

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Cagar Budaya menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya Pasal 1 ayat (1) adalah “Warisan budaya yang bersifat kebendaan seperti benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, struktur cagar budaya, situs cagar budaya dan haruslah dilestarikan keberadaannya karena biasanya mempunyai nilai yang sangat penting kebudayaan, cagar budaya ini juga dapat diberlakukan penepatan yang resmi sesuai Undang-Undang yang berlaku, Undang-Undang tersebut menjadi dasar yang mengatur mengenai Cagar Budaya. Di dalamnya terdapat seperti penetapan Cagar Budaya, Pelestarian Cagar Budaya sampai ke perizinan pemakaian Cagar Budaya, beberapa benda yang dapat dikatakan mempunyai nilai bersejarah atau memiliki nilai yang penting di masyarakat tidak dapat disebut sebagai Cagar Budaya, kerena suatu benda atau situs di Indonesia yang belum ditetapkan secara hukum atau yang sesuai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010.

 Pelestarian Cagar Budaya memiliki beberapa aspek pelestariannya meliputi :

1. Pelindungan dengan cara penyelamatan, pengamanan, zonasi, pemeliharaan, dan pemugaran cagar budaya.
2. Pengembangan melalui penelitian, revitalisasi, dan adaptasi
3. Pemanfaatan untuk kepentingan sosial, pendidikan, pengembangan ilmu pengetahuan, agama, kebudayaan atau pariwisata.¹

Sesuai dengan yang ada diatas bahwa Cagar Budaya mempunyai berbagai tatacara untuk pemeliharaan yang sungguh-sungguh karena Cagar Budaya sebagai benda yang sangat bersejarah maka layak untuk dilestarikan dan di manfaatkan. Cagar Budaya pun membuat Indonesia memiliki identitas dimata Negara lain sebagai Negara yang mempunyai banyak benda yang bersejarah dan menjadi nilai jual Indonesia kepada Negara asing, maka benda atau situs yang ada di daerah Indonesia yang bersejarah atau mempunyai nilai yang sacral bagi warga Negara Indonesia haruslah dilakukan penetapan sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku, untuk sebagai identitas Indonesia dimata dunia.

Indonesia mempunyai Cagar Budaya yang melimpah hampir di seluruh kota yang ada di Indonesia mempunyai Cagar Budaya dan sudah adanya penetapan sesuai hukum yang berlaku, contohnya Candi Borubodur, Candi Perambanan, Monumen Nasional, Benteng Oranje itu adalah Cagar Budaya yang terkenal atau banyak diketahui oleh orang Indonesia.

¹ Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Balai Pelestarian Cagar Budaya Jawa Timur, *Pelestarian Cagar Budaya*, Mojokerto, 2016, hlm. 20

Monumen Nasional atau yang lebih populer dengan sebutan Monas atau Tugu Monas adalah sebuah monumen yang didirikan untuk mengenang perjuangan rakyat Indonesia dalam merebut kemerdekaan dari pemerintahan colonial Hindia Belanda, selain sebagai monumen yang terus membangkitkan inspirasi dan semangat patriotism generasi mendatang, dan Monumen Nasional itu adalah Cagar budaya yang berada di Daerah Keistimewaan Indonesia Jakarta.²

Hal ini yang membuat Monumen Nasional sangat dikenal oleh Masyarakat Indonesia karena mempunyai nilai penting bagi masyarakat Indonesia. Pemerintah Daerah menjadi penanggung jawab untuk dapat melestarikan suatu Cagar Budaya, maka Monumen Nasional itu menjadi tanggung jawab dari Pemerintah Daerah DKI Jakarta, peran dari Pemerintah Daerah DKI Jakarta untuk melestarikan dan memanfaatkan Cagar Budaya Monumen Nasional ini dengan sebaik mungkin.

Pemerintah Daerah pun mempunyai tugas dalam segala hal yang ada di sekitar Cagar Budaya, Tugas Pemerintah dan Pemerintah Daerah dengan tingkatannya mempunyai tugas mengembangkan serta meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab akan hak dan kewajiban masyarakat dalam pengelolaan Cagar Budaya, menerapkan kebijakan yang dapat menjamin terlindunginya dan termanfaatkannya Cagar Budaya, menyelenggarakan

²Bhernadetta Pravita Wahyuningtyas, *Monas Sebagai Wajah Dewasa Kota Jakarta: Analisis Manajemen Reputasi Dalam Pengelolaan Monas Sebagai Ikon Negara*, jurnal Humaniora Vol.2 No.1 April 2011: 123-134, Jakarta, hlm. 124

penelitian dan pengembangan Cagar Budaya, menyediakan informasi Cagar Budaya untuk masyarakat, menyelenggarakan promosi Cagar Budaya.³

Pemerintah Daerah mempunyai hak dan kewajiban yang harus dilakukan untuk Cagar Budaya, dapat dikatakan menjadi hak mutlak Pemerintah Daerah agar melestarikan hal-hal yang berharga dan bersejarah. Pelestarian Monumen Nasional ini harus dilakukan segala arah mau itu di dalam atau disekitar area luar Monumen Nasional, karena Monumen Nasional itu sangat luas mengakibatkan harus adanya suatu pelestarian dan pemanfaatan yang benar untuk menjaga keutuhan Monumen Nasional.

