbul sebagai ilmu pengetahuan yang berdiri sendiri sejak adanya kerja sama sarjana antropologi **E. Adamson Hoebel** dan sarjana hukum **Karl Liewewyn** di Amerika Serikat antara tahun 1933-1962.<sup>5</sup> Dalam hal ini tentunya ada korelasi antara hukum dan kebudayaan. Hal ini ditunjukkan dengan adanya keterkaitan antara antropologi hukum dan kebudayaan, maka meninjau antropologi hukum dan kebudayaan dapat mengetahui nilai-nilai yuridis pelestarian cagar budaya. Hubungan antropologi hukum dan kebudayaan, dilihat dari sisi etnologi, dalam bahasa Yunani *Etnologi* adalah bangsa. Etnologi adalah ilmu bangsa-bangsa yang mempelajari unsur-unsur atau masalah-masalah kebudayaan suku bangsa dan masyarakat penduduk suatu daerah di seluruh dunia secara komparatif dengan tujuan persebaran kebudayaan umat manusia di muka bumi.<sup>6</sup>

Maka dari itu bahwasannya dalam antropologi hukum, hukum ditinjau dari aspek kebudayaan. Manusia dalam kehidupan bermasyarakat telah dibekali untuk berlaku dengan menjunjung tinggi nilai-nilai kebudayaan tertentu. Nilai-nilai budaya, yang oleh orang dalam masyarakat tertentu harus dijunjung tinggi, belum tentu dianggap penting oleh warga masyarakat lain. Nilai-nilai budaya tercakup lebih konkrit dalam norma-norma sosial sebagian tergabung dalam kaitan dengan norma lain. Sebagian dari norma sosial itu, apabila dilanggar akan mendapatkan ganjaran atau sanksi konkret.<sup>7</sup>

Ditinjau dari segi humanis, juga ada cara dengan melakukan pendekatan dengan metode historis. Tidak beralih jauh dari arti humanis, namun metode historis adalah cara bagaimana melakukan pendekatan tetap secara humanis namun juga melihat dari sejarahnya. Cara pendekatan dengan metode historis yang dimaksud ialah mempelajari perilaku manusia dan budaya hukumnya dengan kaca mata sejarah. Dimana perkembangan manusia dan hukumnya itu

---

<sup>5</sup> Hilman Hadikusuma, Pengantar Antropologi Hukum, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2004), Hal. 19

<sup>6</sup> Ibid, Hal. 24

<sup>7</sup> TO Ihromi, Antropologi dan Hukum, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2000), Hal. 4-5

berlaku secara evolusi, artinya berkembang dengan lambat dan berangsur-angsur.<sup>8</sup>

Setelah mempelajari antropologi hukum dari segi humanis, maka bergeser pada segi sipiritual. Mendengar kata sipiritual, dalam hal ini maka erat kaitannya dalam suatu hal kepercayaan. Kepercayaan dengan bernafas budaya, yang selanjutnya akan diekams menjadi sebuah tradisi.

Dalam hal spiritual, religi atau keagamaan mengandung arti adanya hubungan manusia dengan kekuasaan yang berada di luar kekuasaan manusia. Adanya hubungan manusia dengan kekuasaan yang ghaib dikarenakan manusia mempunyai kepercayaan atau keyakinan terhadap kekuasaan yang luar iasa di alam sekelilingnya.<sup>9</sup> Tidak hanya berhenti sampai disini, bahwa dalam segi spiritual pasti mengenal adanya kepercayaan. Kepercayaan yang menjadi sebuah tradisi karena suatu kebiasaan yang sering diterapkan dalam kehidupan.

