

## Hasil Penelitian

# SINKRONISASI PERDAIS YOGYAKARTA TENTANG PEMELIHARAAN DAN PENGEMBANGAN KEBUDAYAAN DENGAN UNDANG-UNDANG PEMAJUAN KEBUDAYAAN

## *(LEGAL SYNCHRONIZATION OF SPECIAL REGIONAL REGULATION ON THE MAINTENANCE AND DEVELOPMENT OF CULTURE WITH THE LAW ON ADVANCEMENT OF CULTURE)*

*Herman Hendrik\*, Annisa Rahmi Faisal\*\**

\*Badan Riset dan Inovasi Nasional  
Jl. Jenderal Gatot Subroto No. 10, Jakarta  
DKI Jakarta - Indonesia  
Email: herman.hendrik2003@gmail.com

\*\*Universitas Terbuka Bogor  
Jl. Sholeh Iskandar No. 234, Kedungbadak, Kota Bogor  
Jawa Barat - Indonesia

*Diterima: 19 Januari 2023; Direvisi: 07 Juli 2023; Disetujui: 16 Oktober 2023*

### ABSTRAK

Tulisan ini memaparkan hasil analisis sinkronisasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pemeliharaan dan Pengembangan Kebudayaan (Perdais No. 3/2017) dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (UU Pemajuan Kebudayaan). Analisis tersebut didasarkan pada keberadaan sejumlah amanat dari UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah. Amanat yang dimaksud yaitu tentang perlindungan dan pengembangan objek pemajuan kebudayaan serta pembinaan pemajuan kebudayaan. Keberadaan peraturan daerah (perda) kebudayaan penting sebagai dasar hukum kebijakan kebudayaan di daerah. Secara teori hukum, sebuah perda tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya, sehingga Perdais No. 3/2017 harus selaras dengan UU Pemajuan Kebudayaan. Sehingga Peneliti merasa penting untuk melakukan kajian hukum normatif dengan pendekatan sinkronisasi. Pengumpulan data dilakukan melalui kajian dokumen, yaitu dengan menelaah Perdais No. 3 tahun 2017 berdasarkan 18 pasal dari UU Pemajuan Kebudayaan yang berisi amanat undang-undang tersebut kepada pemerintah daerah. Hasil sinkronisasi mengungkap bahwa, dari segi sistematika jumlah bab dalam Perdais No. 3/2017 lebih banyak dari UU Pemajuan Kebudayaan, tetapi jumlah pasalnya jauh lebih sedikit. Sementara itu, dari segi substansi, sejumlah pasal Perdais No. 3 tahun 2017 telah mengatur sebagian besar amanat UU Pemajuan Kebudayaan, meskipun ada perbedaan dalam sejumlah konsep. Hal tersebut mencerminkan masih adanya ketidakselarasan konsep kebijakan kebudayaan antara pemerintah pusat dan daerah.

**Kata kunci:** Kebudayaan, pemajuan kebudayaan, peraturan daerah, kebijakan kebudayaan

### ABSTRACT

*This paper describes the results of legal synchronization analysis of the Special Regional Regulation Number 3 of 2017 concerning the Maintenance and Development of Culture (Perdais No. 3 of 2017) with Law Number 5 of 2017 concerning the Advancement of Culture (UU Pemajuan Kebudayaan). The analysis is based on the existence of a number of mandates from the Law for the Advancement of Culture to local governments. The existence of regional regulations (perda) of culture is important as the legal basis for cultural policies in the region. Given that theoretically, a regional regulation should not conflict with the regulations that are hierarchically above it, it is important for this regional regulation to be in line with the Law for the Advancement of Culture. To achieve this, a normative legal study was carried out with a*

*synchronization approach to the Perdais Yogyakarta No. 3 of 2017 with the Law for the Advancement of Culture. Based on the synchronization results obtained, it was revealed that systematically the number of chapters in the Perdais Yogyakarta No. 3 of 2017 is more than the Law for the Advancement of Culture, but the number of articles is much less. It has also been described that the Law for the Advancement of Culture has mandated a number of matters to local governments. In this regard, Perdais Yogyakarta No. 3 of 2017 seeks to regulate these mandates in its articles. In this regional regulation, most of the mandates of the Law for the Advancement of Culture to local governments have been regulated by the said regional regulation. This reflects the misalignment of cultural policy concepts between the central and local governments.*

