

## IMPLEMENTASI KONVENSI WARISAN DUNIA DALAM PERLINDUNGAN CAGAR BUDAYA DI KEPULAUAN RIAU MENGHADAPI POTENSI MILITERISASI

**Amelia Putri Anisah, Ninne Zahara Silviani**

Fakultas Hukum, Universitas Internasional Batam, Indonesia

Email : 1951020.Amelia@uib.edu, ninne@uib.ac.id

### ABSTRAK

Potensi militerisasi di Laut Cina Selatan memiliki pengaruh terhadap kelestarian cagar budaya di Kepulauan Riau. Dampak terjadinya militerisasi dapat menyebabkan punahnya cagar budaya bangsa yang senantiasa dijaga dan dilestarikan. Fokus kajian penulis yaitu pengimplementasian peraturan nasional dan internasional terkait perlindungan cagar budaya. Pada penulisan ini penulis menggunakan metode pendekatan penelitian yuridis normatif, yaitu pemerolehan suatu sumber data utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pada penelitian ini penulis menggunakan pendekatan kualitatif pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach) pendekatan kepastasaan (Library Research). Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini merupakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer diperoleh dari perundang-undangan. Sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari pengkajian kepastasaan (Library Research), seperti: buku, jurnal-jurnal hukum, internet dan pendapat para ahli. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwasanya Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Wisata Budaya Pulau Penyengat merawat cagar budaya Makam Engku Puteri Raja Hamidah yang diperoleh berdasarkan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 112/M/2018 tentang Kawasan Cagar Budaya Pulau Penyengat Sebagai Kawasan Cagar Budaya Peringkat Nasional. Convention concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage merupakan konvensi UNESCO yang berperan dalam melindungi cagar budaya diseluruh dunia.

**Kata Kunci:** Cagar Budaya, Pulau Penyengat, Makam Engku Puteri

### ABSTRACT

*The potential for militarization in the South China Sea has an influence on the preservation of cultural heritage in the Riau Islands. The impact of militarization can lead to the extinction of the nation's cultural heritage which is always maintained and preserved. The focus of the author's study is the implementation of national and international regulations related to the protection of cultural heritage. In this writing, the author uses the normative juridical research approach method, namely the acquisition of a main data source by examining theories, concepts, legal principles and laws and regulations related to this research. In this study, the author used a qualitative approach to the Statute Approach to the Library Approach (Library Research). Primary legal material is obtained from legislation. Meanwhile, secondary legal materials are obtained from library research, such as: books, legal journals, the internet and expert opinions. The results of this study show that the Tanjungpinang City Regional Regulation Number 8 of 2018 concerning the Management of Penyengat Island Cultural Tourism takes care of the cultural heritage of the Tomb of Engku Puteri Raja Hamidah which was obtained based on the Decree of the Minister of Education and Culture of the Republic of Indonesia Number 112/M/2018 concerning the Penyengat Island Cultural Heritage Area as a National Ranking Cultural Heritage Area. Convention concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage is a UNESCO convention that plays a role in protecting cultural heritage throughout the world.*

**Keywords:** Cultural Heritage, Penyengat Island, Tomb of Engku Puteri

### Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik  
Indonesia merupakan salah satu negara

yang menjunjung tinggi kebudayaan bangsa atau kebudayaan nasional. Kebudayaan yang berkembang di Indonesia tersebar di berbagai daerah yang berada di cakupan negara Indonesia sebagai negeri nusantara yang terdiri atas beribu-ribu pulau. Salah satunya adalah Pulau Penyengat yang legislasinya berada di cakupan ibu kota Kepulauan Riau, Kota Tanjungpinang. Terdapat beberapa jenis aset kebudayaan Indonesia yang masih dipelihara serta dilindungi sehingga menjadi tanggung jawab masyarakat Indonesia, terlebih pada pemerintahan Indonesia dan dikenal sebagai kebudayaan material diantaranya adalah peninggalan-peninggalan pra-sejarah dan sejarah, yaitu, bangunan, situs, arca, candi serta benda-benda bersejarah atau purbakala lainnya. Di Indonesia sendiri, salah satu cagar budaya yang masih dilestarikan adalah kawasan cagar budaya Trowulan yang merupakan peninggalan kerajaan Majapahit dan berada di wilayah administratif Kabupaten Mojokerto, Jawa Timur, Indonesia. Peninggalan sejarah seluas 92,6 km<sup>2</sup> itu meliputi wilayah satu kota dan dua kabupaten serta telah menjadi kawasan cagar budaya nasional berdasarkan SK Kemendikbud RI No. 260/M/2013.

Salah satu cagar budaya di Pulau Penyengat adalah Komplek Makam Engku Puteri Raja Hamidah, cagar budaya tersebut termasuk kedalam cagar budaya yang telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 112/M/2018 tentang Kawasan Cagar Budaya Pulau Penyengat Sebagai Kawasan Cagar Budaya Peringkat Nasional sehingga berdasarkan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Wisata Budaya Pulau Penyengat pada pasal 7 terkait pengelolaan wisata budaya pulau penyengat dan

Kawasan cagar budaya harus dilestarikan, dipelihara, dilindungi, diatur perencanaannya, dimanfaatkan dan dikembangkan.