Dalam perkembangannya bahwasannya manusia percaya bahwa adanya alam semesta dan segenap isinya, karena kekuasaan, kesaktian yang mengadakan dan menentukannya. Wujud dari kepercayaan itu nampak manusia melaksanakan acara pemujaan, acara permohonan, upacara-upacara keagamaan yang dilakukan manusia dengan berbagai cara. Ada yang dilakukan perorangan ada juga yang dilakukan bersama-sama dengan orang lain dan ada yang memakai perantara. Ada yang nampak sebagai sikap perilaku yang berwujud hormat khidmat dalam berhubungan dengan yang suci atau supra natural, yang disebut *religi* dalam bahasa latin (*religio*) yang merupakan kepercayaan, kepada Tuhan Yang Maha Esa. Berdasarkan ajaran-ajaran yang disampaikan para Nabi dan Rasul yang mempunyai mu'jizat, kemudia dilanjutkan para wali, guru-agama, yang sesudah meninggalnya dikeramatkan.<sup>10</sup>

Pelestarian ini, dapat dilihat dari segi antropologi budaya, segi humanis, segi estetika, segi spiritual. Seperti yang telah diatur dalam Pasal 1 Angka 22 UU No. 11 Tahun 2010, bahwasannya "Pelestarian adalah upaya dinamis untuk mempertahankan keberadaan Cagar Budaya dan nilainya dengan cara melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya". Dalam kalimat tersebut ada kata "dalam upaya dinamis, dapat kita ketahui, bahwa upaya dinamis dapat dari berbagai cara. Seperti dari segi antropolgi budaya, segi humanis, estetika, spiritual. Upaya dinamis, berbeda dengan upaya statis yang bersifat kaku dan hanya dengan satu segi. Namun apabila dinamis dapat

---

<sup>8</sup> Ibid, Hal. 9

<sup>9</sup> Hilman Hadikusuma, Op. Cit, Hal. 32

<sup>10</sup> Ibid, Hal. 33

dilakukan dari berbagai segi. Salah satunya adalah dari segi antropologi budaya.

Antropologi budaya adalah cabang besar dari antropologi umum yang menyelidiki kebudayaan pada umumnya dan kebudayaan-kebudayaan dan berbagai-bagai bangsa di seluruh dunia. Ilmu ini menyelidiki bagaimana manusia itu mampu berkebudayaan dan mengembangkan kebudayaan sepanjang zaman. Adalah E.B Tylor yang mengemukakan definisi tentang kebudayaan untuk pertama kalinya secara sistematis. Dalam bukunya yang terkenal “*Primitive Culture*” ditulisnya bahwa kebudayaan adalah satu keseluruhan yang kompleks, yang terkandung di dalamnya pengetahuan, kepercayaan, kesenian, oral hukum, adat-istiadat, dan kemampuan-kemampuan yang lain serta kebiasaan-kebiasaan yang didapat oleh manusia sebagai anggota dari suatu masyarakat.<sup>11</sup> Oleh karena itu rumusan masalah dalam jurnal ini adalah prinsip hukum apa dalam pemanfaatan cagar budaya berdasarkan UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya dengan tujuan penelitian untuk mengetahui prinsip hukum apa dalam pemanfaatan cagar budaya berdasarkan UU No. 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

## METODE

Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan Undang-Undang (*statue aproach*), pendekatan historis (*historical aproach*), pendekatan komparatif (*comparative aproach*), dan pendekatan konseptual (*concep tual aproach*).<sup>12</sup> Penelitian hukum normatif dapat dikatakan sebagai penelitian hukum doctrinal, yaitu penelitian hukum yang menggunakan sumber data Metode penelitian yang digunakan peneliti adalah metode yuridis normatif. Jenis penelitian dengan metode yuridis empiris ini yaitu dengan cara implementasi hukum dan efektifitas hukum, alat pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, dokumentasi. Sedangkan yuridis normatif adalah dengan menggunakan data sekunder yang meliputi azas hukum, taraf sinkronisasi hukum, sistematika hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum.