**Keywords:** culture, cultural advancement, regional law, cultural policy

## PENDAHULUAN

Kekayaan budaya yang dimiliki oleh Indonesia menuntut adanya kebijakan kebudayaan yang baik. Salah satu pengejawantahan kebijakan kebudayaan yaitu keberadaan produk hukum yang berkenaan dengan kebudayaan. Pada tingkat nasional, Indonesia telah memiliki Undang-Undang (UU) Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (UU Cagar Budaya)—sebagai pengganti dari UU Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya—serta UU Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (UU Pemajuan Kebudayaan). Sementara itu, di tingkat regional, berbagai peraturan daerah yang berkenaan dengan kebudayaan telah banyak diterbitkan oleh banyak pemerintah daerah (pemda), baik provinsi maupun kabupaten/kota.

UU Pemajuan Kebudayaan merupakan produk hukum dalam bidang kebudayaan yang paling mutakhir. UU tersebut seperti melengkapi UU Cagar Budaya yang menjadi landasan kebijakan kebudayaan terhadap warisan budaya yang *tangible*. Karena keberadaan UU Cagar Budaya itulah, timbul kesan bahwa UU Pemajuan Kebudayaan dimaksudkan untuk menjadi dasar kebijakan kebudayaan terhadap warisan budaya yang *intangible*. Dalam undang-undang ini, pemajuan kebudayaan didefinisikan sebagai "... upaya meningkatkan ketahanan budaya dan kontribusi budaya Indonesia di tengah peradaban dunia melalui Pelindungan, Pengembangan, Pemanfaatan, dan Pembinaan Kebudayaan", sebagaimana diatur dalam Pasal 1 undang-undang tersebut. Dari definisi tersebut, dapat dilihat adanya langkah strategis pemajuan kebudayaan; yaitu pelindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan (Republik Indonesia 2017).

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, selanjutnya akan disebut DIY, merupakan salah satu provinsi yang berada di Pulau Jawa yang terkenal dengan kentalnya budaya Jawa yang hidup dan didukung oleh masyarakat di wilayahnya. Hal tersebut dapat dipahami mengingat provinsi tersebut menyandang status sebagai sebuah daerah istimewa. Keistimewaan DIY didasarkan pada sejarahnya, yaitu bahwa ia

merupakan suatu wilayah yang dikuasai oleh suatu kesultanan—yaitu Kesultanan Yogyakarta—yang menyatakan diri bergabung bersama Negara Kesatuan Republik Indonesia ketika negara Indonesia menyatakan kemerdekaan. Jaminan atas keistimewaan DIY diwujudkan dalam bentuk undang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Arum dan Wijaya 2021).

Pada sistem pemerintahan Indonesia, yang dianut yaitu asas Negara Kesatuan yang didesentralisasikan, yang mengejawantah dalam bentuk otonomi daerah. Sehubungan dengan itu, terdapat beberapa tugas tertentu yang diurus oleh pemda (Andryan 2019). Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan terbagi menjadi tiga; yaitu urusan absolut, urusan pemerintahan umum, dan urusan konkuren. Urusan absolut yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan umum yaitu kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan yang di daerah dilaksanakan oleh gubernur, bupati/walikota dan didelegasikan kepada camat. Sementara itu, urusan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota (Direktorat Urusan Pemerintahan Daerah II Kementerian Dalam Negeri 2015).

Urusan pemerintah absolut yang dimaksud meliputi urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama. Dalam pelaksanaan urusan absolut tersebut pemerintah pusat dapat melaksakannya sendiri, atau melimpahkan wewenangnya itu kepada pemda/gubernur. Sedangkan urusan pemerintah konkuren terbagi dalam dua yakni urusan pemerintah wajib dan urusan pemerintah pilihan. Urusan pemerintah wajib antara lain meliputi pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketenteraman, ketertiban umum, serta pelindungan masyarakat dan sosial. Kemudian, urusan pemerintah pilihan antara

lain adalah kelautan, perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, serta perdagangan dan transmigrasi (Republik Indonesia 2014).

