

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Indonesia merupakan salah satu negara kaya yang tetap hadir mewarnai kehidupan Bangsa dan bernegara di bumi Pertiwi ini, dengan begitu banyak problema dan permasalahan yang dihadapi mulai dari zaman prapenjajahan (kerajaan), zaman penjajahan, sampai pada era reformasi dengan segala suguhan kecanggihan teknologi yang ada, Indonesia tidak terlepas dari problema-problema kebangsaan yang beraneka ragam bentuknya. Jika dilihat secara universal permasalahan mulai dari dinamika perpolitikan yang sangat dinamis, konflik kehidupan sosial dan budaya yang terus terjadi, keadaan perekonomian yang belum stabil, dan lain sebagainya, sehingga menyebabkan dalam eksistensinya menuju perubahan yang lebih baik dan lebih nyata Indonesia mengalami ketertinggalan jika dibandingkan dengan Negara-negara Eropa bahkan beberapa Negara Asia lainnya.

Terlepas dari banyaknya dinamika yang mewarnai perjalanan Bangsa ini satu hal yang tidak bisa dipungkiri Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki kekayaan yang luar biasa jika dibandingkan negara-negara lain sekalipun negara Eropa, mulai dari sumber daya alam yang sangat memukau seperti yang digambarkan dengan nada yang indah pada serangkain bait lagu "*kolam susu*", memiliki sumber daya alam yang potensial, begitupun kekayaan budaya yang beraneka ragam dengan ciri khas, nilai-nilai kesantunan dan keunikan yang tersebar dari Sabang sampai Merauke tidak kalah memukau sehingga menjadikan Indonesia dikenal sebagai negara yang tinggi akan nilai-

Pencapaian kemajuan kebudayaan suatu bangsa tidak terlepas dari peninggalan budaya dan sejarah bangsa sehingga mampu menjadi simbol identitas peradaban. Begitupun yang terjadi di Kota Yogyakarta yang dikenal sebagai Kota Budaya tentu tidak terlepas dari banyaknya peninggalan sejarah, baik yang berupa bangunan (keraton, rumah-rumah tua, benteng pertahanan), artefak, kitab sastra, dan lain-lain. Peninggalan sejarah merupakan warisan budaya masa lalu yang merepresentasikan keluhuran dan ketinggian budaya masyarakat. Peninggalan sejarah yang tersebar di sudut-sudut Kota Yogyakarta merupakan kekayaan budaya yang harus dijaga dan dilestarikan eksistensinya. Dengan adanya peninggalan sejarah, masyarakat dan para wisatawan dapat belajar dari kekayaan budaya masa lalu untuk menghadapi tantangan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara pada saat ini dan masa yang akan datang, serta diharapkan mampu menumbuhkan kesadaran Nasionalisme.

Banyak kearifan lokal yang sampai sekarang terus menjadi panutan masyarakat Kota Yogyakarta terutama benda-benda cagar budaya yang tersebar diseluruh Kota Yogyakarta. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta mencatat ada 455 benda cagar budaya di Kota Yogyakarta. Sebanyak 89 di antaranya telah ditetapkan resmi sebagai Benda Cagar Budaya oleh pemerintah pusat dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Adapun sisanya, ditetapkan berstatus benda warisan budaya oleh Wali Kota Yogyakarta pada 2009¹. Kearifan lokal tersebut ikut berperan dalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungannya. Kearifan Budaya lokal sendiri merupakan pengetahuan lokal yang sudah sedemikian menyatu dengan sistem kepercayaan, norma, dan budaya serta diekspresikan dalam tradisi dan mitos yang dianut dalam jangka waktu yang lama. Sehingga seringkali dijadikan pengambilan kebijakan pada level lokal baik

di bidang politik, kesehatan, pertanian, pendidikan, pengelolaan sumber daya alam dan kegiatan masyarakat lainnya.

Pengalihan kewenangan pemeliharaan dan pelestarian kebudayaan pasca diberlakukannya otonomi daerah dimana peran pemerintah daerah diberikan wewenang untuk mengatur rumah tangganya sendiri termasuk hal-hal yang terkait dengan benda-benda cagar budaya di Kota Yogyakarta dan otonomi khusus terkait dengan keistimewaan-keistimewaan yang dimilikinya telah mengakibatkan beragamnya kualitas pemeliharaan kekayaan benda cagar budaya, seperti situs, keraton, rumah-rumah tua, candi, museum dan taman budaya. Dengan demikian, upaya untuk meningkatkan kualitas pengelolaan kekayaan budaya menjadi suatu keniscayaan sehingga simbol identitas peradaban dapat dialihgenerasikan secara berkesinambungan. Terkait dengan hal tersebut, pemberdayaan seluruh komponen yang terlibat dalam pengelolaan kekayaan budaya menjadi suatu hal yang tidak dapat dikesampingkan dan mutlak untuk dilakukan.

Namun tidak dipungkiri seiring dengan berkembangnya zaman lambat laun kearifan masyarakat yang bersahabat dengan alam mulai tergerus oleh teknologi dan kesenjangan ekonomi. Perubahan adalah keniscayaan dalam kehidupan manusia dalam bermasyarakat. Perubahan-perubahan yang terjadi bukan saja berhubungan dengan lingkungan fisik, tetapi yang terpenting juga dengan budaya manusia. Hubungan erat antara manusia dan lingkungan kehidupan fisiknya itulah yang melahirkan budaya manusia. Budaya lahir karena kemampuan manusia mensiasati lingkungan hidupnya agar tetap layak untuk ditinggali. Waktu demi waktu kebudayaan dipandang sebagai manifestasi kehidupan setiap orang atau kelompok yang selalu mengubah alam.

Kebudayaan adalah hasil dari aktivitas, perbuatan, dan karya semua manusia...

menentukan hari depannya. Kebudayaan merupakan aktivitas yang dapat diarahkan dan direncanakan². Oleh sebab itu dituntut adanya kemampuan, kreativitas, dan penemuan-penemuan baru. Manusia tidak hanya membiarkan diri dalam kehidupan lama melainkan dituntut mencari jalan baru dalam mencapai kehidupan yang lebih manusiawi.

Melihat kekayaan kearifan budaya lokal yang luar biasa dimiliki Kota Yogyakarta perlu adanya perhatian khusus agar tetap terjaga kelestarian dan nilai-nilai keluhuran yang tinggi yang tidak dapat tergantikan dengan zaman modernisasi sekarang ini, kewenangan otonomi daerah bahkan otonomi khusus yang disandang oleh Kota Yogyakarta dirasa belum maksimal dalam penanganan pemeliharaan dan pelestarian benda-benda cagar budaya, masih banyak terjadi kerusakan, penggusuran, kehilangan, kepunahan, bahkan yang baru-baru ini benda cagar budaya yang memiliki nilai sejarah tinggi dikomersialkan oleh beberapa pihak. Misalnya untuk kasus perusakan gedung sekolah SMA 17.1 Yogyakarta yang merupakan salah satu Benda cagar budaya di Kota Yogyakarta merupakan gedung milik Yayasan Boedi Oetomo, sejak Juli 1977 gedung ini digunakan sebagai asrama pelajar atau internat. Saat masa pendudukan Jepang, bangunan itu digunakan untuk markas Jepang. Bangunan yang bercorak *Indische* dengan konstruksi dinding dari batu bata ini juga pernah digunakan sebagai asrama Tentara-Pelajar Resimen 22 TNI Brigade 10³, kawasan Jetis yang terletak di sepanjang jalan AM Sangaji Yogyakarta merupakan tinggalan masa kolonial yang pada masanya digunakan sebagai tempat tinggal maupun gedung perkantoran, status kepemilikan benteng Vastenburg yang dipermasalahkan, kasus penjualan secara online rumah persembunyian bung karno yang terletak di Jalan Patangpuluhan, plengkung gading alun-alun selatan Keraton Yogya yang

disalahgunakan untuk perbuatan asusila oleh oknum yang tidak bertanggung jawab⁴. hilangnya salah satu BCB di Musium Sonobudoyo yang sampai saat ini belum ditemukan kembali dan belum diketahui siapa pelakunya, serta kasus-kasus lainnya.