Untuk melakukan penelitian ini, jenis bahan hukum yang digunakan oleh penulis yaitu data sekunder, maka dari itu dalam penulisan ini data sekunder yang didapat oleh penulis yaitu dari buku. Data sekunder yang dimaksud terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, serta ahan hukum tersier. Dalam teknik pengumpulan data yang digunakan penulis, untuk jurnal

---

<sup>11</sup> Harsojo, Pengantar Antropologi, (Bandung : Binatjipta, 1967), Hal. 18

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, (Jakarta : Kencana, 2008), Hal. 93

ini dengan menggunakan data sekunder dikumpulkan dengan cara studi kepustakaan, data primer dikumpulkan dengan cara observasi dan wawancara. Dalam penyusunan proposal skripsi ini, penulis memilih menggunakan teknik analisis bahan hukum dengan metode Logis Normatif berdasarkan logika dan peraturan Undang-Undang, Peraturan Daerah, silogisme yakni menarik kesimpulan yang telah ada.

## PEMBAHASAN

Kamus Besar Indonesia (KBBI) mendefinisikan, waris adalah orang yang berhak menerima harta pusaka dari orang yang telah meninggal, sedangkan warisan adalah sesuatu yang diwariskan, seperti harta, nama baik, harta pusaka.<sup>13</sup> Pengertian budaya dan kebudayaan dapat dibedakan dengan mengartikan budaya sebagai daya dari budi yang berupa cipta, rasa dan karsa, sedangkan kebudayaan diartikan sebagai hasil dari cipta, rasa, dan karsa.<sup>14</sup> Kebudayaan dapat pula didefinisikan sebagai keseluruhan pengetahuan manusia yang digunakannya untuk memahami dan menginterpretasi lingkungan dan pengalamannya, serta menjadi pedoman bagi tingkah lakunya. Kebudayaan merupakan milik bersama anggota suatu masyarakat atau golongan sosial tertentu yang penyebarannya kepada anggota-anggotanya dan pewarisannya kepada generasi berikutnya dilakukan melalui proses belajar dan dengan menggunakan simbol-simbol yang terwujud dalam bentuk yang terucapkan taupun tidak (termasuk berbagai peralatan yang dibuat oleh manusia).<sup>15</sup>

Menurut konsideran menimbang dalam UU No.11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, bahwasannya sebagaimana telah diatur dalam Pasal 1 Angka 1 UU No.11 Tahun 2010, bahwa 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. Dalam hal ini memang telah dijelaskan bahwa cagar budaya adalah warisan budaya yang sifatnya adalah kebendaan. Namun tidak bisa hanya mengerti tentang bagaimana dan apa cagar budaya. Menelaah lebih jauh tentang apa arti kebudayaan, dan bagaimana tentang filosofi kebudayaan itu sendiri.

---

<sup>13</sup> Hamzah Ahmad, Ananda Santoso, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Surabaya : Fajar Mulya, 1996), Hal. 74

<sup>14</sup> Sri Rahaju Djatimurti Rita Hanafie, Op. Cit, Hal. 31

<sup>15</sup> Muhammad Alfian, Filsafat Kebudayaan, (Bandung : Pustaka Setia, 2013), Hal. 43

Setelah mengetahui masing-masing wujud kebudayaan, adanya wujud kebudayaan adalah sebab dari keragam budaya di Indonesia yang membawa wujud kebudayaan tersendiri. Masing-masing wujud kebudayaan tentunya memiliki nilai tersendiri di dalamnya. Secara umum pelestarian cagar budaya telah diatur dalam Pasal 1 Angka 22 UU No 11 Tahun 2010, mengatakan sebagai berikut “Pelestarian adalah upaya dinamis untuk mempertahankan keberadaan Cagar Budaya dan nilainya dengan cara melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya”.