Tempat disekitar Monumen Nasional itu sering digunakan oleh masyarakat untuk kegiatan keagamaan atau yang lainnya. Monumen Nasional atau yang sering disebut oleh masyarakat Monas yaitu bangunan yang bersejarah bagi masyarakat Indonesia melawan penjajah, maka didirikanlah suatu menara yang mempunyai nilai perjuangan rakyat Indonesia, Monumen Nasional menjadikan bangunan penting dan harus dijaga, dirawat dan dilindungi oleh Pemerintah maka menjadikan Monumen Nasional ini menjadi suatu Monumen atau Bangunan yang sakral.

Pengelolaan Monumen Nasional itu mejadi tanggung jawab dari Pemerintah Daerah DKI Jakarta maka segala hal pemeliharaan bagunan Monumen Nasional ataupun pemeliharaan untuk area sekitar dari Monumen Nasional, karena kawasan sekitar area dari Monumen Nasional itu sangat luas membuat harus adanya pengelolaan dari area sekitar Monumen Nasional.

³ Ibid, hlm 32.

Monumen Nasional dapat digunakan untuk kegiatan pariwisata, kebudayaan, keagamaan dan lain-lainya untuk masyarakat sebagai fungsi sosial. Sehingga untuk sekarang banyak hal yang dapat diselenggarakan di area sekitar Monumen Nasional dengan izin dari Pemerintah Daerah DKI. Perizinan untuk melaksanakan segala kegiatan menjadi hak mutlak bagi Pemerintah Daerah DKI Jakarta. Monumen Nasional ini juga sudah dimasukkan sebagai suatu cagar budaya menurut Surat Keputusan Gubernur Nomor 475 Tahun 1993.

Diperjelas kembali di Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 1999 tentang Pelestarian dan Pemanfaatan Lingkungan dan Bangunan Cagar Budaya pada pasal 5 ayat (1), (2) dan (3) yaitu “(1). Pada dasarnya pelestarian lingkungan dan bangunan cagar budaya di Daerah Khusus Ibukota Jakarta menjadi tugas dan tanggung jawab Pemerintah Daerah”. “(2). Pelestarian dapat dilakukan oleh pemilik penghuni, pengelola dan masyarakat atas dasar izin yang diberikan oleh Gubernur Kepala Daerah.” “(3). Pelestarian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) pasal ini dilakukan melalui upaya revitalisasi, pemintakatan, pemugaran, restorasi, rehabilitasi, rekonstruksi, preservasi dan adaptasi.

Sudah jelas tertara seperti yang diatas banyak Pemerintah Daerah DKI Jakarta mempunyai tugas untuk mengeluarkan perizinan terhadap Cagar Budaya yang akan di selenggarakan suatu perhelatan Formula E di kawasan Monumen Nasional atau sebagai awal dapatnya mengeluarkan suatu perizinan sebelum menyampaikan ke Gubernur yang sebagai kepala daerah yang juga berhak untuk mengeluarkan perizinan terhadap pengembangan Cagar Budaya

Monumen Nasional. Maka dari itu mengacu pada Undang-Undang Nomor Undang No.29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia bahwa Pemerintah Daerah mempunyai hak dan wewenang perzinan terhadap tata ruang, sumber daya alam, lingkungan hidup, pengendalian penduduk dan permukiman, transportasi, industry/perdagangan dan pariwisata.

Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia adalah kementerian Indonesia yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden dan mempunyai tugas menyelenggarakan dukungan teknis dan administrasi serta analisis urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara untuk membantu Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Kementrian Sekretariat Negara ini mempunyai banyak tugas dan wewenang karena menjadi kaki tangan langsung dari Presiden, untuk masalah perizinan Kementrian Sekretariat Negara mengatur banyak hal tetapi yang digaris bawahi salah satunya dalam hal perzinan terhadap dari penggunaan dan pengelolaan lingkungan itu menjadi tanggung jawab dari Kementrian Sekretariat Negara. Monumen Nasional akan menjadi tempat dari perlombaan olahraga Formula-E yang sudah diselenggarakan beberapa tahun kebelakang di setiap Negara.