Pemerintah sebagai pihak yang berwenang sesungguhnya telah berusaha melakukan perlindungan terhadap cagar budaya dengan mengeluarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992 diperkuat lagi dengan lahirnya Undang-Undang No. 11 Tahun 2010. Secara teori hukum, hal ini sangat kuat keberadaannya sebagai pelindung cagar budaya terhadap ancaman kerusakan, namun kenyataan justru memperlihatkan kerusakan dan hilangnya banyak cagar budaya seperti kasus yang terjadi di Kota Yogyakarta. Meskipun Undang-undang tersebut juga telah menyebutkan batasan, hak, kewajiban, dan hukuman bagi orang yang melanggar, namun sampai sekarang realita menunjukkan masih banyak benda cagar budaya yang hilang atau rusak⁵.

Pada Pasal 26 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992 disebutkan:

“barangsiapa dengan sengaja merusak benda cagar budaya dan situs serta lingkungannya atau membawa, memindahkan, mengambil, mengubah bentuk dan/atau warna, memugar, atau memisahkan benda cagar budaya tanpa izin dari Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”.

Sanksi yang diajukan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992 tersebut cukup jelas dan tegas, namun banyak kasus yang melanggar Undang-undang tersebut tapi tidak ada penyelesaian yang jelas.

Kejadian-kejadian terhadap benda cagar budaya di Kota Yogyakarta yang dikenal sebagai kota budaya, adalah fenomena menarik untuk menjadi sebuah perenungan yang serius dalam melestarikan peninggalan budaya yang dimiliki. Kota Yogyakarta memiliki

banyak sekali peninggalan budaya yang menjadi sumber ilmu pengetahuan dan seni

keberadaan Kota dan bangsa ini pada umumnya. Sejarah emas dan sejarah kelam tercatat dalam peninggalan-peninggalan tersebut. Ilmu pengetahuan asli peninggalan nenek moyang, ciri khas sebuah bangsa yang pernah hidup sebelum era sekarang, dan catatan dari masa ke masa tergores di dalamnya⁶. Cagar budaya seringkali dijadikan lambang dan simbol harga diri sebuah bangsa dan kekayaan kearifan budaya lokal yang tidak bisa ternilai harganya dengan apapun.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat diambil rumusan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimana strategi yang dilakukan pemerintah kota Yogyakarta dalam melestarikan benda cagar budaya dengan pendekatan kearifan lokal pada tahun 2013?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kualitas pelestarian benda cagar budaya dengan pendekatan kearifan lokal di Kota Yogyakarta pada tahun 2013

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Mengetahui dan memahami sejauh mana strategi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pelestarian benda cagar budaya dengan pendekatan kearifan lokal pada tahun 2013.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelestarian benda cagar budaya dengan pendekatan kearifan lokal di Kota Yogyakarta tahun 2013

D. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis

a. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata

Hasil penelitian ini dapat memberikan sumbang saran bagi Pemerintah Kota Yogyakarta (Dinas Pariwisata dan Kebudayaan) dalam mengemban amanah dalam hal ini yaitu strategi pelestarian benda cagar budaya

b. Masyarakat

Memberikan pemahaman akan pentingnya benda-benda peninggalan sejarah, sehingga mampu meningkatkan kesadaran masyarakat untuk sama-sama mengupayakan pelestarian benda peninggalan sejarah

c. Peneliti

Mampu memahami dan mengkolaborasikan serta mengimplementasikan ilmu, pengalaman, dan teori-teori yang diperoleh selama menempuh bangku perkuliahan yaang ditempuh selama enam semester ini, khususnya pada materi manajemen strategis pembuatan-pembuatan kebijakan dalam pemerintah daerah

2. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan dorongan bagi perkembangan teori tentang pelaksanaan manajemen strategis pada instansi-instansi pemerintahan khususnya Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Yogyakarta dalam hal pelestarian dan pemeliharaan benda-benda peninggalan sejarah dalam hal ini benda cagar budaya

E. KERANGKA DASAR TEORI

Kerangka dasar teori merupakan gambaran dari teori-teori yang berhubungan erat dengan masalah yang diteliti sehingga kegiatan menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Teori adalah serangkain asumsi, konsep, abstrak, definisi, dan preposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial atau fenomena alami yang menjadi pusat perhatian⁷. Sehingga teori menjadi titik tolak berpijak bagi langkah selanjutnya agar pembahasan tidak lepas dari topik yang akan diteliti. Unsur yang paling vital dalam sebuah penelitian yaitu terletak pada teori yang digunakan oleh peneliti yang bersangkutan, karena melalui teori inilah peneliti dapat menjelaskan permasalahan yang terjadi.

Adapun kerangka dasar penulisan teori dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Manajemen Strategis

a. Pengertian Manajemen Strategis

Beberapa ahli yang mengemukakan tentang pengertian Manajemen Strategi antara lain sebagai berikut:

1) Fred R David⁸

Mendefinisikan Manajemen Strategis adalah seni dan ilmu penyusunan, penerapan, dan pengevaluasian keputusan-keputusan lintas fungsional yang dapat memungkinkan suatu perusahaan mencapai sasarnya. Manajemen strategis

mengkombinasikan aktivitas-aktivitas dari berbagai bagian fungsional suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi.

2) Luthet Gulick⁹

Mendefinisikan bahwa manajemen sebagai bidang pengetahuan yang mencari secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana orang-orang dapat bekerjasama untuk mencapai tujuan dan mewujudkan kerjasama itu berguna untuk kemanusiaan.

b. Manfaat Manajemen Strategis

Manajemen strategis memiliki peran yang sangat signifikan dimana sangat memungkinkan suatu organisasi untuk lebih proaktif ketimbang reaktif dalam membentuk masa depan sendiri, sehingga hal itu dapat memicu suatu organisasi untuk mengawali dan mempengaruhi aktivitas sehingga dapat mengendalikan dan membantu organisasi untuk mencapai tujuannya.

Secara garis besar manfaat manajemen strategis dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

1) Manfaat Finansial

Organisasi yang menggunakan konsep manajemen strategis menunjukkan perbaikan yang signifikan dalam tendensi untuk menaikkan tingkat keuntungan, profitabilitas, dan produktivitas dibandingkan dengan organisasi tanpa aktivitas perencanaan yang sistematis.

2) Manfaat Non-Finansial

- Menyiapkan pandangan terhadap manajemen problem
- Menyediakan pendekatan kooperatif, terintegrasi dan antusias untuk menghadapi masalah dan peluang
- Memungkinkan keputusan utama untuk mendukung tujuan yang ditetapkan
- Memungkinkan alokasi waktu dan sumber daya yang lebih efektif untuk mengidentifikasi peluang
- Menciptakan kerangka kerja untuk komunikasi internal diantara staff

c. Tahap-tahap Manajemen Strategis

Mengingat perumusan upaya-upaya yang akan dilakukan dalam penelitian ini menggunakan model manajemen strategis, maka dalam menganalisisnya yang digunakan adalah urutan proses analisis yang mengacu pada model tersebut.

1) Identifikasi Mandat Dan Misi Organisasi

Mandat merupakan apa yang diharuskan dan diwajibkan oleh pihak yang lebih tinggi otoritasnya termasuk yang diharapkan dari masyarakat lokal sendiri. Sedangkan misi adalah pernyataan tentang untuk apa suatu organisasi atau lembaga didirikan atau misi merupakan *justifikasi* tentang kehadiran suatu lembaga, mengapa lembaga tersebut mengerjakan apa yang dikerjakan. Mandat dari sisi inilah yang digunakan sebagai titik

2) Analisis Lingkungan Strategis

Untuk merespon secara efektif terhadap perubahan lingkungannya, organisasi publik harus memahami lingkungan internal dan lingkungan eksternalnya. Sehingga mereka dapat mengembangkan strategi yang efektif dan mengaitkan kedua lingkungan tersebut.

Pemahaman atas lingkungan internal berguna untuk mengetahui kekuatan dan kelemahan, sedangkan lingkungan eksternal untuk mengetahui peluang dan tantangan. Pemahaman atas kedua kondisi tersebut digunakan sebagai pijakan dalam analisis SWOT (*Strength, weakness, opportunities, threats*) untuk merumuskan isu strategis pada tahapan analisis berikutnya.