Pengembangan pariwisata di Indonesia pada dasarnya menggunakan konsep pariwisata budaya (*cultural tourism*) seperti telah ditetapkan dalam Undang Undang Nomor. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Hal ini dilakukan tentunya dengan pertimbangan bahwa Indonesia memiliki potensi seni dan budaya yang beraneka ragam yang tersebar pada tiap Daerah Tujuan Wisata (yang selanjutnya disebut dengan DTW) di Indonesia. Jadi pariwisata yang kita kembangkan adalah pariwisata budaya. Dalam hal ini, seni budaya yang beraneka ragam di beberapa DTW itu dijadikan sebagai daya tarik utama untuk menarik wisatawan datang berkunjung ke negara kita.<sup>16</sup>

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara profesional. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung normal, damai, dan tertib. Hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan melalui penegakan hukum. Penegakan hukum menghendaki kepastian hukum, kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabile* terhadap tindakan seenang-wenang. Masyarakat mengharap adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tertib, aman, damai. Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka penegakan hukum harus memberi manfaat, kegunaan bagi masyarakat jangan sampai hukum dilaksanakan menimbulkan keresahan di dalam masyarakat. Hukum dapat melindungi hak dan kewajiban individu dalam kenyataan dan senyatanya. Dengan perlindungan hukum yang kokoh akan terwujud tujuan hukum secara umum.<sup>17</sup>

Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa prinsip-prinsip hukum atau asas-asas hukum adalah sumber hukum formal dalam menyelesaikan suatu permasalahan. Asas hukum itu sendiri merupakan unsur yang sangat penting dalam pembentukan peraturan hukum. Di dalam membahas asas hukum senantiasa terkait dengan kaidah-kaidah hukum atau peraturan hukum tertulis.

---

<sup>16</sup> A. Oka Yoeti, *Pariwisata Budaya Masalah dan Solusinya*, (Jakarta : Balai Pustaka, 2016), Hal. 1

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit*, Hal. 157-158



Asas hukum adalah “aturan dasar dan prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkret dan pelaksanaan umum.” Asas hukum merupakan landasan dan jantung dari peraturan konkret sebagai dasar-dasar pemikiran abstrak di dalamnya terkandung ilai-nilai etis yang harus diwujudkan dalam peraturan tertulis.<sup>18</sup>

Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia ada tiga pengertian kata “asas” : 1) hukum dasar, 2) dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat.), 3) dasar cita-cita. Peraturan konkret seperti (Undang-Undang) tidak boleh bertentangan dengan asas hukum, demikian pula dalam putusan hakim, pelaksanaan hukum, dan sistem hukum.<sup>19</sup> Guna asas hukum adalah untuk menghindari terjadinya pertentangan. Apabila dalam sistem hukum terjadi pertentangan, maka asas hukum akan tampil untuk mengatasi pertentangan tersebut. Misalnya, terjadi pertentangan antara satu undang-undang dengan undang-undang lainnya, maka harus kembali melihat asas hukum sebagai prinsip dasar yang mendasari sutau peraturan hukum berlaku secara universal. Begitu pula jika berbicara tentang konteks sosial, berarti konsep-konsep asas hukum senantiasa lahir sebagai hasil pemikiran masyarakat tertentu.<sup>20</sup>

Mengulas seputar pengertian asas hukum itu sendiri, ada beberapa para ahli yang menyatakan pendapatnya tentang asas hukum. Yang pada intinya kekuatan asas hukum itu sendiri tidak pernah habis. Oleh karena itu, harapan dari adanya asas hukum disini adalah, asas hukum bukan hanya sekedar simbol bagi peraturan konkret dalam sistem hukum dan sistem peradilan Indonesia. Namun, asas hukum juga mempunyai keterkaitan dengan sistem hukum dan sistem peradilan, sehingga setiap terjadi pertentangan di dalam mekanisme kerjanya, senantiasa akan diselesaikan oleh asas hukum. Berikut adalah prinsip hukum yang selaras dengan prinsip hukum pemanfaatan dan pelestarian cagar budaya.

#### 1. *Lex superrior derogat legi inferiori*

Artinya adalah hukum yang lebih tinggi lebih diutamakan pelaksanaannya daripada hukum yang rendah. Misalnya, Undang Undang lebih diutamakan dari pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang (Perpu) atau Peraturan Pemerintah (PP), keputusan presiden, begitu seterusnya.