Formula E atau nama resminya FIA Formula E Championship adalah balap mobil kursi tunggal yang menggunakan energi listrik. Kejuaraan ini digagas pada tahun 2012, dan musim perdananya dimulai di Beijing pada

bulan September 2014. Kejuaraan ini disetujui oleh Federasi Otomotif Internasional (FIA).⁴ Dan pada 2020 ini Indonesia menyanggupi untuk menggelar di Monumen Nasional, sesuai dengan peraturan yang berlaku bahwa Monumen Nasional itu sebagai Cagar Budaya yang mengakibatkan harus adanya perizinan yang sesuai dengan Undang-Undang juga perizinan dari Kementrian Sekretariat Negara dan badan-badan yang resmi sudah tercantum dalam perundang-undangan. Badan-badan yang berhak untuk mengurus perizinan perihal penggunaan Cagar Budaya sebagai objek penggunaan adalah Tim Ahli Cagar Budaya sesuai dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya Pasal 1 bahwa 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. Maka dari itu Tim Ahli Cagar Budaya berhak untuk mengizinkan segala perkara perzinan terhadap penggunaan Cagar Budaya.

Permasalahannya adalah adanya perbedaan antara Kementrian Sekretariat Negara dengan Tim Ahli Cagar Budaya, dimana Kementrian Sekretariat Negara sudah memberi izin untuk Formula E ini digelar di Monumen Nasional maka terbitlah izin No. B-3/KPPKKM/02/2020, akan tetapi di dalam perizinan tersebut tidak melibatkan Tim Ahli Cagar Budaya dan Tim Ahli Cagar Budaya pun tidak mengijinkan adanya suatu perlombaan Formula E di area Monumen Nasional, karena Tim Ahli Cagar Budaya

⁴https://fiaformula.com/formula_e/ (diakses pada tanggal 18 Maret 2020)

mengatakan bahwa bertabrakan dengan Undang-Undang No.11 Tahun 2010 Pasal 85 Ayat (1) bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan setiap orang dapat memanfaatkan Cagar Budaya untuk kepentingan agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata. Mengakibatkan sesuai dengan Perundang-Undangan diatas bahwa Formula E tidak masuk dalam hal-hal yang dapat penggunaan di Cagar Budaya karena Formula E itu perlombaan mobil elektrik. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya juga tecantum bahwa hal apa yang dapat digunakannya suatu tempat atau pun benda yang sudah tercantum sebagai Cagar Budaya, tetapi untuk pegelaran Formula E di area Monumen Nasional tidak masuk dalam kriteria yang telah ada di Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, maka dapat dikatan kegiatan formula-e tidak dapat dilakukan di Monumen Nasional, hal ini mengakibatkan adanya ketidak sesuaian seperti Perundang-Undangan mengenai perizinan yang telah diberikan oleh Kementrian Sekretariat Negara atas pengelenggaraan Formule E di Munomen Nasional.

Berdasarkan paparan diatas, penulis ingin mengaanalisanya denga judul “Analisis Perizinan Yang Telah Diberikan Oleh KEMENSEKNEG NO. B-3/KPPKKM/02/2020 Terhadap Penyelenggaraan Formule E Di Area Monumen Nasional dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya”.

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana pengaturan perizinan yang diberikan oleh KEMENSEKNEG NO. B-3/KPPKKM/02/2020 terhadap penyelenggaraan Formule E di area Monumen Nasional dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya?
2. Bagaimana kewenangan Pemerintah Daerah terhadap perizinan penyelenggaraan Formula E di area Monumen Nasional dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya?
3. Bagaimana solusi yang dilihat dari perspektif hukum mengenai KEMENSEKNEG NO. B-3/KPPKKM/02/2020 terhadap penyelenggaraan Formule E di area Monumen Nasional dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis pengaturan dari perizinan yang telah diberikan oleh KEMENSEKNEG NO. B-3/KPPKKM/02/2020 terhadap penyelenggaraan Formule E di area Monumen Nasional dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya
2. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis kewenangan Pemerintah Daerah terhadap perizinan Formula E di area Monumen Nasional dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya

3. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis solusi yang dilihat dari perspektif hukum mengenai KEMENSEKNEG NO. B-3/KPPKKM/02/2020 terhadap penyelenggaraan Formule E di area Monumen Nasional dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

Diharapkan dari hasil penelitian ini, dapat memberikan referensi di bidang akademis dan pengembangan ilmu Hukum Tata Negara khususnya di bidang Hukum Administrasi Negara.

2. Secara Praktisi

Diharapkan dari hasil penelitian ini, memberikan suatu masukan yang positif bagi penulis dan peneliti untuk lebih mengetahui mengenai perizinan penggunaan Cagar Budaya yang sesuai Undang-Undang.