Analisis lingkungan internal dilakukan terhadap, sebagai berikut:

- Sumber data yang dimiliki, meliputi: Sumber daya manusia, dana, sarana, fasilitas, struktur dan budaya organisasi
- Strategis yang sedang digunakan dalam mengelola input
- Kinerja yan dicapai saat ini.

Internal adalah sikap kemampuan kerja pimpinan, staf, dan karyawan. Bisa juga dikatakan lingkungan internal itu sebenarnya adalah situasi didalam organisasi yang meliputi kekuatan dan kelemahan organisasi baik didalam segi operasional maupun manajerial.

Analisis lingkungan eksternal dilakukan melalui, sebagai berikut:

- Pemantauan terhadap ragam kecenderungan dan kekuatan politik, sosial, teknologi, fisik dan pendidikan.
- Mengamati stakeholder luar yang berpengaruh *client, costumers*, dan para pembuat kebijakan (legislatif).
- Mengamati *competitor dan collaborators* yang ada.

Sebuah organisasi harus bisa melihat lingkungan internal dan eksternal yang dari kedua lingkungan itu akan dapat dilihat peluang, ancaman, kekuatan, kelemahan dari organisasi tersebut dan staff harus dapat mengidentifikasi isu yang ada agar organisasi cepat tanggap didalam ataupun diluar lingkungan organisasi.

Sebuah organisasi dapat mengembangkan lebih dari satu kebijakan dalam menagani hal penting yang terjadi dalam organisasi tersebut, namun kebijakan tidak langsung memberitahu atasan cara menangani suatu promosi tertentu. Kebijakan strategi membatasi atasan dalam sebagian besar masalah saja, tidak seluruhnya, serta berfungsi sebagai pedoman bagi atasan tingkat menengah dan atasan penyedia (*supervisor*) dalam membuat pilihan tertentu.

Strategi kebijakan disusun untuk memastikan bahwa:

- Melaksanakan keputusan strategis
- Adanya suatu dasar pengendalian
- Waktu yang digunakan dalam mengambil keputusan hemat
- Situasi yang sama ditangani dengan konsisten

3) Analisis isu strategis

Pengidentifikasian isu strategis merupakan inti dari perencanaan strategis. Dalam mengidentifikasi isu strategis studi ini menggunakan pendekatan langsung dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- Mempelajari dan memahami visi dan misi
- Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan, peluang serta ancaman
- Mengidentifikasi isu-isu strategisnya
- Analisis kritikal isu strategis

Proses mengidentifikasi isu strategis merupakan suatu proses yang cukup rumit, sehingga perlu dilakukan berbagai pengujian lebih lanjut-terhadap isu-isu strategis yang lebih berhasil diidentifikasi, untuk itu diperlukan alat ukur untuk melihat seberapa strategis isu tersebut, sehingga terjaring isu-isu yang benar-benar strategis.

d. Perumusan Strategis

Pada dasarnya strategi merupakan garis besar respon sebuah organisasi terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapi. Oleh karena itu, strategi harus dirumuskan selaras dengan isu startegis yang telah diidentifikasi.

Dalam perumusan strategis ini dilakukan pendekatan dengan empat tahapan perumusan strategis, yaitu sebagai berikut:

- 1) Mengidentifikasi alternatif-alternatif umum yang dapat digunakan untuk menjawab isu-isu strategis
- 2) Mempelajari kendala-kendala yang kemungkinan muncul dalam pelaksanaan alternatif tersebut

- 3) Merumuskan usulan-usulan utama yang dapat digunakan untuk mewujudkan alternatif-alternatif tersebut, sekaligus mengantisipasi kemungkinan kendala-kendala yang ada.
- 4) Merumuskan kegiatan utama apa yang harus dilakukan dalam beberapa tahun kedepan.

Dalam proses perumusan strategi terdapat faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pengambilan keputusan yaitu terletak pada pembuat keputusan, misalnya tekanan-tekanan politik, sosial, kondisi ekonomi, persyaratan prosedural, komitmen, waktu yang terbatas dan banyak lagi lainnya. Nilai-nilai yang dapat membantu dalam mengarahkan perilaku para pembuat keputusan adalah sebagai berikut¹⁰:

a) Nilai-nilai politik

Stakeholders atau para pembuat keputusan memang sering kali dalam menilai atau mengidentifikasi serta dalam menetapkan alternatif-alternatif kebijakan berdasarkan pada kepentingan-kepentingan partai politik beserta kelompok kepentingannya. Jadi keputusan yang diambil adalah keputusan yang didasarkan pada keuntungan politik dan hal tersebut sering dijadikan sebagai sarana untuk mencapai tujuan-tujuan partai politik atau tujuan-tujuan kelompok kepentingan tertentu.

b) Nilai-nilai organisasi

Para pembuat keputusan atau kebijakan dalam proses formulasi kebijakan khususnya para birokrat mungkin dipengaruhi pada nilai-nilai organisasi, seperti badan administrasi menggunakan banyak imbalan dan sanksi dalam

usahanya untuk mempengaruhi anggotanya menerima dan bertindak atas dasar nilai-nilai organisasi yang telah ditentukan, keputusan individu mungkin diarahkan oleh pertimbangan semacam keinginan-keinginan untuk melihat organisasi tetap hidup, untuk memperbesar program, kegiatan serta untuk mempertahankan kekuasaannya dan hak-hak istimewa.

c) Nilai-nilai pribadi

Nilai-nilai pribadi dimungkinkan bisa mempengaruhi setiap aktor dalam pengambilan keputusan sebuah kebijakan publik, nilai-nilai pribadi yang dimaksud adalah usaha untuk melindungi dan mengembangkan kepentingan ekonomi, reputasi, kedudukan sejarah seseorang mungkin pula merupakan kriteria keputusan seorang politisi yang menerima suap untuk membuat keputusan tertentu, seperti pemberian lisensi atau kontrak menjadi contoh konkrit bagaimanabila nilai pribadi berpengaruh dalam pembuatan keputusan.

d) Nilai-nilai kebijaksanaan

Nilai-nilai kebijaksanaan digunakan oleh para stakeholders atau para pembuat keputusan untuk bertindak sesuai dasar persepsi mereka tentang kepentingan masyarakat umum atau kepercayaan mengenai apa yang merupakan kebijakan publik secara moral dan benar atau pantas. Jadi, para pejabat atau para stakeholders memutuskan kebijakan karena kebijakan tersebut sesuai dengan kepercayaan bahwa hal itu merupakan kepentingan umum.

2. Pemerintah Daerah

a. Pengertian Pemerintah Daerah

1) Undang-Undang Dasar 1945

Perubahan ke 4 (empat) UUD 1945 menyatakan jelas mengenai bentuk dan susunan pemerintahan daerah dalam kerangka Negara Republik Indonesia. Pasal 18 ayat (1) berbunyi:

“ Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur Undang-Undang”.

Sedang Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menyebutkan bahwa:“pemerintah daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”.

2) Pasal 1 ayat 2 UU Nomor 32 Tahun 2004

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

3) Pasal 1 ayat 3 UU Nomor 32 Tahun 2004

Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur

penyelenggara pemerintahan daerah”

b. Fungsi Pemerintah Daerah

Fungsi pemerintah daerah dapat diartikan sebagai perangkat daerah menjalankan, mengatur dan menyelenggarakan jalannya pemerintahan.

Fungsi pemerintah daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah :

1. Pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
2. Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.
3. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

c. Kewenangan Pemerintah Daerah

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah, yang diselenggarakan berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.

Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi 16 buah urusan, yaitu sebagai berikut:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan

3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum
5. Penanganan bidang kesehatan
6. Penyelenggaraan pendidikan
7. Penanggulangan masalah sosial
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah
10. Pengendalian lingkungan hidup
11. Pelayanan pertanahan
12. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil
13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan
14. Pelayanan administrasi penanaman modal
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya,
16. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Sedangkan urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk

d. Asas-asas Kewenangan Daerah

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, khususnya pemerintahan daerah, sangat bertalian erat dengan beberpa asas dalam pemerintahan suatu negara, yakni sebagai berikut:

1. Asas sentralisasi

Sentralisasi merupakan pemusatan seluruh wewenang kepada Pemerintah Pusat, system ini banyak digunakan pada pemerintahan lama di Indonesia sebelum lahirnya otonomi daerah. Secara garis besar asas sentralisasi adalah sistem pemerintahan dimana segala kekuasaan dipusatkan di pemerintah pusat. Kelemahan dari sistem sentralisasi adalah di mana seluruh keputusan dan kebijakan di daerah dihasilkan oleh orang-orang yang berada di pemerintah pusat, sehingga waktu yang diperlukan untuk memutuskan sesuatu menjadi lama. Kelebihan sistem ini adalah di mana pemerintah pusat tidak harus pusing-pusing pada permasalahan yang timbul akibat perbedaan pengambilan keputusan, karena seluruh keputusan dan kebijakan dikoordinir seluruhnya oleh pemerintah pusat¹¹.