#### 2. *Lex posteriori derogat legi priori*

Artinya adalah peraturan yang baru didahulukan daripada peraturan yang lama. Artinya, Undang Undang baru diutamakan pelaksanaannya dari pada

---

<sup>18</sup> Mas Marwan, Pengantar Ilmu Hukum, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2011), Hal. 111

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ibid.

Undang Undang yang lama yang mengatur hal yang sama, apabila dalam Undang Undang baru tersebut tidak mengatur pencabutan Undang Undang lama.

3. *Eidereen wordt geacht de wette kennen*

Artinya adalah, setiap orang dianggap mengetahui hukum. Artinya, apabila suatu Undang Undang telah dilembarkan (diundangkan), maka Undang Undang itu dianggap telah diketahui oleh warga masyarakat, sehingga tidak ada alasan bagi yang melanggarnya bahwa Undang Undang itu belum diketahui berlakunya.<sup>21</sup>

Tidak hanya terlepas dari harapan adanya asas hukum, namun asas hukum sendiri juga memiliki fungsi. Yang mana fungsi ini akan membawa pada arah prakteknya asas hukum dalam kehidupan masyarakat. Fungsi dari asas hukum adalah sebagai berikut :

1. **Menjaga ketaatan asas atau konsistensi.**

Contoh dalam Hukum Acara Perdata dianut “asas pasif bagi hakim, artinya hakim hanya memeriksa pokok-pokok sengketa yang ditentukan oleh para pihak yang berperkara dan bukan oleh hakim. Hakim hanya membantu para pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya keadilan. Sebagaimana asas hukum yang menyatakan “*ius curia novit*” atau “hakim dianggap mengetahui hukum”. Artinya hakim tidak boleh menolak perkara yang diajukan dengan alasan tidak ada aturan hukumnya.

2. **Menyelesaikan konflik yang terjadi di dalam sistem hukum.**

Fungsi antara lain diwujudkan dalam asas hukum “*lex superior derogat legi inferiori*”, yaitu aturan yang hierarkisnya lebih tinggi, diutamakan pelaksanaannya daripada aturan yang lebih rendah. Misalnya Undang-Undang lebih diutamakan pemberlakuannya daripada Peraturan Pemerintah, atau Peraturan Pemerintah diutamakan berlakunya daripada Peraturan Daerah.

3. **Sebagai rekayasa sosial baik dalam sistem hukum peraturan maupun dalam sistem peradilan.**

Pada fungsi rekayasa sosial kemungkinan difungsikannya suatu asas hukum untuk melakukan rekayasa sosial di bidang peradilan, seperti asas Hukum Peradilan di Indonesia menganut asas tidak ada keharusan mewakili kepada pengacara, diubah menjadi “asas keharusan untuk diwakili” Dengan demikian asas hukum difungsikan sebagai *a tool of social engineering* bagi masyarakat.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Ibid, Hal. 114

<sup>22</sup> Ibid, Hal. 112-113

Dalam kepustakaan ilmu hukum, asas hukum juga tidak selamanya bersifat universal, karena terdapat beberapa asas hukum yang bersifat spesifik. Hal ini berkaitan dengan prinsip hukum yang diwujudkan dalam pemanfaatan Cagar Budaya Kraton Yogyakarta, yang mana peraturan tersebut sudah diatur secara hierarki dalam Pasal 32 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang kemudian telah diatur dalam UU No. 11 Tahun 2010, diatur juga dalam Perda Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya. Setelah itu diatur juga dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 62 Tahun 2012 Tentang Pelestarian Cagar Budaya.