E. Kerangka Pemikiran

Negara itu terdiri dari rakyat-rakyat yang berdaulat tidak akan adanya suatu Negara jika tidak rakyat tidak bisa dikatakan sebagai Negara, karena rakyatlah yang mengatur dan membuat Negara. Indonesia adalah suatu Negara yang memiliki rakyat yang berdaulat untuk membangun Negara sesuai dengan hukum. Negara Indonesia mempunyai suatu landasan

bernegara yaitu Pancasila, Pancasila sebagai pedoman bagaimana cara berperilaku.

Negara Kesatuan Republik Indonesia juga yang menganut ideologi pancasila mengharuskan hukum indonesia berpedoman kepada sila sila yang tertera di dalamnya. Dalam mengenai Pemerintah ini haruslah di dasari oleh sila ke-5 yang berbunyi “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” mempunyai makna upaya penyelesaiannya agar terlaksananya keadilan yang menjadi cita cita Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, keadilan merupakan suatu prinsip moral yang bersifat universal, karena di dalamnya terkandung nilai-nilai pokok yang dibutuhkan seluruh ummat manusia. “Dalam hal ini hukum ingin mencapai keseimbangan agar hubungan yang ditimbulkan oleh kepentingan masyarakat agar tidak terjadi kekacauan. Untuk menjamin keseimbangan tersebut maka diperlukan tujuan hukum”⁵

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwa “negara Indonesia Adalah Negara Hukum” artinya Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum, tidak berdasarkan kekuasaan belaka oleh karenanya harus dapat menciptakan adanya suatu kepastian hukum. Dalam negara hukum, hukum merupakan tiang utama dalam menggerakkan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara. Oleh

⁵ Teguh Prasetyo, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Media Perkasa, Yogyakarta, 2015, hlm. 9.

karena itu salah satu ciri dari suatu negara hukum terletak pada kecenderungannya untuk menilai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh masyarakat atas dasar peraturan-peraturan hukum.

Tujuan, Negara Indonesia sebagai negara hukum mengandung makna bahwa negara berkewajiban untuk melindungi seluruh warganya dengan suatu peraturan Perundang-undangan demi kesejahteraan hidup bersama. Hal tersebut juga tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea ke 4 yang menyatakan bahwa: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang 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 social”. Maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Indonesia pada dasarnya adalah Negara hukum sebagaimana dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum” maka dari membuat Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum yang berlaku, tidak berdasarkan kekuasaan

belaka oleh karenanya harus dapat menciptakan adanya suatu kepastian hukum. Dalam Negara hukum, hukum merupakan tiang utama dalam menggerakkan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu salah satu ciri dari suatu negara hukum terletak pada kecenderungannya untuk menilai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh masyarakat atas dasar peraturan-peraturan hukum.

Melihat dari sila ke-4 dan ke-5 yang dapat dikatakan mengandung arti musyawarah dan keadilan menjadi suatu ideologi masyarakat Indonesia dalam segala dan harus di junjung tinggi nilai-nilai dari Pancasila. Negara Kesatuan Republik Indonesia pada dasarnya adalah negara hukum sebagaimana Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Teori Negara hukum apabila diterapkan secara konsekuen dan menjunjung tinggi sistem hukum yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Pada dasarnya, suatu Negara yang berdasarkan atas hukum harus menjamin persamaan setiap individu, termasuk kemerdekaan individu untuk menggunakan hak asasinya. Hal ini merupakan *cinditio sien qua non*, mengingat bahwa Negara hukum lahir sebagai perjuangan individu untuk melepaskan dirinya dari keterkaitan serta tindakan sewenang – wenang penguasa. Atas dasar itulah penguasa tidak boleh bertindak sewenang – wenang terhadap individu dan kekuasaannya pun harus dibatas.⁶

Negara memiliki unsur utama yaitu penduduk, wilayah dan kekuasaan didefinisikan sebagai tatanan hukum yang relatif sentralistik, yang

⁶ Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1983

dibatasi lingkup keabsahan ruang dan waktunya, yang berdaulan atau hanya tunduk kepada hukum yang berlaku secara umum.⁷ Salah satu asas penting Negara hukum adalah asas legalitas. Substansi dari asas legalitas tersebut adalah menghendaki agar setiap tindakan badan/pejabat administrasi berdasarkan undang-undang. Tanpa dasar undang-undang, badan/pejabat administrasi Negara tidak berwenang melakukan suatu tindakan yang dapat mengubah atau mempengaruhi keadaan hukum warga masyarakat. Mengani suatu kewenangan Perintah sangatlah penting untuk dapat membatasi adanya kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh Pemerintah, maka menjadinya munculnya suatu teori kewenangan untuk menjadi dasar untuk menentukan apa saja yang harus dilakukan dan tidak dilakukan.