Peninggalan yang telah menjadi bagian dari Indonesia tersebut menjadi suatu cagar budaya (culture heritage) yang keberadaannya memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan kebudayaan. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (selanjutnya disebut “UU Cagar Budaya”), peninggalan-peninggalan yang disebut cagar budaya dinyatakan lebih luas, adapun bunyinya:

“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.”

Cagar budaya yang merupakan bagian dari kekayaan bangsa menimbulkan sebuah seperangkat pengaturan bagi penguasaan, pemilikan, penemuan, pencarian, perlindungan, pemeliharaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pengawasan sebagai bentuk perlindungan dari berbagai ancaman yang datang, baik dari dalam negeri ataupun luar negeri. Oleh karena itu cagar budaya diatur di dalam UU Cagar Budaya. UU Cagar Budaya mengatur bahwa yang dimaksud 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. Adapun kriteria benda cagar

budaya diatur dalam pasal 5 dan pasal 6 yang menyebutkan bahwa suatu bangunan atau benda peninggalan pra-sejarah dapat dikatakan sebagai cagar budaya apabila telah berusia lebih dari limapuluh tahun, mengandung pengertian khusus mengenai ilmu pengetahuan, sejarah serta bermanfaat bagi pendidikan dan penelitian di masa mendatang dan memiliki ciri khas sebagai identitas dari negara itu sendiri dalam hal ini negara Indonesia. Selanjutnya, cagar budaya sendiri dapat menjadi sebuah kesatuan menjadi bagian dari Indonesia apabila masuk ke dalam kriteria benda alam dan/atau benda buatan manusia yang dapat dimanfaatkan oleh manusia.

Keberadaan seperangkat peraturan yang mengatur mengenai cagar budaya merupakan hasil ratifikasi atau suatu kegiatan mengadopsi peraturan internasional menjadi asas dasar pengaturan di Indonesia sebagai bentuk pengesahan atas perjanjian internasional antara negara lain dan Indonesia. Konvensi internasional yang mengatur mengenai cagar budaya adalah Convention concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage (Konvensi tentang Perlindungan Warisan Budaya dan Alam Dunia), atau secara singkat disebut sebagai Konvensi Warisan Dunia 1972, diadopsi oleh Konferensi Umum (General Conference) Organisasi Pendidikan, Ilmu Pengetahuan, dan Kebudayaan Perserikatan Bangsa-Bangsa (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization/UNESCO) pada tanggal 16 November 1972. Melalui konvensi ini, UNESCO berupaya mendorong identifikasi, perlindungan, dan pelestarian warisan budaya dan alam di seluruh dunia yang dianggap memiliki nilai luar biasa bagi kemanusiaan.

Konvensi Warisan Dunia 1972 mengidentifikasi warisan ke dalam dua

kategori, yaitu warisan budaya dan warisan alam. Warisan budaya mengacu pada monumen, kelompok bangunan, dan situs yang memiliki nilai historis, estetika, arkeologis, ilmiah, etnologis, maupun antropologis. Adapun warisan alam mengacu pada formasi fisik, biologis dan geologis yang luar biasa, atau habitat spesies hewan dan tumbuhan yang terancam punah, yang mengandung nilai ilmiah, konservasi, dan estetika. Fitur terpenting dari Konvensi Warisan Dunia 1972 adalah bahwa konvensi ini menghubungkan antara konsep konservasi alam dengan pelestarian kekayaan budaya. Konvensi ini mengakui cara manusia berinteraksi dengan alam, dan kebutuhan mendasar untuk menjaga keseimbangan di antara keduanya. Dengan manfaat yang demikian besar, Indonesia sebagai salah satu dari 193 States Parties dari Konvensi Warisan Dunia 1972, turut berupaya memasukkan situs-situs berpotensi untuk masuk ke dalam Daftar Warisan Dunia.

Salah satu negara yaitu Republik Cina, melakukan klaim yang berhubungan dengan geopolitiknya di Kawasan Laut Cina Selatan. Tindakan tersebut dilaksanakan dengan mendiplomasikan kekerasan menggunakan skala rendah yang dituju kepada negara lain di Kawasan Laut Cina Selatan. Perihal tersebut dilakukan Cina dengan menggunakan metode yang tidak biasa, yaitu dengan memanfaatkan kapal penangkap ikan oleh masyarakat sipil Cina yang digunakan sebagai kekuatan cadangan yang dijuluki dengan nama milisi maritim. Kapal-kapal ikan tersebut memiliki peranan ganda, tidak hanya untuk memancing ikan saja melainkan tujuan utamanya adalah menindas negara-negara lain dengan memberikan paksaan tertentu yang cukup parah untuk memanasikan klaimnya. Operasi tersebut dilakukan dengan menggunakan skala rendah yang bertujuan

untuk menghindari konflik bersenjata internasional. Jenis operasi yang sering digunakan oleh milisi maritim Cina yaitu kehadiran, pelecehan dan sabotase, pengawalan, pengawasan dan pengintaian.