Adanya susunan secara runtut pada pemanfaatan cagar budaya Kraton Yogya, Daerah Istimewa Yogyakarta, hal ini selaras dengan asas hukum yang digunakan dalam teori hukum *lex superior derogat legi inferiori* yang mana artinya adalah hukum yang lebih tinggi diutamakan pelaksanaannya daripada hukum yang rendah. Misalnya Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden dan begitu seterusnya.<sup>23</sup>

Jadi uraian tentang prinsip hukum *lex superior derogat legi inferiori* selaras dengan penataan dan susunan hukum secara hierarki dalam pemanfaatan cagar budaya Kraton Yogyakarta. Serta uraian tentang keberadaan asas hukum dalam sistem hukum yang merupakan ketentuan prinsip dalam menyelesaikan konflik dalam sistem hukum itu sendiri. Berkaitan dengan prinsip hukum *lex posterior derogat legi priori* yang mana bahwa peraturan yang baru didahulukan daripada peraturan yang lama, hal ini terjadi dalam dalam pengaturan Undang Undang Cagar Budaya. Jika dulu telah dibuat dalam Undang Undang Nomo 5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya, namun sekarang telah diperbarui pada Undang Undang yang baru, yakni UU No. 11 Tahun 2010.

Setelah itu, uraian tentang prinsip hukum *eidereen wordt geacht de wette kennen* yang mana setiap orang dianggap mengetahui hukum. Hal ini berarti bahwa ketika Undang Undang Nomor 11 Tahun 2010 telah diundangkan atau dilembarnegarakan, maka Undang Undang tersebut dianggap telah diketahui oleh warga masyarakat. Diketahui dalam arti, bahwa warga masyarakat telah mengetahui peraturan-peraturan dalam Undang Undang tersebut.

Prinsip hukum yang terkandung dalam Pasal 2 UU No. 11 Tahun 2010 yang harus diwujudkan dalam pemanfaatan Cagar Budaya, berbunyi sebagai berikut:

“Pelestarian Cagar Budaya Berasaskan :

1. pancasila;

---

<sup>23</sup> Ibid, Hal. 114

2. bhinneka Tunggal Ika;
3. kenusantaraan;
4. keadilan
5. ketertiban dan Kepastian hukum;
6. kemanfaatan;
7. keberlanjutan;
8. partisipasi; dan
9. transparansi dan akuntabilitas.”

Dalam Pasal 2 UU No. 11 Tahun 2010 bahwasannya telah dijelaskan, ada sembilan prinsip. Adapun alasan yang dimaksud dengan “asas Pancasila” adalah Pelestarian Cagar Budaya dilaksanakan berdasarkan nilai-nilai Pancasila. Dan 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.

Berlanjut dengan membahas “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap upaya Pelestarian Cagar Budaya harus memperhatikan kepentingan seluruh wilayah negara Indonesia. Setelah itu maksud dari “asas keadilan” adalah Pelestarian Cagar Budaya mencerminkan rasa keadilan dan kesetaraan secara proporsional bagi setiap warga negara Indonesia. Tidak hanya berasaskan adil saja namun juga disertai ketertiban dan juga kepastian hukum. Maksud dari “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap pengelolaan Pelestarian Cagar Budaya harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

Setelah adanya ketertiban dan kepastian hukum yang menjaga agar masyarakat tetap tertib dan dengan adanya jaminan melalui kepastian hukum, disertai dengan “asas kemanfaatan” yang artinya adalah Pelestarian Cagar Budaya dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kesejahteraan rakyat dalam aspek agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, pariwisata. Diteruskan secara berlanjut dengan “asas keberlanjutan” yang berarti upaya Pelestarian Cagar Budaya yang dilakukan secara terus menerus dengan memperhatikan keseimbangan aspek ekologis. Setelah dilakukan secara berlanjut, di dukung dengan adanya “asas partisipasi” yang berarti setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam Pelestarian Cagar Budaya. Setelah semuanya berjalan kemudian ditutup dengan “asas transparansi dan akuntabilitas” yang mana Pelestarian Cagar Budaya dipertanggungjawabkan kepada masyarakat secara transparan dan terbuka dengan memberikan informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif.