Adapun urusan pemerintah umum meliputi pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional, pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya, penanganan konflik sosial, koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah daerah provinsi dan daerah kota/kabupaten, pengembangan kehidupan demokrasi dan pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah. Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/walikota di wilayah kerja masing-masing serta dibantu oleh instansi vertikal (Republik Indonesia 2014).

Pemda sebagai unit pemerintahan yang menjalankan sebagian kewenangan pemerintah pusat idealnya memiliki kemampuan menggali potensi daerah dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat serta meningkatkan daya saing (Abikusna 2019). Salah satu di antara banyak potensi yang ada di DIY yaitu warisan budaya. Sudah umum diketahui bahwa DIY merupakan salah satu daerah di Indonesia yang kental nuansa kebudayaannya, terutama kebudayaan Jawa. Hal tersebut dibuktikan dengan data statistik kebudayaan DIY.

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Pusat Data dan Teknologi Informasi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, warisan budaya takbenda DIY yang sudah ditetapkan oleh pemerintah pusat (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan) dari tahun 2013 hingga tahun 2020 yaitu berjumlah 104, yang mana jumlah ini merupakan yang terbanyak di antara warisan budaya takbenda provinsi lain yang sudah ditetapkan. Sementara itu, jumlah cagar budaya yang ada di DIY yaitu 159. Adapun jumlah museum yang ada di DIY yaitu 36 (Pusat Data dan Teknologi Informasi Kemdikbud 2021).

Guna mengelola sekian banyak warisan budaya tersebut, DIY menerbitkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pemeliharaan dan Pengembangan Kebudayaan (Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017). Perda ini menjadikan UU Pemajuan Kebudayaan sebagai salah satu rujukannya, sehingga dapat diasumsikan bahwa perda ini merupakan turunan tidak langsung dari UU Pemajuan Kebudayaan. Berdasarkan namanya, perda ini mengindikasikan bahwa konsep yang digunakan yaitu pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan, bukan pemajuan

kebudayaan sebagaimana UU Pemajuan Kebudayaan. Sehubungan dengan itu, dalam Pasal 1 ini, pemeliharaan kebudayaan didefinisikan sebagai upaya mempertahankan objek kebudayaan tetap berada pada sistem budaya masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta. Sementara itu, dalam perda tersebut, pengembangan kebudayaan diartikan sebagai upaya untuk memberikan pemaknaan dan fungsi baru kepada objek kebudayaan agar sesuai dengan tuntutan alam dan zaman dalam rangka meningkatkan kualitas hidup masyarakat masa kini dan mendatang (Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta 2017).

Menurut Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan peraturan daerah—baik peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota—harus berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Widyastuti 2021). Sementara itu, dalam teori perundang-undangan, terdapat beberapa asas dalam proses pembentukan sebuah undang-undang. Di antaranya yaitu asas *lex superior derogat legi inferiori*, yang pada intinya bermakna bahwa peraturan yang berkedudukan lebih tinggi lebih diutamakan daripada peraturan yang lebih rendah.

Atau dengan kata lain, peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi (Harahap 2018). Dengan demikian, peraturan daerah dalam bidang kebudayaan idealnya berkesesuaian dengan dasar hukum kebijakan kebudayaan nasional Indonesia, yaitu UU Pemajuan Kebudayaan. Hal tersebut sesuai dengan asas bahwa sebuah produk hukum tidak boleh bertentangan dengan hukum yang secara hierarki berada di atasnya. Lebih lanjut lagi, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ada teori jenjang hukum (*stufentheorie*) menurut Hans Kelsen (Sihombing 2016). Dalam teori tersebut, dinyatakan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang serta berlapis-lapis berdasarkan suatu hierarki. Artinya, suatu norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi. Dalam hal tata susunan atau hierarki sistem norma, norma tertinggi atau norma dasar itu menjadi tempat bergantung norma-norma yang berada di bawahnya (Sihombing 2016).