2. Asas desentralisasi

Desentralisasi berasal dari bahasa Latin, yaitu *De* yang berartilepas dan *Centrum* yang artinya pusat. *Decentrum* berarti melepas dari pusat. Dengan demikian, desentralisasi berarti melepas atau menjauh dari pemusatan¹². Menurut Pasal I butir (7) UU No. 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, yang dimaksud dengan desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom

untuk mengatur urusan pemerintahan dalam sistem NKRI. Saligman dan Van Den Berg menganggap bahwa desentralisasi sebagai penyerahan kekuasaan (urusan) pemerintah pusat kepada daerah¹³

Secara garis besar asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia

3. Asas dekonsentrasi

Dekonsentrasi sebenarnya sentralisasi juga, tetapi lebih halus daripada sentralisasi. Menurut Leica Marzuki¹⁴, dekonsentrasi merupakan *ambtelijke decentralisastie* atau *delegatie van bevoegdheid*, yakni pelimpahan wewenang dari alat perlengkapan negara di pusat kepada instansi bawahan, guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam menyelenggarakan pemerintahan¹⁵. Amrah Muslimin berpendapat bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian wewenang dari kewenangan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah¹⁶. Secara garis besar asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah kepada instansi vertical wilayah tertentu.

4. Asas tugas pembantuan

Koesoemahatmadja mengertikan tugas pembantuan sebagai pemberian kemungkinan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih atas untuk meminta bantuan kepada pemerintah daerah atau pemerintah daerah yang

Gadjong, 2007. Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum, Ghalia Indonesia, hal 80

Nurcholis, 2011. Pertumbuhan dan Perkembangan Desa, Erlangga, hal. 1.5

Gadjong, 2007. Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum, Ghalia Indonesia, hal 89

tingkatannya lebih rendah agar menyelenggarakan tugas atau urusan rumah tangga dari daerah yang tingkatannya lebih atas tersebut¹⁷. Tugas pembantuan adalah pemerintah menugaskan kepada pemerintah daerah otonom untuk ikut serta melakukan kewenangan urusan pemerintah dengan batasan-batasan pertanggung jawaban, dimana pelaksanaannya diatur dalam peraturan perundang-undangan¹⁸. Sementara itu dalam Pasal 1 angka 9 UU No. 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah menyatakan bahwa tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan atau desa dari pemerintah provinsi kepada kota dan atau desa serta dari pemerintahan kabupaten atau kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Secara garis besar asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa; dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota dan/atau desa; serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk tugas tertentu.

3. Cagar Budaya

a. Pengertian Cagar Budaya

Pengertian cagar budaya menurut UU no 5 tahun 1992¹⁹, benda cagar budaya dibagi dalam 2 jenis yaitu:

- 1) Benda buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak, yang berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian-bagian atau sisa-sisanya, yang berumur sekurang-

Nurcholis, 2011. *Pertumbuhan dan Perkembangan Desa*, Erlangga, hal.16

Ridwan, 2010. *Hukum Administrasi di Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, hal.126

Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Jakarta, hal.15

kurangnya 50 tahun atau mewakili masa gaya yang khas dan mewakili masa gaya sekurang-kurangnya 50 tahun, serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.

2) Benda alam yang dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan

Menurut Pasal 1 Bab I ketentuan umum Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya mengandung beberapa pengertian tentang bangunan cagar budaya, yaitu:

Pertama, 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.

Kedua, Benda Cagar Budaya adalah benda alam dan/atau benda buatan manusia, baik bergerak maupun tidak bergerak, berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian-bagiannya, atau sisa-sisanya yang memiliki hubungan erat dengan kebudayaan dan sejarah perkembangan manusia.

Ketiga, Bangunan Cagar Budaya adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau benda buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang berdinding dan/atau tidak berdinding, dan beratap

Keempat, Kawasan Cagar Budaya adalah satuan ruang geografis yang memiliki

b. Perlindungan dan Kewenangan Pemerintah Daerah

Dalam UU Cagar Budaya, perlindungan adalah upaya mencegah dan menanggulangi dari kerusakan, kehancuran, atau kemusnahan dengan cara Penyelamatan, Pengamanan, Zonasi, Pemeliharaan, dan Pemugaran Cagar Budaya. Cagar budaya sebagai identitas Nasional merupakan warisan budaya bangsa yang harus dipelihara, dilindungi, dan dimanfaatkan untuk kejayaan bangsa. Melindungi dan memelihara nilai sejarah dan keaslian bentuk serta pengamanan dari benda cagar budaya merupakan suatu kewajiban bagi semua orang yang memiliki dan menguasainya²⁰. Apabila orang tersebut tidak bisa menjalankan kewajibannya maka pemerintah akan memberikan teguran bahkan pemerintah akan menahan dan memindahkan benda cagar budaya tersebut²¹.

Oleh sebab itu, sudah selayaknya semua masyarakat Indonesia menjaga dan melestarikan benda-cagar budaya di Indonesia. Setiap orang dilarang merusak bentuk maupun kegunaan benda cagar budaya tanpa izin dari pemerintah²², larangan tersebut antara lain:

- Membawa benda cagar budaya keluar Negara Kesatuan Republik Indonesia
- Memindahkan cagar budaya dari daerah yang satu ke daerah lainnya
- Mengambil atau memindahkan benda cagar budaya baik sebagian ataupun seluruhnya, kecuali dalam keadaan darurat

UU.No.5 Tahun 1992, Bab IV Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2)

UU.No.5 Tahun 1992, Bab IV Pasal 14 ayat (1) dan pasal 16

UU.No.5 Tahun 1992, Bab IV Pasal 15 ayat (2)

- Mengubah bentuk atau warna serta memugar benda cagar budaya
- Memisahkan sebagian benda cagar budaya dari kesatuannya

Sebagai warga Negara Indonesia, kita seharusnya bangga terhadap kekayaan benda cagar budaya yang dimiliki sebagai salah satu bentuk kekayaan bangsa yang beraneka ragam. Beraneka ragam budaya Indonesia tetap mempertahankan nilai-nilai luhur yang diyakini dapat membentuk kepribadian bangsanya, sehingga merupakan salah satu cara untuk menunjukkan jati diri dan menangkal unsur-unsur budaya luar yang sengaja atau tidak sengaja akan merusak bahkan akan memusnahkan ragam budaya Indonesia.

Pemberian kewenangan yang cukup besar kepada Pemerintah Daerah dapat kita lihat pada Pasal 96 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Benda Cagar Budaya. Didalamnya disebutkan beberapa kewenangan sebagai berikut²³:

- Menetapkan etika Pelestarian Cagar Budaya
- Mengoordinasikan Pelestarian Cagar Budaya secara lintas sektor dan wilayah
- Menetapkan dan mencabut status Cagar Budaya
- Menyelenggarakan kerja sama Pelestarian Cagar Budaya
- Mendirikan dan membubarkan unit pelaksana teknis bidang pelestarian, penelitian, dan museum
- Mengembangkan kebijakan sumber daya manusia di bidang kepurbakalaan