Teori Kewenangan Menurut Philipus M. Hadjon, “dalam hukum tata negara wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.⁸ Kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan warga Negara.⁹ Ferrazi mendefinisikan kewenangan sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan yang berbentuk suatu regulasi dan standarisasi, pengurusan administrasi dan pengawasan supervise

⁷ Hans Kelsen, 2013, *Teori Hukum Murni : Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif*, Nusa Media, Bandung, hlm. 320

⁸ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Yuridika No.5&6 Tahun XII, 1997, hlm 1

⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm.100

atau suatu urusan tertentu. Pengaruhnya ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum. Dasar hukum: dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan Konformitas hukum: mengandung makna adanya standard wewenang, yaitu standard umum dan standard khusus. Ada beberapa jenis-jenisnya kewenangan yaitu:

1. Atribusi adalah wewenang yang diberikan atau ditetapkan untuk jabatan tertentu. Dengan demikian wewenang atribusi merupakan wewenang yang melekat pada suatu jabatan.
2. Delegasi adalah wewenang yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan
3. Mandat adalah wewenang yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah (atasan bawahan).

Istilah harmonisasi hukum ini muncul dalam kajian ilmu hukum pada tahun 1992 di Jerman. Kajian harmonisasi hukum ini dikembangkan dengan tujuan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum kebijakan pemerintah dan hubungan diantara keduanya terdapat keanekaragaman yang dapat mengakibatkan disharmoni.⁴ Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu proses penyelarasan atau penyerasian peraturan perundang-undangan yang hendak atau sedang disusun, agar

peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sesuai prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik.¹⁰

Dalam hal cakupan harmonisasi hukum, L.M. Gandhi yang mengutip buku *tussen eenheid en verscheidenheid: Opstellen over harmonisatie instaat en bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijkeid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan. Harmonisasi hukum ini idealnya dari Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 (harmonisasi vertikal), Undang-Undang (harmonisasi horizontal), Asas-asas.¹¹

Kementerian Sekretariat Negara itu dipimpin langsung oleh Menteri Sekretariat Negara, Menteri memiliki tugas sesuai dengan Undang-Undang 1945 Pasal 17 ayat 1 bahwa “Presiden dibantu oleh menteri-mentri negara”. Pembantu Presiden adalah pejabat negara yang melaksanakan tugas pembantuan dalam melaksanakan urusan pemerintahan, pembantu presiden dapat dipahami sebagai pihak-pihak tertentu yang membantu presiden dalam

¹⁰ Risky Dian Novita Rahayu Rochim, *Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang-undangan tentang Kebebasan Hakim*, Jurnal Ilmiah, Malang: Universitas Brawijaya, 2014, hlm. 7

¹¹<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan.html> (diakses 13 July 2020)

suatu lingkungan kerja untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan..¹²

Sekretariat Negara itu adalah suatu yang mempunyai kewenangan sama seperti Pemerintah Daerah, Sekretariat Negara ini mempunyai tugas sebagai lembaga pemerintah yang dipimpin oleh Menteri Sekretaris Negara, dan berkedudukan di bawah serta bertanggung jawab kepada Presiden. Sejak awal dibentuknya hingga sekarang ini, tugas Sekretariat Negara pada umumnya adalah memberikan dukungan teknis dan administrasi kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan kekuasaan Negara.¹³ Dalam suatu Perizinan terkait dengan terselenggaranya suatu perhelatan di kawasan Cagar Budaya ini mempunyai landasan hukum dari Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18A ayat (2) yang berbunyi :

“Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.”

Sesuai dengan Perundang-undangan diatas bahwa Pemerintah pusat atau daerah berhak untuk mengizinkan suatu perhelatan di sumber daya alam ataupun dari sumberdaya manusia dan sebagainya tetapi haruslah sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan koordinasi dengan dinas-dinas yang ada, karena balik lagi kepada sila ke-4 bahwa pentingnya musyawarah dalam memutuskannya wewenang perizinan tersebut.

¹²Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm 323-326

¹³http://www.setneg.go.id/images/stories/kepmen/ppid/sejarah_kementerian_sekretariat_negara.pdf (diakses pada 14 juli 2020)

Cagar Budaya menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi

“Warisan budaya yang bersifat kebendaan seperti benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, struktur cagar budaya, situs cagar budaya dan haruslah dilestarikan keberadaannya karena biasanya mempunyai nilai yang sangat penting kebudayaan, cagar budaya ini juga dapat diberlakukan penepatan yang resmi sesuai Undang-Undang yang berlaku, Undang-Undang tersebut menjadi dasar yang mengatur mengenai Cagar Budaya.”