Kemanfaatan dari prinsip-prinsip hukum tersebut adalah agar pelestarian cagar budaya berjalan berdasar nilai-nilai Pancasila namun dengan tetap

memperhatikan keberagaman penduduk, agama, suku dan golongan, berdasar kondisi daerah. Karena seperti yang kita ketahui bahwa Indonesia yang terdiri dari wilayah yang luas dan dengan persebaran penduduk yang luas serta dengan beraneka ragam penduduknya. Namun tetap memperhatikan keadilan bagi setiap masyarakat Indonesia. Dan untuk tetap menjaga agar berjalan dengan tertib serta adanya jaminan kepastian hukum, hal ini mendorong untuk bisa dimanfaatkan dari beberapa aspek. Yakni aspek agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata, Namun tetap kemanfaatan tersebut harus dilaksanakan secara berlanjut agar tidak terhenti di tengah jalan, yang akan dibantu dari partisipasi masyarakat sekitar. Yang berjalan secara transparan dan tanpa ada perbedaan atau diskriminasi.

Hasil analisa bahwa asas tersebut merupakan suatu asas yang saling berkesinambungan antara asas yang satu dengan asas yang lainnya yang harus dipatuhi dan dilaksanakan dalam rangka pemanfaatan dan pelestarian cagar budaya Kraton Yogyakarta.

### **KESIMPULAN**

Prinsip hukum dalam pemanfaatan cagar budaya berdasar UU No. 11 Tahun 2010 adalah prinsip hukum *lex superior derogat legi infreori* yang keselarasan prinsip hukum ini dengan pemanfaatan dan pelestarian cagar budaya adalah, bahwasannya telah diatur secara hierarki aturan tentang pemanfaatan dan pelestarian pada Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, UU No. 11 Tahun 2010, Perda Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pelestarian Budaya dan Cagar budaya, dan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 62 Tahun 2013 Tentang Pelestarian Cagar Budaya. Kemudian prinsip hukum *lex posteriori derogat legi priori*, yang artinya peraturan yang baru didahulukan daripada peraturan yang lama, mengingat Undang Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya, sudah diperbarui dengan UU No. 11 Tahun 2010. Karena inilah yang membuat selaras dengan prinsip hukum pemanfaatan dan pelestarian cagar budaya. Prinsip hukum yang terakhir adalah *eidereen wordt geacht de wette kennen* yang berarti bahwa setiap orang dianggap mengetahui hukum, artinya apabila UU No. 11 Tahun 2010 sudah diundangkan maka Undang Undang itu dianggap telah diketahui oleh masyarakat.

### **SARAN**

Agar prinsip hukum pemanfaatan dan pelestarian cagar budaya dapat berjalan secara efektif diharapkan pihak Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat dapat bersinergi untuk mengetahui cara pemanfaatan dan

pelestarian yang tetap berlandaskan pada prinsip hukum.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Harsojo, 1967, *Pengantar Antropologi*, Binatjipta, Bandung.
- Setiadi Elly M, Kama Abdul Hakim, Ridwa Efendi. 2006. *Ilmu Sosial Budaya Dasar*. PRENADA MEDIA GROUP. Jakarta
- Hanafie Sri Rahaju Djatimurti Rita. 2016. *Ilmu Sosial Budaya Dasar*. CV Andi Offset. Yogyakarta
- Simanjuntak Antonius Bungaran, Flores Tanjung Rosramadhana Nasution. 2017. *Sejarah Pariwisata Menuju Perkembangan Pariwisata Indonesia. Yayasan Pustaka Obor Indonesia*. Jakarta.
- Hadikusuma Hilman. 2004. *Pengantar Antropologi Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung
- Ihromi TO. 2000. *Antropologi dan Hukum*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta
- Marzuki Peter Mahmud. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana. Jakarta
- Ahmad Hamzah, Ananda Santoso. 1996. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Fajar Mulya. Surabaya
- Alfan Muhammad. 2013. *Filsafat Kebudayaan*. Pustaka Setia. Bandung.
- Yoeti A. Oka. 2016 *Pariwisata Budaya Masalah dan Solusinya*. Balai Pustaka. Jakarta.
- Mas Marwan. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum*. Ghalia Indonesia. Bogor
- Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pelestarian Warisan udaya dan Cagar Budaya