- Melakukan pengelompokan Cagar Budaya berdasarkan kepentingannya menjadi peringkat nasional, peringkat provinsi, dan peringkat kabupaten/kota;
- Meningkatkan kesadaran masyarakat akan berharganya benda cagar budaya
- Menugaskan beberapa personil dari masyarakat setempat untuk menjadi guru kunci atau petugas yang mampu menjelaskan informasi terkait dengan benda cagar budaya tersebut. Petugas tersebut diharapkan mampu memberikan penjagaan keamanan Benda cagar budaya sehingga mengurangi aksi vandalisme
- Mengenalkan benda cagar budaya melalui paket wisata
- Membuat pengelolaan cagar budaya
- Melakukan penyelidikan kasus pelanggaran hukum
- Memberikan penghargaan kepada setiap orang yang telah melakukan pelestarian benda cagar budaya
- Memindahkan dan/atau menyimpan cagar budaya untuk kepentingan pengamanan
- Mengusulkan cagar budaya Nasional sebagai warisan dunia atau bersifat Internasional
- Menetapkan batas situs dan kawasan, serta menghenyikan proses pemanfaatan ruang atau proses pembangunan yang dapat menyebabkan kerusakan, kehilangan, atau kemusnahan cagar budaya, baik seluruh ataupun bagian bagiannya

c. Faktor-faktor Penghambat Pelestarian Cagar Budaya

Upaya pelestarian benda cagar budaya di Indonesia bukanlah suatu usaha yang mudah, ada beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam pelestarian benda cagar budaya, antara lain:

1) Faktor alam dan faktor manusai

Kerusakan oleh faktor alam dapat disebabkan oleh iklim dan bencana alam. Sedangkan kerusakan karena ulah manusia seperti pencurian, pencemaran, dan vandalisme (kegiatan manusia yang mencoret-coret, pengrusakan, dan lain-lain)

2) Lemahnya aturan pemerintah

Diharapkan adanya peraturan daerah yang mengatur secara teknis tentang kualifikasi, konservasi, dan tata-cara pengelolaan bangunan bersejarah yang benar-benar dijalankan secara optimal

3) Pemahaman konsep tata kota modern yang salah

Kemajuan pembangunan yang semakin modern dimana bangunan hotel, mall, super market disetiap sudut kota dan gedung-gedung pencakar langit lainnya yang dianggap sebagai tanda berhasilnya pembangunan daerah tanpa memperhatikan keberadaan benda cagar budaya, yang seharusnya konsep pembangunan harus berifat pnyatuan peradaban masa lalu dengan masa kini

4) Rendahnya minat investor

Kurangnya minat investor swasta dan kontraktor dalam melakukan konservasi dan revialisasi benda cagar budaya, dengan berbagai alasan seperti tidak menguntungkan dari segi bisnis, besarnya pajak yang dikenakan, rumitnya birokrasi dan masih dipercaya mitos pendaur ulangan benda cagar budaya²⁴, yaitu:

- Mitos bahwa biaya pendaur ulangan lebih mahal dibanding bangunan baru
- Mitos bahwa bangunan kuno tidak efisien untuk fungsi baru karena tata letak, ketinggian langit-langit yang tidak sesuai dengan tuntutan mekanik elektrikalnya.
- Mitos bahwa tingkat kekosongan untuk bangunan dan perkantoran dibangun dan kawasan kuno lebih tinggi dibanding dengan bangunan baru
- Mitos bahwa bangunan kuno yang dimanjakan akan memiliki umur yang pendek ketimbang bangunan lain

5) Rendahnya kualitas sumber daya manusia

6) Minimnya dana yang diberikan pemerintah sebagai alokasi pengembangan objek wisata

7) Kurangnya kesadaran akan rasa memiliki dan melindungi baik para pemilik, pemerintah, investor, maupun masyarakat

a) Menurut Zamannya:

Ada peninggalan zaman prasejarah, zaman Indonesia Hindu/Bhudda atau seringkali disebut zaman Klasik, zaman pengaruh Islam, Barat, dan sebagainya.

b) Menurut macamnya:

Ada yang berupa benda-benda bergerak dan tidak bergerak, seperti arca, ukiran, alat-alat rumah tangga, alat-alat upacara, naskah, gedung, rumah, benteng dan lain-lain

c) Menurut Bahannya:

Ada peninggalan sejarah kepurbakalaan yang dibuat dari batu, tulang, logam, kertas, kulit, dan lain-lain.

d) Menurut Fungsinya:

Ada yang berupa candi, kuil, gereja, kraton, pura, mesjid, punden berundak (makam), alat perhiasan, alat atau benda upacara

f. Pembagian Kelas Cagar Budaya

1) Lingkungan Benda Cagar Budaya²⁵

Berdasar Perda No. 9 Tahun 1999 Tentang Pelestarian dan Pemanfaatan Lingkungan dan Cagar Budaya, Pelestarian lingkungan cagar budaya dibagi dalam 3 (tiga) golongan dan dibagi kedalam kelas-kelas berdasarkan kriteria yang dimiliki oleh benda tersebut. Kriteria tersebut adalah benda buatan manusia atau alam yang melewati masa / zaman tertentu sekurang-kurangnya 50 tahun dan dianggap memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan dan kebudayaan.

Pembagiannya sebagai berikut:

- Lingkungan cagar budaya golongan I

Lingkungan yang memenuhi seluruh kriteria, termasuk yang mengalami sedikit perubahan, tetapi masih memiliki tingkat keaslian yang utuh

- Lingkungan dan bangunan tidak boleh diubah dari aslinya
- Apabila kondisi fisik lingkungan buruk dan rusak dapat dilakukan perbaikan atau pembangunan kembali sama seperti semula sesuai dengan aslinya dengan menggunakan bahan / komponen yang sama / sejenis atau memiliki karakter yang sama

- Lingkungan cagar budaya golongan II

- Penataan lingkungan dilakukan dengan tetap mempertahankan keaslian unsur-unsur lingkungan serta arsitektur bangunannya yang menjadi ciri khas kawasan.
- Apabila kondisi fisik mengalami kerusakan dan atau kemusnahan maka dimungkinkan dilakukan pembangunan baru
- Dimungkinkan dilakukan adaptasi terhadap fungsifungsi baru sesuai rencana kota.
- Pelestarian bangunan cagar budaya yang berada di lingkungan ini harus mengikuti ketentuan pemugaran bangunan cagar budaya dengan golongan yang lebih tinggi atau terbanyak jumlahnya

- Lingkungan cagar budaya golongan III

- Penataan lingkungan dapat dilakukan dengan penyesuaian-penyesuaian terhadap rencana kota dengan tidak mengurangi unsur

keaslian terutama yang menjadi ciri khas kawasan

- Dimungkinkan adanya pembangunan baru
- Pemugaran bangunan cagar budaya yang di lingkungan ini harus mengikuti ketentuan pemugaran bangunan cagar budaya sesuai dengan golongannya

2) Pemugaran bangunan cagar budaya

Kriteria dan tolak ukur bangunan pemugaran dilihat dari 6 sisi, yaitu: Nilai sejarah, usia/umur lingkungan, keaslian, kelangkaan, tangeran/landmark, dan arsitektur.

Berdasar Perda No. 9 Tahun 1999 Tentang Pelestarian dan Pemanfaatan Lingkungan dan Cagar Budaya, bangunan cagar budaya dari segi arsitektur maupun sejarahnya dibagi dalam 3 (tiga) golongan, yaitu :

- Pemugaran bangunan cagar budaya golongan A
 - Bangunan dilarang dibongkar dan atau diubah
 - Apabila kondisi fisik bangunan buruk, roboh, terbakar atau tidak layak tegak dapat dilakukan pembongkaran untuk dibangun kembali sama seperti semula sesuai dengan aslinya.
 - Pemeliharaan dan perawatan bangunan harus menggunakan bahan yang sama / sejenis atau memiliki karakter yang sama, dengan mempertahankan detail ornamen bangunan yang telah ada
 - Dalam upaya revitalisasi dimungkinkan adanya penyesuaian/ perubahan fungsi sesuai rencana kota yang berlaku tanpa mengubah bentuk bangunan aslinya

- Di dalam persil atau lahan bangunan cagar budaya dimungkinkan adanya bangunan tambahan yang menjadi satu kesatuan yang utuh dengan bangunan utama
- Pemugaran bangunan cagar budaya golongan B
 - Bangunan dilarang dibongkar secara sengaja, dan apabila kondisi fisik bangunan buruk, roboh, terbakar atau tidak layak tegak dapat dilakukan pembongkaran untuk dibangun kembali sama seperti semula sesuai dengan aslinya.
 - Pemeliharaan dan perawatan bangunan harus dilakukan tanpa mengubah pola tampak depan, atap, dan warna, serta dengan mempertahankan detail dan ornamen bangunan yang penting.
 - Dalam upaya rehabilitasi dan revitalisasi dimungkinkan adanya perubahan tata ruang dalam asalkan tidak mengubah struktur utama bangunan
 - Di dalam persil atau lahan bangunan cagar budaya dimungkinkan adanya bangunan tambahan yang menjadi satu kesatuan yang utuh dengan bangunan utama
- Pemugaran bangunan cagar budaya golongan C
 - Perubahan bangunan dapat dilakukan dengan tetap mempertahankan pola tampak muka, arsitektur utama dan bentuk atap bangunan
 - Detail ornamen dan bahan bangunan disesuaikan dengan arsitektur