Bangunan cagar budaya adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau benda buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang ber dinding dan/atau tidak ber dinding, dan beratap. Pelestarian adalah kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, terarah dan terpadu guna mewujudkan tujuan tertentu yang mencerminkan adanya sesuatu yang tetap dan abadi, bersifat dinamis, luwes, dan selektif.¹⁴

Upaya pelestarian cagar budaya berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya meliputi perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan. Suatu warisan budaya yang telah ditetapkan sebagai cagar budaya secara hukum terikat dengan aturan ataupun kaidah yang ada di dalam Perundang-undangan.

Pelestarian dan sebagainya terhadap Cagar Budaya ada tim ahli yang mempunyai hak untuk segala hal yang berkaitan dengan Cagar Budaya karena tercantum dalam Pasal 1 ayat (13) dan (14) Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya yang berbunyi :

¹⁴ Ardiana Yuli Puspitasari, *Konsep Pemanfaatan Bangunan Cagar Budaya di Kawasan Kota Lama Semarang*, Jurnal Planologi Vol. 16 No. 1 2019, hlm 123

“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.”

“Tenaga Ahli Pelestarian adalah orang yang karena kompetensi keahlian khususnya dan/atau memiliki sertifikat di bidang Pelindungan, Pengembangan, atau Pemanfaatan Cagar Budaya.”

Tim Ahli Cagar Budaya (TACB) adalah kelompok ahli pelestarian dari berbagai bidang ilmu yang memiliki sertifikat kompetensi yang bertugas untuk memberikan rekomendasi penetapan, pemeringkatan, dan penghapusan Cagar Budaya. Tim Ahli Cagar Budaya ada di tingkat nasional, tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota. Tim Ahli Cagar Budaya dibantu oleh Tim Pendaftaran Cagar Budaya yang bekerja bagi Pemerintah Daerah untuk menyusun berkas pendaftaran objek calon Cagar Budaya sebagai dasar kajian Tim Ahli Cagar Budaya.¹⁵ Tim Ahli Cagar Budaya berperan untuk merekomendasikan penetapan objek sebagai Cagar Budaya kepada Bupati atau Walikota, hingga bulan September 2016, dari 548 jumlah Kabupaten/Kota dan Provinsi di Indonesia, baru 39 Pemerintah Daerah yang telah membentuk Tim Ahli Cagar Budaya, dan baru 33 (tiga puluh tiga) Pemerintah Daerah yang telah mengirimkan Tim Ahli Cagar Budaya untuk mengikuti *assesment* sertifikasi Tim Ahli Cagar Budaya.¹⁶

Tim Ahli Cagar Budaya DKI Jakarta pun sudah terbentuk untuk menjaga segala hal mengenai Cagar Budaya sesuai dengan Undang-Undang

¹⁵ Junus Satrio, *Pendaftaran Cagar Budaya*, Direktorat Pelestarian Cagar Budaya dan Permuseuman, Yogyakarta, 2013, hlm 12

¹⁶ Yosua Adrian Pasaribu, *Permasalahan Pendaftaran dan Penetapan Cagar Budaya di Tingkat Pemerintah Daerah*, Jurnal Borobudur Vol. 10 No.1 2016, hlm. 66

uang berlaku dan harus melakukan hal yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010, Monumen Nasional termasuk kedalam Cagar Budaya yang berada di DKI Jakarta karena masuk dalam suatu kriteria yang sesuai dengan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya yang berbunyi :

“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.”

Sesuai dengan yang tertera pada pasal diatas dapat menjawab bahwa Monumen Nasional itu masuk dalam suatu kriteria diatas sebagaimana yang tertera dalam Undang-Undang tersebut. Monumen Nasional pun sudah di sahkan sebagai Cagar Budaya sesuai dengan Surat Keterangan Gubernur Nomor 475 tahun 1999.

Pelestarian adalah kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, terarah dan terpadu guna mewujudkan tujuan tertentu yang mencerminkan adanya sesuatu yang tetap dan abadi, bersifat dinamis dan selektif. Upaya Pelestarian yaitu upaya pengelolaan pusaka untuk memperpanjang usia benda cagar budaya, situs atau kawasan peninggalan bersejarah dengan cara perlindungan konsep pemanfaatan bangunan Cagar Budaya pemeliharaan, pemanfaatan dan atau pengembangan untuk menjaga keberlanjutan, keserasian dan daya dukungnya dalam menjawab dinamika zaman untuk

membangun kehidupan yang berkualitas, bersera perlindungan untuk mencegah segala gejala atau akibat.¹⁷

Setiap pemeliharaan, pelestarian, pemanfaatan atau pengembangan Cagar Budaya ini harus melihat dasar hukum yang berhak untuk hal tersebut, tentang apayang harus dirubah dari bentuk Cagar Budaya ini tidak sembarangan karena haruslah dilandasi dengan yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010, bahkan tercamtum dalam Pasal 81 ayat (1) tentang perizanan pemanfaatan, pelestarian, pemeliharaan dan pengembangan, yang berbunyi :

“Setiap orang dilarang mengubah fungsi ruang Situs Cagar Budaya dan/atau Kawasan Cagar Budaya peringkat nasional, peringkat provinsi, atau peringkat kabupaten/kota, baik seluruh maupun bagian-bagiannya, kecuali dengan izin Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota sesuai dengan tingkatannya.”