Tepatnya pada 17 Juni 2016 Korvet kelas Parchim, KRI Imam Bonjol, memperoleh laporan bahwasannya terdapat selusin kapal nelayan dengan bendera tiongkok memasuki kawasan laut Indonesia untuk memancing secara illegal di kawasan perairan Natuna, dalam wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Pengejaran dilakukan oleh empat kapal milik TNI-AL, pengejaran pun berlangsung dan kemudian TNI-AL melepaskan tembakan peringatan kearah salah satu kapal berbendera tiongkok dan mengenai salah satu kapal illegal tersebut. TNI-AL menangkap satu kapal yang terdiri dari tujuh awak kapal. Dengan terdapatnya kasus tersebut maka tidak menutup kemungkinan akan terjadi suatu perselisihan yang nantinya menimbulkan konflik bersenjata. Terjadinya konflik bersenjata akan berembes kepada rusak atau musnahnya cagar budaya.

Ketika terjadi suatu sengketa yang berhubungan dengan konflik bersenjata yang mana terdapat suatu perselisihan antar negara dengan melibatkan persenjataan maka hal tersebut akan memberikan dampak kerusakan pada cagar budaya. Seperti yang pernah terjadi kota suriah daerah Apamea, kota tersebut merupakan kota kuno yang berlokasi di tepi sungai Orentes. Tepatnya didaerah tersebut terdapat bangunan bersejarah salah satunya ialah Masjid yang dibangun pada abad ke-16 oleh kesultanan Ottoman, masjid tersebut termasuk kedalam peninggalan sejarah yang perlu dijaga namun dikarenakan terjadinya perang maka bangunan bersejarah tersebut rusak parah. Berhubungan dengan terdapatnya konflik bersenjata maka pemerintah

haruslah memberikan suatu perlindungan baik itu pada masyarakat sipil maupun terhadap cagar budaya. Berdasarkan hukum humaniter bangunan cagar budaya termasuk dalam objek sipil atau civilian object. Cultural objects are generally protected as civilian objects in accordance with the principle of distinction. Perlindungan benda cagar budaya saat terjadi konflik atau perang diatur dalam Konvensi Den Haag tahun 1954 yaitu Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict.

Mengingat terlebih dahulu telah dilakukan penelitian sebelumnya yaitu oleh Bismar Arianto, Oksep Adhayanto & Winata Wira (2015) yang berjudul “Urgensi Peraturan Daerah Dalam Pelestarian Dan Pengelolaan Cagar Budaya Di Provinsi Kepulauan Riau” pada penelitian ini berfokus pada Keberadaan UU tentang Cagar Budaya, cakupan dan substansi undang-undang beserta membahas terkait landasan yuridis pembentukan perda pelestarian dan pengelolaan cagar budaya di provinsi kepulauan riau. Selanjutnya penelitian oleh Muhammad Patiyusuf dan Primantoro Nur Vitrianto (2022) yang berjudul “Peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang Dalam Mengelola Wisata Budaya Pulau Penyengat” fokus kajian penelitian ini terletak pada peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang. Sementara focus kajian pada penelitian ini membahas terkait hukum nasional dan hukum internasional dan meneliti objek yang berada di Pulau Penyengat yaitu Komplek Makam Engku Puteri Raja Hamidah.

Berdasarkan pembahasan diatas maka penulis menjabarkan rumusan permasalahan yang akan dibahas adalah bagaimana pengaturan hukum dalam melindungi cagar budaya di Indonesia dan perlindungan hukum terhadap cagar

budaya Komplek Makam Engku Puteri Raja Hamidah.

Tujuan dari artikel dengan judul “Implementasi Penerapan Peraturan Terkait Cagar Budaya Ditinjau Melalui Hukum Nasional dan Hukum Internasional” ini adalah untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat luas terkait pengaturan hukum dalam melindungi cagar budaya di Indonesia dan perlindungan hukum terhadap cagar budaya Komplek Makam Engku Puteri Raja Hamidah.

Penelitian ini memiliki manfaat sebagai pandangan yang komprehensif terkait pengaturan tentang cagar budaya di Indonesia. Kendati demikian, penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai bahan referensi ilmiah bagi kegiatan studi hukum. Terdapat dua hal yang dapat diperoleh dalam penelitian ini, yaitu dari segi teoritis, hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk memperoleh informasi terkait perlindungan hukum terhadap cagar budaya di Indonesia. Sedangkan dari segi praktis, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai dasar bagi pemerintah daerah maupun masyarakat sipil dalam melestarikan dan menjaga cagar budaya di Indonesia.

### **Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian terkait “Implementasi Penerapan Peraturan Terkait Cagar Budaya Ditinjau Melalui Hukum Nasional dan Hukum Internasional” terdiri atas beberapa metode penelitian yang didasarkan dalam membangun sebuah argumen penulis dalam hal memperkuat suatu pendapat penulis terhadap penelitian ini. Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian yuridis normatif, yaitu pemerolehan suatu sumber data utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta

peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pada penelitian ini penulis menggunakan pendekatan kualitatif yaitu pendekatan dengan mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Penulis juga menggunakan beberapa pendekatan penelitian lainnya yaitu pendekatan Kepustakaan (Library Research). Berkenaan dengan penelitian ini, penulis menggunakan jenis data yaitu data sekunder. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer berupa Konvensi Warisan Dunia 1972, Konvensi Den Haag tahun 1954, UU Cagar Budaya, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 dan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2018 dan bahan hukum sekunder berupa buku-buku, jurnal, internet dan hasil penelitian yang relevan..