- Penambahan Bangunan di dalam perpetakan atau persil hanya dapat dilakukan di belakang bangunan cagar budaya yang harus sesuai dengan arsitektur bangunan cagar budaya dalam keserasian lingkungan
- Fungsi bangunan dapat diubah sesuai dengan rencana kota

4. Kearifan Lokal

a. Pengertian Kearifan Lokal

Pengertian Kearifan Lokal dilihat dari kamus Inggris Indonesia, terdiri dari 2 kata yaitu kearifan (wisdom) dan lokal (local). Local berarti setempat dan wisdom sama dengan kebijaksanaan. Dengan kata lain maka local wisdom dapat dipahami sebagai gagasan-gagasan, nilai-nilai-nilai, pandangan-pandangan setempat (local) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik, yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya. Dalam disiplin antropologi dikenal istilah local genius. Local genius ini merupakan istilah yang mula pertama dikenalkan oleh Quaritch Wales.

1) Menurut Haryati Soebadio²⁶.

Mengatakan bahwa local genius adalah cultural identity, identitas/kepribadian budaya bangsa yang menyebabkan bangsa tersebut mampu menyerap dan mengolah kebudayaan asing sesuai watak dan kemampuan sendiri dan mengatakan bahwa unsur budaya daerah potensial sebagai local genius karena telah teruji kemampuannya untuk bertahan sampai sekarang.

2) Menurut Kerav²⁷

Kearifan lokal adalah semua bentuk pengetahuan, keyakinan, pemahaman atau wawasan serta adat kebiasaan atau etika yang menuntun perilaku manusia dalam kehidupan di dalam komunitas ekologis. Semua bentuk kearifan lokal ini dihayati, dipraktekkan, diajarkan dan diwariskan dari generasi ke generasi sekaligus membentuk pola perilaku manusia terhadap sesama manusia, alam maupun gaib.

3) Menurut Francis Wahono²⁸

Kearifan lokal adalah kepandaian dan strategi-strategi pengelolaan alam semesta dalam menjaga keseimbangan ekologis yang sudah berabad-abad teruji oleh berbagai bencana dan kendala serta keteledoran manusia. Kearifan local tidak hanya berhenti pada etika, tetapi sampai pada norma dan tindakan dan tingkah laku, sehingga kearifan lokal dapat menjadi seperti religi yang memedomani manusia dalam bersikap dan bertindak, baik dalam konteks kehidupan sehari-hari maupun menentukan peradaban manusia yang lebih jauh.

b. Bentuk Kearifan Lokal

Nilai-nilai kearifan lokal yang dianut pada setiap wilayah yang memiliki kekayaan tradisi-tradisi budaya secara keseluruhan dapat dikelompokkan berbentuk, yaitu antara lain²⁹:

- 1) Tata Kelola, dimana berkaitan dengan kemasyarakatan yang mengatur tentang tata kelola kelompok sosial dan adanya pengetahuan dan pemahaman masyarakat

setempat. Misalnya peran kapala desa dalam yang memiliki kebijakan berupa kepengurusan surat menyurat dengan syarat dan tatacara yang bernilai kearifan lokal berlaku hanya didaerah tersebut dan dipatuhi oleh masyarakat setempat.

- 2) Nilai-nilai adat, tata nilai yang dikembangkan oleh sekelompok masyarakat tradisional yang mengatur tentang etika, norma baik berupa anjuran ataupun berupa larangan, serta sanksi-sanksi baik sanksi berbentuk fisik misalnya kejang-kejang, lumpuh, dan lain-lain, sanksi non fisik misalnya gangguan kejiwaan, dan sanksi sosial misalnya dicelah, dicemooh, diolok-olok dan sebagainya³⁰.
- 3) Tata Cara dan Prosedur, dimana sebuah kebiasaan yang dilaksanakan dan dipatuhi disuatu daerah yang mengatur tatacara pelaksanaan dan prosedur suatu kegiatan dengan rinci dan jelas dengan tujuan untuk melestarikan alam dan lingkungan setempat. Baik yang disertai dengan ungkapan-ungkapan (Ritual lisan) maupun yang tidak Misalnya: bercocok tanam sesuai dengan waktunya untuk melestarikan alam dan diawali dengan do'a-do'a khusus agar hasil pertanian maksimal dan dalam pelaksanaanya sampai akhir tidak ada kendala yang menghalangi.
- 4) Pemilihan Tempat dan Ruang, Kearifan suatu daerah dalam mengatur dan menentukan lokasi, tempat atau ruang dalam suatu kegiatan, acara, dan lain-lain yang diyakin serta dianggap keputusan yang baik dan layak.

c. Pendekatan-pendekatan dalam memahami kearifan lokal

1) Pendekatan Politik ekologi

Politik ekologi sebagai suatu pendekatan, yaitu upaya untuk mengkaji sebab akibat perubahan lingkungan yang lebih kompleks daripada sekedar sistem biofisik yakni menyangkut distribusi kekuasaan dalam satu masyarakat. Pendekatan ini didasarkan pada pemikiran tentang beragamnya kelompok-kelompok kepentingan, persepsi dan rencana yang berbeda terhadap lingkungan. Melalui pendekatan politik ekologi dapat untuk melihat isu-isu pengelolaan lingkungan khususnya menyangkut isu "right to environment dan environment justice" dimana right merujuk pada kebutuhan minimal/standar individu terhadap obyek-obyek right seperti hak untuk hidup, hak untuk bersuara, hak untuk lingkungan dan lain-lain. Adapun justice menekankan alokasi kepemilikan dan penguasaan atas obyek-obyek right yaitu merujuk pada persoalan-persoalan relasional antar individu dan antar kelompok.

Beberapa bentuk instrumentatif dari pendekatan ini, antara lain:

- a. Kebijakan Pemerintah, kebijakan dan keputusan Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, baik yang bersifat internal kelembagaan maupun yang menyeluruh.
- b. Adanya UU Lingkungan, Misalnya Pasal 1 (30) UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- c. Aturan Hukum, penegakan hukum atau sanksi yang jelas terhadap pelaku kerusakan lingkungan.

d. Dimensi pembangunan, tingkat pembangunan yang dibatasi

- e. Kebijakan ekonomi, pertumbuhan ekonomi yang stabil dan pengelolaannya yang efektif untuk keseimbangan lingkungan.

2) Pendekatan Hubungan Manusia dan Lingkungan (*Human Welfare Ecology*)

Pendekatan *Human Welfare Ecology* menurut Eckersley(1992)³¹ menekankan bahwa kelestarian lingkungan tidak akan terwujud apabila tidak terjamin keadilan lingkungan, khususnya terjaminnya kesejahteraan masyarakatnya. Maka dari itu perlu strategi untuk dapat menerapkannya antara lain :

Strategi pertama, melakukan perubahan struktural kerangka perundang-undangan dan praktek politik pengelolaan sumberdaya alam, khususnya yang lebih memberikan peluang dan kontrol bagi daerah, masyarakat lokal dan petani untuk mengakses sumberdaya alam (pertanahan, kehutanan, pertambangan, kelautan). Dalam hal ini lebih memihak pada masyarakat lokal dan petani dan membatasi kewenangan negara yang terlalu berlebihan (hubungan negara – capital – masyarakat sipil). *Strategi kedua*, menyangkut penguatan institusi masyarakat lokal dan petani.

Beberapa bentuk instrumentatif dari pendekatan ini, antara lain:

- a. Kesejahteraan pelaku pelestarian, memperhatikan kelayakan intensif/gaji pegawai atau karyawan.

- b. Pengelolaan SDA yang berbasis lingkungan, mengelola SDA yang ada tetapi tidak merusak ekosistem lingkungan.