Maka dari itu Cagar Budaya tidak bisa sewenang-wenang dalam melakukan suatu pemeliharaan dan pemanfaatan dan sebagainya Cagar Budaya untuk kepentingan apapun, dengan tidak adanya izin dari Pemerintah Daerah berserta Menteri karena mempunyai hak untuk mengatur segala hal terkait dengan Cagar Budaya dengan sesuai hukum yang berlaku. Untuk Pemanfaatan Cagar Budaya sudah ada peraturan bahwa Cagar Budaya dapat dipakai untuk Umum ini dengan adanya kategori untuk pemanfaatan untuk umum beserta dengan adanya perizinan oleh Pemerintah Daerah ataupun oleh

¹⁷ Ardiana Yuli Puspitasari, *Konsep Pemanfaatan Bangunan Cagar Budaya*, Jurnal Planologi Vol. 16 No. 1 2019, hlm.124

Menteri, pemanfaatan pun sudah tertera pada Pasal 85 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya :

“Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan setiap orang dapat memanfaatkan Cagar Budaya untuk kepentingan agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata.”

Pemanfaatan Cagar Budaya untuk suatu kegiatan diatur di dalam Undang-Undang tersebut, Cagar Budaya untuk DKI Jakarta ini paling banyak dipakai itu untuk kegiatan Olahraga, agama, kebudayaan. Selain dari yang ada diatas dapat dikatakan tidak dapat terselenggaranya suatu kegiatan apabila tidak sesuai dengan Pasal 85 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010, Pemerindah Daerahlah yang berhak untuk dapat memberika surat izin untuk melakukan suatu pagelaran atau kegiatan yang berada dalam wilayah Cagar Budaya dan dengan adanya suatu musyawarah dengan Tim Ahli Cagar Budaya dan Tim Ahli Pelestarian dilihat dari segala aspek untuk terlaksananya suatu pagelaran yang ada di dalam lingkungan Cagar Budaya tersebut. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 ini pun mempunyai suatu turunan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1993 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992, sesuai suai dengan Peraturan Pemerintah diatas sudah mengatur mengenai perzinan tentang pemanfaatan Cagar Budaya Pasal 36 ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1993 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 bahwa :

“Apabila dalam pelaksanaan pemanfaatan benda cagar budaya ternyata :

- a. Tidak sesuai dengan perizinan yang diberikan;
- b. Bertentangan dengan upaya perlindungan benda cagar budaya;
- c. Mencari keuntungan pribadi dan/atau golongan;
- d. Karena keadaannya, benda cagar budaya tidak mungkin dimanfaatkan lagi Menteri dapat menghentikan kegiatan pemanfaatan benda cagar budaya.”

Maka Menteri dan Pemerintah Daerahlah yang dapat mengizinkan pemanfaatan Cagar Budaya untuk kepentingan umum ataupun masyarakat, tetapi tidak melihat kepada keuntungan pribadi ataupun golongan, Cagar Budaya adalah suatu benda atau bangunan yang sangat dilindungi maka membutuhkan beberapa orang untuk dapat mengizinkan suatu pemanfaatan Cagar Budaya. Dari Peraturan Permerintah Nomor 10 Tahun 1993 dan juga Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 ini diperjelas kembali pada Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 9 Tahun 1999 tentang Pelestarian dan Pemanfaatan Lingkungan dan Bangunan Cagar Budaya, di dalam Peraturan Daerah ini tercantum mengenai pemanfaatan dan pelestarian sebagai penjelas dari peraturan Perundang-undangan yang lainnya, dala Pasal 26 Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 9 Tahun 1999 yang berbunyi :

- 1) Pemanfaatan lingkungan dan bangunan cagar budaya harus dikoordinasikan dengan Dinas Museum dan Pemugaran.
- 2) Pemanfaatan lingkungan dan bangunan cagar budaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini dilakukan dengan tetap memperhatikan kelestarian bangunan atau bangunan-bangunan tersebut.
- 3) Pemanfaatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini diberikan untuk kepentingan sosial, pariwisata, pendidikan, ilmu pengetahuan, kebudayaan dan agama.
- 4) Untuk memperoleh izin pemanfaatan yang bersangkutan wajib menyampaikan permohonan kepada Gubernur Kepala Daerah C/q Dinas Museum dan Pemugaran disertai dengan kerangka acuan dan .atau rencana pemanfaatan bangunan cagar budaya

tersebut. Berdasarkan hasil penelitian dan penilaian kerangka acuan, dan atau rencana pemanfaatan, atau Gubernur Kepala Daerah dapat memberikan izin pemanfaatan lingkungan dan bangunan cagar budaya.