### **Hasil dan Pembahasan**

#### **1. Pengaturan Hukum Dalam Melindungi Cagar Budaya di Indonesia**

Kebudayaan merupakan keseluruhan aspek kehidupan yang mencakup pengetahuan, kepercayaan, seni, moral, hukum, adat, kemampuan dan kebiasaan lainnya yang diperoleh manusia sebagai anggota masyarakat. Kebudayaan diwujudkan dalam bentuk tata hidup yang merupakan kegiatan manusia yang mencerminkan nilai budaya yang dikandungnya. Pada dasarnya tata kehidupan dalam masyarakat tertentu merupakan pencerminan yang konkrit dari nilai budaya yang bersifat abstrak. Dari sekian banyak budaya nasional yang perlu mendapat perhatian adalah benda-benda cagar budaya. Benda-benda cagar budaya ini merupakan kekayaan budaya bangsa yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan dan kebudayaan, sehingga perlu dilindungi dan dilestarikan demi pemupukan

kesadaran jati diri bangsa dan kepentingan nasional. Perlindungan hukum merupakan hal yang penting dalam upaya melindungi dan menjaga keutuhan benda-benda cagar budaya dari kepunahan dan kerusakan.

Perlindungan hukum merupakan upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam kepentingannya tersebut. Pengertian perlindungan hukum telah dikemukakan oleh para ahli hukum. Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Sementara itu menurut Philipus M. Hadjon perlindungan hukum adalah Sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya.

Menyikapi hal diatas, memberi arti bahwa cagar budaya adalah hal yang wajib untuk mendapat perlindungan hukum karena menyangkut dengan masa depan dan jati diri bangsa. 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 dan Pemanfaatan Cagar Budaya. Cagar budaya yang keberadaannya memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan kebudayaan.

Seiring berjalannya waktu menyebabkan semakin terancamnya kehancuran atas suatu cagar budaya. Penyebab terancamnya cagar budaya bisa didasarkan atas pembusukan nilai sosial masyarakat terhadap kelestarian cagar budaya. Untuk mencegah terjadinya

kehancuran yang lebih jauh pada cagar budaya maka dibentuklah suatu Konvensi internasional yang mengatur mengenai cagar budaya. Konvensi tersebut merupakan Convention concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage (Konvensi tentang Perlindungan Warisan Budaya dan Alam Dunia), atau secara singkat disebut sebagai Konvensi Warisan Dunia 1972. Kehancuran terhadap cagar budaya dapat menyebabkan punahnya warisan cagar budaya.

Berdasarkan Konvensi Warisan Dunia 1972 pasal 1 dan 2 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1:

*“For the purposes of this Convention, the following shall be considered as "cultural heritage":*

*monuments: architectural works, works of monumental sculpture and painting, elements or structures of an archaeological nature, inscriptions, cave dwellings and combinations of features, which are of outstanding universal value from the point of view of history, art or science;*

*groups of buildings: groups of separate or connected buildings which, because of their architecture, their homogeneity or their place in the landscape, are of outstanding universal value from the point of view of history, art or science;*

*sites: works of man or the combined works of nature and man, and areas including archaeological sites which are of outstanding universal value from the historical, aesthetic, ethnological or anthropological point of view.”*

Pasal 2:

*“For the purposes of this Convention, the following shall be considered as "natural heritage":*

*natural features consisting of physical and biological formations or*

*groups of such formations, which are of outstanding universal value from the aesthetic or scientific point of view;*

*geological and physiographical formations and precisely delineated areas which constitute the habitat of threatened species of animals and plants of outstanding universal value from the point of view of science or conservation;*

*natural sites or precisely delineated natural areas of outstanding universal value from the point of view of science, conservation or natural beauty.”*

Sementara berdasarkan pasal 1 ayat (1) UU Cagar Budaya peninggalan-peninggalan yang disebut cagar budaya dinyatakan lebih luas, adapun bunyinya:

“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.”

Sesuai dengan perkembangan otonomi daerah sekarang, UU Cagar Budaya memberikan kewenangan pada daerah yang besar dalam pengelolaan benda cagar budaya, situs, dan kawasan cagar budaya di daerahnya masing-masing. Mengenai tugas pemerintah dan/atau pemerintah daerah diatur dalam Pasal 95 UU Cagar Budaya. Selain tugas dan kewenangan serta kegiatan-kegiatan yang harus atau dapat dilakukan oleh pemerintah daerah berkaitan dengan cagar budaya, beberapa perizinan dalam bidang cagar budaya juga diatur dalam UU Cagar Budaya. Perizinan di bidang cagar budaya tersebut meliputi izin pengalihan kepemilikan cagar budaya, izin pencarian cagar budaya atau yang diduga cagar budaya, izin memindahkan cagar budaya,

izin memisahkan cagar budaya, izin membawa cagar budaya baik seluruh maupun bagian-bagiannya ke luar wilayah provinsi atau kabupaten/kota, izin pemugaran bangunan cagar budaya dan struktur cagar budaya, izin pengembangan cagar budaya, izin mengubah fungsi ruang situs cagar budaya dan/atau kawasan cagar budaya, izin pemanfaatan cagar budaya yang pada saat ditemukan sudah tidak berfungsi seperti semula, izin pemanfaatan dengan cara perbanyak benda cagar budaya.