3) Pendekatan Perspektif Antropologi

Dalam upaya untuk menemukan model penjas terhadap ekologi manusia dengan perspektif antropologi memerlukan asumsi-asumsi. Tasrifin Tahara³², menjelaskan bahwa secara historis, perspektif dimaksudkan mulai dari determinisme alam (*geographical determinism*), yang mengasumsikan faktor-faktor geografi dan lingkungan fisik alam sebagai penentu mutlak tipe-tipe kebudayaan masyarakat, metode ekologi budaya (*method of cultural ecology*) yang menjadikan variabel-variabel lingkungan alam dalam menjelaskan aspek-aspek tertentu dari kebudayaan manusia.

Beberapa bentuk instrumentatif dari pendekatan ini, antara lain:

- a. Memahami geografis wilayah yang ditempati
- b. Kebutuhan manusia dalam mata pencaharian
- c. Kebutuhan pendidikan dan penerangan
- d. Kebutuhan ilmiah manusia
- e. Pemenuhan manusia akan keindahan
- f. Pemenuhan kebutuhan manusia akan apresiasi
- g. Pengaturan kebutuhan manusia dalam bernegara dan berpemerintahan

4) Pendekatan Perspektif Ekologi Manusia

Menurut Mungsi Lampe³³ terdapat tiga perspektif ekologi manusia yang dinilai relevan untuk aspek kearifan lokal, yaitu

Pertama, Pendekatan ekologi politik memusatkan studi pada aspek pengelolaan sumberdaya milik masyarakat atau tidak termiliki sama sekali, dan pada masyarakat-masyarakat asli skala kecil yang terperangkap di tengah-tengah proses modernisasi.

Kedua, Pendekatan ekosistemik melihat komponen-komponen manusia dan lingkungan sebagai satu kesatuan ekosistem yang seimbang dan

Ketiga, Paradigma komunalisme dan paternalisme dari perspektif konstruksionalisme.

Dalam hal ini kedua komponen manusia dan lingkungan sumberdaya alam dilihat sebagai subyek-subyek yang berinteraksi dan bernegosiasi untuk saling memanfaatkan secara menguntungkan melalui sarana yang arif lingkungan.

Beberapa contoh bentuk instrumentatif dari pendekatan ini, antara lain:

- a. Tingkat Kesadaran Manusia, menyadarkan diri sendiri akan pentingnya menjaga bumi ini dari kepunahan
- b. Penyuluhan kepada masyarakat sekitar tentang arti menjaga lingkungan demi kehidupan kelak.
- c. Memberikan contoh perilaku yang tidak bertentangan dan merugikan ekosistem

5) Pendekatan Aksi dan Konsekuensi (Model penjelasan Konstektual Progressif)

Model ini lebih aplikatif untuk menjelaskan dan memahami fenomena-fenomena yang menjadi pokok masalahnya. Kelebihan dari pendekatan ini adalah

ini adalah model penjelasan yang empirik, menyediakan tempat

tempat dan peluang bagi adopsi asumsi-asumsi dan konsep-konsep tertentu yang sesuai. Vayda³⁴, menjelaskan bahwa pendekatan kontekstual progresif lebih menekankan pada obyek-obyek kajian tentang : *Petama*, aktivitas manusia dalam hubungan dengan lingkungan; *Kedua*, penyebab terjadinya aktivitas dan; *Ketiga*, akibat-akibat aktivitas baik terhadap lingkungan maupun terhadap manusia sebagai pelaku aktivitas.

Beberapa bentuk instrumentatif dari pendekatan ini, antara lain:

- a. Memperkuat aturan hukum dan pengawasan hutan akibat banyaknya *illegal logging* yang terjadi.
- b. Membatasi masuknya budaya Barat akibat pengaruh negatif yang ditimbulkan.
- c. Memperkuat aturan hukum terhadap pelanggaran pemburuan hewan langka.

d. Tinjauan Kearifan Lokal³⁵

1) Kekuatan (*Strength*)

Kekuatan dari suatu nilai kearifan dalam berbudaya lokal adalah perlu adanya bimbingan terhadap generasi muda kita agar nilai dalam unsur kebudayaan yang ada di Indonesia tetap melekat pada diri generasi muda kita sehingga tidak hilang suatu ajaran yang bernilai positif pada kebudayaan yang ada di Indonesia.

Su Ritohardoyo 2006, *Bahan Ajar Ekologi Manusia Yogyakarta*, Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta, hal 25
Intishar, 2013. *Makalah Kearifan Budaya Lokal Cerminan Prilaku Budaya Masyarakat*, program serjana teknik formatka, Universitas Gunadarma, Bekasi.

Nilai Bhineka Tunggal Ika sebagai sikap social yang menyadari akan kebersamaan ditengah perbedaan, dan perbedaan dalam kebersamaan. Semangat ini sangat penting untuk diaktualisasikan dalam tantangan kehidupan social yang multicultural.

Nilai moral sosial itu terkait hubungan manusia dengan manusia yang lain dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam melakukan hubungan tersebut, manusia perlu memahami norma-norma yang berlaku agar hubungannya dapat berjalan lancar atau tidak terjadi kesalah pahaman. Nilai kearifan lokal menyama braya; mengandung makna persamaan dan persaudaraan dan pengakuan social bahwa kita adalah bersaudara. Sebagai satu kesatuan social persaudaraan maka sikap dan prilaku dalam memandang orang lain sebagai saudara yang patut diajak bersama dalam suka dan duka

2) Kelemahan (*Weakness*)

Kurang adanya partisipasi kepada seluruh kalangan masyarakat ataupun generasi muda untuk mempertahankan suatu kebudayaan yang ada di indonesia, kebudayaan yang turunan dari leluhur kita dan banyak sekali mengandung arti tersendiri bagi bangsa indonesia yaitu nilai arti dalam kehidupan sosial baik dalam bertutur kata yang baik ataupun tingkah laku.

Seiring dengan perkembangan pesatnya suatu zaman sehingga nilai dari kearifan kebudayaan yang ada maka tertinggalah suatu nilai kebudayaan di indonesia sehingga sedikit sekali masyarakat indonesia yang masih melestarikan

budaya indonesia yang ada pada saat ini. Kurang dapat perhatian dari pemerintah sekitar mengenai kearifan kebudayaan yang ada disekitarnya sehingga masyarakat sekitarnya kurang begitu mau mempelajarinya sehingga norma-norma yang terkandung dalam suatu kearifan kebudayaan yang ada di indonesia sedikit terlupakan.

Lemahnya bangsa indonesia akan pentingnya pelestarian kebudayaan yang telah dimiliki karena bangsa indonesia sendiri memiliki banyak kekayaan budaya sehingga banyak wisatawan asing yang ingin berkunjung ke indonesia untuk melihat langsung kebudayaan ataupun kesenian yang ada di indonesia.

3) Peluang (*Opportunity*)

Indonesia mampu bersaing dengan negara lain mengenai suatu unsur kearifan dalam kebudayaannya karena indonesia itu memiliki suatu nilai norma kehidupan yang terkandung dalam karakteristik setiap seseorang sehingga terciptalah suatu arti bhinneka tunggal ika. Mampu menciptakan daya tarik tersendiri kepada wisatawan mancanegara untuk datang ke indonesia, karena indonesia itu sendiri memiliki keaneka ragaman suku bangsa dan budaya serta memiliki norma-norma kehidupan yang baik dalam berperilaku sehari-hari sehingga banyak wisatawan asing mencontoh nilai kebudayaan bangsa indonesia untuk dikembangkan lagi dinegaranya pada saat dia kembali.

Mempunyai nilai tersendiri bagi bangsa indonesia untuk bersaing dalam

F. DEFINISI KONSEPSIONAL

Definisi konseptual merupakan suatu pengertian dari gejala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konseptual dimaksud sebagai gambaran yang jelas untuk menghindari kesalahan pemahaman terhadap pengertian atau batasan tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan. Adapun batas pengertian konseptual dalam pembahasan ini adalah:

1. Manajemen Strategis

Manajemen strategis merupakan keputusan atau tindakan yang diambil dengan perencanaan-perencanaan, pertimbangan, dan penyusunan yang efektif dalam membantu pencapaian sasaran dan tujuan sebuah organisasi. Manajemen strategis yang dimaksud dalam penelitian ini adalah manajemen yang dilakukan didalam lembaga Dinas Kebudayaan dan pariwisata Yogyakarta dalam upaya pelestarian benda cagar budaya sebagai bentuk kearifan lokal.

2. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah merupakan aparatur negara yang bertugas atau berwenang disalah satu daerah kesatuan batas hukum wilayah tertentu, yang memiliki hak dan kewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Fokus pemerintah daerah yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu pada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Yogyakarta yang merupakan salah unsur pelaksana otonomi daerah.

3. Cagar Budaya

Cagar budaya merupakan ciri khas peradaban sebuah kota atau daerah sebagai kebanggaan kota itu sendiri yang perlu dilestarikan karena mengandung nilai-nilai penting baik nilai sejarah, ilmu pengetahuan dan kebudayaan. Dalam penelitian ini

cagar budaya yang dimaksud yaitu benda-benda peninggalan sejarah dan mengandung nilai historis sejarah yang tinggi yang tersebar diberbagai kawasan Kota Yogyakarta

4. Kearifan Lokal

Kearifan Lokal merupakan cerminan perilaku dan kebiasaan masyarakat, dimana perilaku dan kebiasaan tersebut merupakan turun temurun dari nenek moyang terdahulu karena sudah menyatu dengan sistem kepercayaan dan norma serta kebiasaan yang menjadi budaya, sehingga menjadi dasar untuk pengambilan kebijakan pada tingkat lokal serta menjadi pandangan hidup masyarakat setempat karena memiliki pengaruh dan nilai yang sangat kuat. Dalam penelitian ini kearifan lokal yang dimaksud yaitu nilai-nilai kearifan lokal pada masyarakat Kota Yogyakarta yang mayoritas berlatar belakang suku Jawa.

G. DEFINISI OPERASIONAL

Pengertian definisi operasional menurut Koentjaraningrat adalah:

".... usaha mengubah konsep yang berupa konstruk dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain"³⁶

Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur satu variabel atau dengan kata lain definisi operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur satu variabel.

Dari uraian diatas, maka penulis dalam penelitian ini akan menganalisis upaya yang dilakukan pemerintah Kota Yogyakarta dalam pelestarian benda-benda cagar budaya pada tahun 2013. Maka dari itu untuk memudahkan penelitian maka kami

menggunakan definisi operasional dengan menggunakan indikator-indikator sebagai berikut:

1. Strategi Pemerintah dalam pelestarian BCB dengan pendekatan kearifan lokal 2013

a. Dasar hukum

- 1) Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945
- 2) Undang-Undang No 5 Tahun 1992
- 3) Undang-Undang No. 11 Tahun 2010
- 4) Undang- Undang No 13 Tahun 2012
- 5) Peraturan Daerah Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2012
- 6) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 80 Tahun 2008
- 7) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 36 Tahun 2011
- 8) Rencana Strategis satuan Kerja Perangkat

b. Analisis lingkungan strategis Dinas Kebudayaan dan Pariwisata

Kota Yogyakarta

- 1) Identifikasi Visi dan Misi
- 2) Tujuan dan Sasaran
- 3) Analisis SWOT
- 4) Isu Strategis
- 5) Identifikasi Implementasi Strategi

c. Bentuk kearifan Lokal masyarakat Kota Yogyakarta dalam pemeliharaan BCB, indikatornya antara laia:

- 1) Bentuk Kearifan Lokal

2) Pendekatan dalam Memahami Kearifan Lokal

3) Tinjauan Kearifan Lokal

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelestarian benda cagar budaya dengan pendekatan kearifan lokal di Kota Yogyakarta, indikatornya antara lain:

a. Faktor Pendukung

1) Aturan Pemerintah

2) Konsep Tata Kota Modern

3) Kualitas Sumber Daya Manusia

4) Pendanaan yang diberikan Oleh Pemerintah

5) Kesadaran semua stekholder

b. Faktor Penghambat

1) Faktor Alam dan Manusia

2) Minat Investor

H. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian metodologi sangat berperan dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu penelitian dengan kata lain setiap penelitian harus menggunakan metodologi sebagai tuntunan berfikir yang sistematis agar dapat mempertanggungjawabkan secara ilmiah³⁷.

Winarno Surachman berpendapat metodologi adalah pengetahuan tentang bagaimana cara kerja yaitu dengan kerja untuk memahami obyek-obyek yang menjadi sasaran dari pada ilmu pengetahuan yang bersangkutan.

1. Jenis Penelitian

Dalam menganalisis data penulis menggunakan metode deskriptif kualitatif. Deskriptif adalah untuk menggambarkan atau mencari hubungan yang terdapat pada suatu permasalahan yang bertujuan mengumpulkan data.

Menurut Hadari Nawawi: "Metode penelitian deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek obyek (seorang, lembaga masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang nyata sebagaimana adanya."³⁸

Sedangkan yang dimaksud deskriptif kualitatif yaitu suatu analisis data yang telah masuk, untuk kemudian diadakan pengelolaan data tersebut sehingga akan tersusun dalam bentuk pengurutan, gambaran, dan pengklasifikasian terhadap masalah-masalah yang sedang diteliti sehingga dapat diambil suatu kesimpulan yang dapat dipertanggung jawabkan.

2. Unit Analisa

Unit analisa³⁹ adalah objek yang digunakan dalam meneliti sebuah permasalahan atau fenomena untuk mendapatkan hasil yang terbaik. Dalam penelitian ini unit analisisnya adalah pada: Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta, terutama yang berkaitan dengan strategi pemerintah setempat dalam pelestarian benda cagar budaya

berbasis kearifan lokal tahun 2013. Selanjutnya untuk mendalami nilai kearifan lokal unit analisisnya pada masyarakat pemilik benda cagar budaya.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian terletak pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Yogyakarta yang beralamat di Jl. Suroto No.11, Yogyakarta . Persoalan utama yang akan diteliti terkait kebijakan pemerintah setempat yang berkaitan dengan strategi pemerintah setempat dalam pelestarian benda cagar budaya 2013, untuk basis kearifan lokal lokasi pemilik benda cagar budaya yaitu pada Kecamatan Pakualaman Desa Wirogunan dan Gunung Ketur Kota Yogyakarta.

4. Jenis Data

Karena yang digunakan adalah metode deskriptif yang dibuthkan adalah data primer dan data sekunder

- a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari subyek peneliti dengan menggunakan alat pengukuran atau pengambilan data secara langsung pada subyek sebagai sumber informasi yang diperoleh, khususnya data dari Kantor Dinas Pariwisata dan Kebudayaan serta pemilik benda cagar budaya terkait dengan strategi pelestarian benda cagar budaya berbasis kearifan lokal tahun 2013.
- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh lewat pihak lain dan tidak langsung diambil dari subyek penelitian.⁴⁰Baik berupa literatur pendukung lainnya berupa buku, media massa, internet, arsip, dokumen, dan lain sebagainya yang berkaitan

dengan upaya pemerintah dalam pelestarian benda cagar budaya berbasis kearifan lokal tahun 2013.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam usaha pengumpulan data yang diperlukan dan obyek penelitian akan menggunakan teknik-teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. *Interview/Wawancara*

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua belah pihak, yaitu pewawancara-*(interviewer)* yang mengajukan pertanyaan yang di wawancarai *(interviewee)* yang memberikan jawaban atas pertanyaan yang diajukan. Maksud mengadakan wawancara, seperti yang ditegaskan oleh Lincon dan Guba. Antara lain : Mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntunan, dll.⁴¹

Interview yang kami lakukan untuk mendapatkan data yang dibutuhkan yaitu dengan staf Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Yogyakarta dan Kasi Balai Pelestarian Cagar Budaya, Yogyakarta, untuk memperkuat data yang ingin dibutuhkan.

b. Dokumentasi

Merupakan langkah yang ditempuh untuk mengumpulkan data-data melalui dokumen atau catatan yang tersedia didalam Organisasi dengan materi yang diambil. Tinjauan pustaka dilakukan dengan melakukan tinjauan referensi buku, *e_book* dan *searching* Internet, yang berkaitan dengan data penelitian yang kami cantumkan dalam catatan kaki ataupun pada daftar pustaka