Cagar Budaya ini memiliki suatu peraturan Perundangan-undangan yang mengawasinya karena Cagar Budaya ini sangat penting untuk diawasi sebigitu mungkin, peran dari Pemerintah Daerah dan Menteri ini sangat penting untuk mengawasi, melestarikan dan memanfaatkan Cagar Budaya yang sesuai dengan Peraturan Peundang-undangan yang ada.

F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, metode penelitian dan teknik pengumpulan data yang digunakan dapat mengklasifikasikan, menganalisa, dan untuk dapat mengetahui dan membahas suatu permasalahan maka diperlukan adanya pendekatan dengan mempergunakan metode-metode tertentu yang bersifat ilmiah. Metode penelitian yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan penulis bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan fakta-fakta hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan yang diangkat dalam usulan penelitian penulisan hukum ini, spesifikasi penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah berupa

penelitian studi kasus¹⁸, kemudian menurut Ronny Hanitjo Soemitro, Deskriptif analitis yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan diatas.¹⁹

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum, tetapi disamping itu juga berusaha menelaah kaidah-kaidah hukum yang berlaku dalam masyarakat.²⁰

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, adalah dengan menggunakan beberapa tahap yang meliputi :

a. Penelitian kepustakaan (*Library Reseach*)

Menurut Ronny Hanitjo soemitro, yang dimaksud dengan penelitian kepustakaan yaitu.

Penelitian terhadap data sekunder, data sekunder dalam bidang hukum dipandang dari tiga sudut kekuatan mengikatnya yang dapat dibedakan menjadi 3, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.²¹

Penelitian ini dimaksud untuk mendapatkan data sekunder, yaitu:

¹⁸ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 106.

¹⁹ *Ibid*, hlm.97.

²⁰ *Ibid* hlm. 106.

²¹ *Ibid*, hlm 160

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, yang dapat berupa norma dasar (Pancasila), peraturan dasar seperti :
 - a) Undang Undang Dasar 1945
 - b) Undang Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya
 - c) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1993 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Cagar Budaya
 - d) Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 9 Tahun 1999
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, contohnya kamus(hukum,inggris dan Indonesia),ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.²²

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui penelaahan data yang penulis kumpulkan dengan cara membaca, mencatat dan

²²Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 13.

mengutip dari buku-buku dan peraturan perundang-undangan yang sesuai dan berhubungan dengan masalah yang akan diteliti oleh penulis.

Bahan –bahan penelitian ini diperoleh melalui:

- 1) *Inventarisasi*, yaitu mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan hukum kesehatan, rumah sakit dan Tanggungjawab Hukum.
- 2) *Klasifikasi*, yaitu dengan mengolah dan memilih data yang dikumpulkan ke dalam bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.
- 3) *Sistematis*, yaitu menyusun data-data diperoleh dan ditelaah diklasifikasi menjadi uraian yang teratur dan sistematis.

b. Wawancara

Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada narasumber. Hasil wawancara ditentukan oleh beberapa faktor yang berinteraksi dan mempengaruhi arus informasi. Kemudian dilakukan teknik pengumpulan data dengan cara wawancara.²³

5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpul data yang digunakan tergantung dari teknik pengumpulan data yang diterapkan.

²³ Soemitro, Op.Cit, Jakarta, 1990, hlm 57.

Alat pengumpul data yang digunakan adalah:

a. Data Kepustakaan

Pengumpulan data dengan mempelajari literatur-literatur maupun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini berupa catatan-catatan dan inventarisasi hukum.

6. Analisis Data

Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.²⁴ Data hasil penelitian kepustakaan dan data hasil penelitian lapangan dianalisis dengan menggunakan metode yuridis kualitatif, yaitu menganalisis dengan tanpa menggunakan rumus statistik dan disajikan secara deskriptif yang menggambarkan permasalahan secara menyeluruh.

7. Lokasi Penelitian

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, di Jl. Lengkong Dalam No. 17 Bandung.
- 2) Perpustakaan Daerah Jawa Barat di Jl. Soekarno Hatta No. 4 Bandung.
- 3) Perpustakaan Moctar Kusumaatmadja Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Bandung di Jl. Dipati Ukur No. 35 Bandung.

²⁴ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 37