Setiap orang berperan penting dalam melestarikan cagar budaya baik itu Menteri, gubernur, dan bupati ataupun wali kota hal tersebut tertuang dalam pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya. Pelestarian tersebut bertujuan untuk mempertahankan keberadaan dari ancaman kerusakan, kehancuran, atau kemusnahan yang disebabkan oleh faktor alam dan/atau gangguan manusia.

Menurut John Austin dalam teori *command of sovereign* hukum merupakan komando yang tidak lain merupakan sekumpulan aturan yang sifatnya memerintah. Hukum merupakan perintah yang harus ditaati oleh setiap masyarakat sipil terutama pada pelestarian terhadap cagar budaya. Dengan terdapatnya hukum yang mengatur terkait pelestarian cagar budaya maka mendesak masyarakat untuk patuh dalam menjaga maupun melestarikan cagar budaya yang tersebar di setiap penjuru Indonesia. Tanpa adanya hukum yang bersifat komando maka akan sulit menggerakkan masyarakat maupun instansi pemerintah dalam melestarikan peninggalan-peninggalan pra-sejarah maupun sejarah.

Salah satu contoh Kawasan cagar budaya yaitu Komplek Makam Engku Puteri Raja Hamidah yang termasuk salah

satu cagar budaya Indonesia yang harus tetap dilestarikan, sehingga pemerintah daerah membentuk suatu regulasi yang mengatur terkait pengelolaan wisata budaya pulau penyengat. Peraturan pemerintah tersebut tertuang pada Perda Kota Tanjungpinang tentang Pengelolaan Wisata Budaya Pulau Penyengat. Regulasi tersebut berperan dalam menjaga, memelihara dan melestarikan adat tradisi, nilai budaya dan kesenian serta sosial keagamaan yang berkembang dalam kehidupan masyarakat di Pulau Penyengat.

## 2. Perlindungan Hukum Terhadap Cagar Budaya Komplek Makam Engku Putri Raja Hamidah

Kebudayaan merupakan suatu ciri khas dari suatu bangsa. Kebudayaan merupakan warisan luhur budaya bangsa. Kesadaran akan pentingnya perlindungan hukum terhadap cagar budaya bangsa merupakan hal yang sangat penting. Oleh karena itu, cagar budaya suatu bangsa harus dilindungi dan dilestarikan oleh bangsa itu sendiri. Namun dalam perlindungan dan pelestariannya cagar budaya tidak hanya dilakukan oleh bangsa itu sendiri, cagar budaya bangsa juga harus dihormati dan dilindungi oleh bangsa lain. Dalam hal ini, dibutuhkan pengaturan internasional yang disebut konvensi, konvensi merupakan suatu kesepakatan antara beberapa negara untuk mencapai tujuan tertentu sehingga menghasilkan suatu aturan untuk dilaksanakan di dunia. Konvensi internasional dapat menaungi dan melindungi warisan budaya yang dimiliki setiap bangsa-bangsa di dunia.

Salah satu cagar budaya yang berada di pulau penyengat adalah Komplek Makam Engku Putri Raja Hamidah . Komplek Makam Engku Putri Raja Hamidah merupakan kawasan cagar budaya yang harus di jaga akan kelestariannya. Komplek Makam Engku Putri Raja Hamidah merupakan cagar

budaya yang telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia tentang Kawasan Cagar Budaya Pulau Penyengat Sebagai Kawasan Cagar Budaya Peringkat Nasional. Kawasan tersebut merupakan makam dari salah satu raja terkemuka pada jaman kerajaan riau lingga, yaitu Makam Engku Putri. Kawasan ini terdapat komplek pemakaman keluarga Kerajaan Riau-Lingga Raja Hamidah yang merupakan anak dari Raja fisabillilah. Raja Hamidah menikah dengan Sultan Mahmud Syah, Raja Hamidah mendapat gelar Engku Putri. Pada waktu itu Engku Putri sangat berpengaruh terutama dalam bidang adat istiadat sekaligus pemegang regalia (alat-alat kebesaran kerajaan). Makam ini merupakan salah satu bukti sejarah yang menerangkan tentang keberadaan pulau penyengat sebagai salah satu lokasi yang bersejarah bagi kebudayaan melayu. Sehingga banyak juga yang mengunjungi lokasi ini untuk melihat sejarah sekaligus juga berziarah. Komplek pemakaman ini juga memiliki ciri khas yang menerangkan bagaimana raja dari Kerajaan Riau Lingga dulunya dimakamkan.

Salah satu konvensi yang berkaitan pada cagar budaya yaitu Konvensi Warisan Dunia 1972. Konvensi tersebut merupakan konvensi umum yang berkaitan pada Pendidikan, keilmuan, dan kebudayaan perserikatan bangsa-bangsa yang pertemuan organisasinya dilaksanakan di Paris dari tanggal 17 Oktober 1972 hingga 21 November 1972 pada sesi ke tujuhbelas. Terbentuknya Konvensi Warisan Dunia 1972 disebabkan karena cagar budaya maupun cagar alam yang semakin terancam akan adanya kehancuran yang disebabkan oleh pembusukan nilai-nilai tradisional yang ditandai dengan perubahan social dan kondisi ekonomi. Tidak hanya faktor itu saja melainkan apabila warisan cagar

budaya terlibat dalam kepunahan maka negara yang bersangkutan akan miskin terhadap peninggalan-peninggalan kebudayaan.

Berdasarkan pasal 6 pada Konvensi Warisan Dunia 1972 menegaskan bahwasanya konvensi mengakui bahwa cagar budaya yang berada di negara asal merupakan cagar budaya yang perlu untuk dilindungi dan merupakan tugas komunitas internasional secara keseluruhan untuk bekerja sama dalam melindungi cagar budaya tersebut. Negara lain yang telah melakukan Kerjasama dimana sesuai dengan ketentuan-ketentuan Konvensi Warisan Dunia 1972 akan memberikan bantuan berupa identifikasi, perlindungan hingga konservasi.

Berdasarkan pada pasal 8 pada Konvensi Warisan Dunia 1972 menyatakan bahwa untuk dapat menjalankan konvensi ini maka membentuk suatu komite yang terdiri atas antar pemerintah dari berbagai negara yang di gabungkan sehingga menjadi "Komite Warisan Dunia". Berdasarkan pada pasal 11 paragraf 2 menegaskan bahwa komite yang telah terbentuk harus selalu memperbaharui data terkait cagar budaya sehingga secara langsung dapat melangsungkan penerbitan warisan cagar budaya di setiap negara. Untuk melakukan penerbitan daftar cagar budaya setiap negara, maka komite tersebut membentuk "World Heritage List". Daftar yang diperbaharui harus didistribusikan setidaknya setiap dua tahun. Pencantuman cagar budaya pada "World Heritage List" memerlukan persetujuan dari negara yang bersangkutan.

Cagar budaya yang telah didaftarkan dan telah dinyatakan sebagai cagar budaya wajiblah untuk dilestarikan oleh semua pihak. Terutama Cagar Budaya Komplek Makam Engku Puteri Raja Hamidah yang terletak di pulau tua penyengat yang

legislasinya berada di cakupan ibu kota Kepulauan Riau, Kota Tanjungpinang. Maka demikian pemerintah daerah membentuk suatu regulasi khusus yang menyangkut pengelolaan pulau Penyengat. Regulasi tersebut adalah Perda Kota Tanjungpinang tentang Pengelolaan Wisata Budaya Pulau Penyengat. Sebagaimana yang tertera dalam Ayat 10 Pasal 1 Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang tentang Pengelolaan Wisata Budaya Pulau Penyengat menegaskan bahwa:

"Wisata Budaya Pulau Penyengat adalah perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, mempelajari keunikan daya tarik wisata, dan/atau mengenali hasil kebudayaan setempat yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara."

Pembentukan peraturan daerah tersebut bertujuan untuk menjaga kelestarian adat istiadat yang memiliki nilai kebudayaan dan kesenian dalam kehidupan masyarakat Pulau Penyengat. Dengan tetap menjaga kelestarian tersebut maka akan meningkatkan daya tarik sekelompok masyarakat terhadap wisata budaya di Pulau Penyengat. Banyaknya masyarakat luar yang berkunjung ke Pulau Penyengat untuk melihat cagar budaya akan memberikan dampak bagi Usaha Mikro karena dapat mendorong faktor pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat sekitar Pulau Penyengat. Tidak hanya pada masyarakat saja yang memperoleh dampak ekonomi melainkan berpengaruh juga terhadap pendapatan daerah, meningkatnya pendapatan daerah mampu meningkatkan perekonomian daerah yang semakin pesat.

Terealisasinya tujuan tersebut haruslah di dukung oleh masyarakat sekitar maupun instansi yang berwenang.

Tentunya wisata cagar budaya yang berada di pulau penyengat harus terus dilestarikan oleh semua orang tanpa terkecuali hal tersebut tertuang dalam pasal 57 Peraturan Pemerintah tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya. Pemerintah daerah memiliki tanggungjawab penuh dalam hal menyelenggarakan pengelolaan terhadap wisata cagar budaya di Pulau Penyengat. Pengelolaan tersebut haruslah dilakukan melalui tahapan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan.

Berdasarkan pada pasal 7 ayat 3 Perda Pengelolaan Wisata Budaya Pulau Penyengat terdapat suatu cakupan pengelolaan cagar budaya meliputi pelestarian yang pada prosesnya meliputi studi kelayakan dari balai pelestarian cagar budaya batu sangkar dan tim ahli cagar budaya, setelahnya kegiatan yang dilakukan sebagai bentuk pelestarian didukung oleh kegiatan pendokumentasian sebagai bukti nyata kegiatan yang telah dilakukan agar tidak menghilangkan ciri khas dari cagar budaya tersebut, dalam studi Pustaka yang didokumentasikan haruslah memuat nilai-nilai yang mendukung sebagai bentuk evolusi peradaban bangsa di tengah berkembangnya jaman seperti nilai-nilai keistimewaan, kepentingan pelestarian, dan juga kelangkaan jenis dari cagar budaya yang dijadikan objek. Pemeliharaan dan perlindungan pada pasal 9 Perda Pengelolaan Wisata Budaya Pulau Penyengat terhadap cagar budaya harus diterapkan guna sebagai upaya dalam menghindari terjadinya pencurian, perusakan, pelapukan, hilang ataupun terjadinya suatu keadaan darurat. Dalam hal melakukan pemeliharaan dan perlindungan terhadap cagar budaya dapat mengangkat Juru Pelihara.

Terdapat suatu upaya dalam memelihara dan melindungi cagar budaya melalui cara pemugaran, cara pemugaran

itu sendiri merupakan kegiatan untuk mengembalikan kondisi fisik cagar budaya sesuai dengan keasliannya. Berdasarkan pasal 100 ayat 3 PP tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya, pemugaran atas suatu bangunan atau struktur dari cagar budaya harus memperhatikan beberapa hal seperti keaslian cagar budaya berupa bahan, bentuk, tata letak, gaya dan teknologi pengerjaan. Kemudian turut memperhatikan juga pada kondisi semula yang mana dalam hal melakukan pemugaran harus didasarkan atas perubahan yang sekecil mungkin guna tidak menghilangkan bentuk asli cagar budaya itu sendiri. Selanjutnya pada penggunaan teknik, metode dan bahan tidak memiliki sifat yang dapat merusak bentuk keaslian dari cagar budaya.

Pengelolaan cagar budaya pulau penyengat didasarkan atas dokumen perencanaan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Dalam dokumen perencanaan cagar budaya berdasarkan studi kelayakan meliputi rencana pelestarian cagar budaya, detail teknis bangunan dan induk pelestarian cagai budaya dalam rangka sebagai bentuk evaluasi apabila selanjutnya melakukan pengelolaan cagar budaya Pulau Penyengat kembali. Dalam pemanfaatan dan pengembangannya sendiri Kawasan cagar budaya pulau penyengat yangb ditemukan telah tidak memiliki fungsi seperti semula, sehingga pemerintah menganggap hal ini sebagai sebuah hal yang memiliki peringkat dari cagar budaya di pulau penyengat dan mempertimbangkan ahli waris serta dengan bantuan oleh Dinas pemerintah setempat melalui Unit Pelaksana Teknis Dinas yang selanjutnya disebut UPTD dapat meningkatkan pengembangan wisata dan ekonomi daerah.

Terdapatnya suatu cagar budaya yang sudah tidak memiliki fungsi maka dapat dilakukan pemanfaatan atas kepentingan tertentu. Pemanfaatan tersebut memerlukan izin walikota dengan tetap mengamati peringkat dari Kawasan cagar budaya yang terdapat di pulau penyengat. Pemanfaatan suatu Kawasan cagar budaya dapat dikembangkan guna meningkatkan pengembangan wisata dan ekonomi daerah oleh dinas melalui UPTD. Pemerintah daerah juga berperan dalam menyediakan fasilitas terhadap pengembangan pengelolaan kawasan cagar budaya melalui pemanfaatan, dukungan tenaga ahli, dukungan pembiayaan atau dana dan/atau pelatihan bagi pihak-pihak terkait.

Berkaitan dengan pemerintah daerah tentunya terdapat suatu hak dan kewajiban. Terdapat dua hak pemerintah daerah dalam mengelolah wisata budaya pulau penyengat yang mana tertera dalam pasal 15 ayat 1 Perda Pengelolaan Wisata Budaya Pulau Penyengat yaitu pemungutan retribusi dan menetapkan pedoman teknis untuk mengelolah wisata budaya pulau penyengat. Pada pedoman teknis meliputi pemberian promosi informasi pengelolaan wisata budaya, pelayanan kesehatan wisatawan, pelayanan keamanan dan keselamatan wisatawan dan pelayanan sarana dan prasarana bagi penyandang disabilitas dan lanjut usia bagi wisatawan. Pedoman teknis tersebut telah ditetapkan dengan keputusan walikota. Sementara pada kewajiban pemerintah daerah tertuang dalam pasal 16 yang meliputi menyediakan promosi dan informasi daya tarik wisata, layanan kesehatan, fasilitas bagi disabilitas, lanjut usia dan anak-anak, sarana prasarana kebersihan, transportasi dan umum.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik

Indonesia tentang Kawasan Cagar Budaya Pulau Penyengat Sebagai Kawasan Cagar Budaya Peringkat Nasional menyatakan bahwa kondisi cagar budaya Komplek Makam Engku Puteri Raja Hamidah dinyatakan terawat sehingga peraturan pemerintah daerah memenuhi pasal 9 Perda Pengelolaan Wisata Budaya Pulau Penyengat, yaitu suatu cagar budaya harus dilakukan pemeliharaan dan perlindungan guna menghindari terjadinya pencurian, perusakan, pelapukan, hilang ataupun terjadinya suatu keadaan darurat. Dalam Perda tersebut Ketika melakukan pemeliharaan dan perlindungan terhadap cagar budaya maka mengangkat suatu instansi Juru Pelihara. Berdasarkan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia tentang Kawasan Cagar Budaya Pulau Penyengat Sebagai Kawasan Cagar Budaya Peringkat Nasional instansi Juru Pelihara yang ditunjuk untuk memelihara Komplek Makam Engku Puteri Raja Hamidah adalah Badan Pelestarian Cagar Budaya (BPCB) Sumatera Barat.

### **Kesimpulan**

Potensi militerisasi di Laut Cina Selatan memiliki pengaruh terhadap wilayah Kepulauan Riau yang berbatasan langsung dengan Laut Cina Selatan. Wilayah Kepulauan Riau memiliki situs sejarah peradaban melayu yang cukup kental (Cagar budaya). Peninggalan-peninggalan sejarah yang memiliki banyak nilai-nilai sejarah tentunya sangat membutuhkan suatu perlindungan baik itu dari segi hukum nasional maupun hukum internasional guna terhindar dari potensi kerusakan, kehilangan dan pencurian. Dasar hukum yang mengatur cagar budaya adalah Undang-Undang tentang Cagar Budaya, Peraturan Pemerintah tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya, Peraturan Daerah yang membahas

terkait Pengelolaan Wisata Budaya Pulau Penyengat sementada pengaturan hukum internasional yang penulis gunakan dalam artikel ini yaitu Konvensi Warisan Budaya 1972 yang mengatur mengenai cagar budaya. Terkait pada Perlindungan benda cagar budaya saat terjadi konflik atau perang diatur dalam Konvensi Den Haag tahun 1954 yaitu Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict.

### Daftar Pustaka

- Agastia, I. D. (2020). Menghadapi Milisi Maritim Tiongkok dan Operasi Daerah Abu-abu (Grey Zone Operations) di Laut Cina Selatan. Sorotan Kebijakan Luar Negeri Indonesia di Mata Akademisi Muda Indonesia, 19.
- Arifin, H. P. (2018). Politik Hukum Perlindungan Cagar Budaya di Indonesia. *Dialogia Iuridica: Jurnal Hukum Bisnis dan Investasi*, 10(1).
- Biro Perencanaan. (2019). Tentang Konvensi Warisan Dunia 1972, Komite Warisan Dunia, Daftar Warisan Dunia, dan Warisan Dunia di Indonesia.
- Dinas Kebudayaan Provinsi Kepulauan Riau. (2022). Cagar Budaya di Pulau Penyengat.
- Fristikawati, Y. (2020). Perlindungan Bangunan Cagar Budaya Saat Konflik Bersenjata Dalam Perspektif Hukum Internasional. *Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(2).
- Harjiyatni, F. R., & Raharja, S. (2012). Perlindungan Hukum Benda Cagar Budaya Terhadap Ancaman Kerusakan di Yogyakarta. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 24(2).
- Manullang, N. C., Siswandi, A. G., & Dewi, C. T. I. (2020). The status of maritime militia in the South China Sea under international law perspective. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 27(1).
- Patiyusuf, M., & Vitrianto, P. N. (2022). Peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang Dalam Mengelola Wisata Budaya Pulau Penyengat. *Aksara: Jurnal Ilmu Pendidikan Nonformal*, 8(3).
- Pristiwasa, I. W. T. K., & Augustinus, D. C. (2017). Analisis Faktor Hospitality Masyarakat Terhadap Wisatawan di Kawasan Wisata Pulau Penyengat Kota Tanjung Pinang Propinsi Kepulauan Riau. *Journal of Accounting and Management Innovation*, 1(1).
- Rahmanidar, T. H., Bhakti, R. T. A., Novianti, T., & Yulisa, P. D. (2020). Analisis Hukum Pelanggaran Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (Pkw) Pada Perusahaan Perhotelan Legal Analysis Of Violations Of Violations Of Specific Time Working Agreements (Pkw) In Hotel Companies, hlm.268
- Tuppang, K. A. B. (2020). Perlindungan Hukum Terhadap Hak Cipta Benda-Benda Bersejarah Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya. *Lex Et Societatis*, 7(7).
- Wala, V. (2022). Perlindungan Hukum dan Pelestarian Cagar Budaya Menurut Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 tentang cagar budaya. *Lex administratum*, 10(6).
- Wibowo, D. A., Dimiyati, K., & Surbakti, N. (2016). Perlindungan Hukum Terhadap Benda Cagar Budaya Studi Kasus di Pengadilan Negeri Surakarta (Doctoral dissertation, Universitas Muhammadiyah Surakarta).