Kondisi di Indonesia sendiri, hierarki perundang-undangan diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan. Di dalamnya termaktub bahwa susunan perundang-undangan di Indonesia adalah: 1) UUD 1945; 2) TAP MPR; 3) undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang; 4) peraturan pemerintah; 5) peraturan presiden; 6) peraturan daerah provinsi; dan 7) peraturan daerah kabupaten/kota (Republik Indonesia 2019).

Menariknya, Butt (2010) memaparkan tentang problematika perda di Indonesia. Ia mengemukakan bahwa pembuatan perda di Indonesia cenderung tidak terkendali. Pemerintah daerah memiliki kebebasan untuk mengesahkan perda yang mengatur materi apa pun—terlepas dari potensi dampak buruknya terhadap warga negara atau dunia usaha, atau inkonsistensi perda tersebut dengan hukum yang lebih tinggi. Hal tersebut merupakan cerminan bahwa otonomi daerah telah menempatkan hukum pada risiko menjadi hampir sepenuhnya tidak relevan; yang mana hukum dan sistem hukum sebagian besar tidak berfungsi dan tidak dihormati oleh warga negara dan pemerintah.

Ketika perda harus berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta tidak boleh bertentangan dengan produk hukum yang ada di atasnya, maka sinkronisasi antara Perdais Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 dengan UU Pemajuan Kebudayaan menjadi menarik untuk dikaji. Hal tersebut mengingat dari segi konsep, perda ini sudah menunjukkan perbedaan dengan UU Pemajuan Kebudayaan; yaitu bahwa perda ini menggunakan konsep pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan, bukan pemajuan kebudayaan.

Keberadaan UU Pemajuan Kebudayaan telah menarik perhatian para akademisi dan peneliti, sehingga sejumlah publikasi ilmiah mengenai UU Pemajuan Kebudayaan juga telah beredar, meskipun belum terlalu banyak. Sebagai sebuah produk hukum, UU Pemajuan Kebudayaan memang lebih banyak dikaji dalam ranah ilmu hukum. Lebih spesifik lagi, UU Pemajuan Kebudayaan lebih banyak dikaji dalam kaitannya dengan Hak Kekayaan Intelektual (HKI). Di luar ilmu hukum, UU Pemajuan Kebudayaan juga telah dikaji dalam ranah ilmu antropologi serta ilmu kearsipan.

Kajian UU Pemajuan Kebudayaan dalam ilmu hukum contohnya yaitu kajian oleh Noventari dan Pratama (2019), yang mengemukakan bahwa UU Pemajuan Kebudayaan telah memberikan ruang gerak yang lebih kepada masyarakat untuk

berpartisipasi dalam upaya-upaya pemajuan kebudayaan. UU Pemajuan Kebudayaan, dengan adanya strategi pemajuan kebudayaan yang terkandung di dalamnya, dapat semakin meningkatkan kesadaran masyarakat akan kebudayaannya. Hal itu dapat mendorong menguatnya ketahanan budaya, yang pada ujungnya berkontribusi terhadap integrasi nasional.

Triyono, Muhyidin, dan Irhandayaningsih (2018) mengemukakan bahwa UU Pemajuan Kebudayaan memberi dasar bagi pelestarian kebudayaan. Undang-undang tersebut berisi amanat untuk pelestarian kebudayaan, yang berkontribusi dalam mempertahankan ciri khas serta menjadi simbol yang merepresentasikan daerah tertentu, yang berujung pada meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Kajian yang membahas UU Pemajuan Kebudayaan dalam kaitannya dengan HKI dicontohkan oleh tulisan Zulkifli dan Azhari (2018). Kedua penulis itu menyatakan bahwa, dalam kacamata hukum hak kekayaan intelektual, objek pemajuan kebudayaan yang terkandung dalam UU Pemajuan Kebudayaan merupakan karya intelektual, sehingga perlu mendapatkan perlindungan. Lebih jauh lagi, dikemukakan bahwa keberadaan UU Pemajuan Kebudayaan akan semakin memperjelas pengaturan objek pemajuan kebudayaan.

Selanjutnya penelitian Amurwaningsih (2018) menemukan bahwa pencatatan dan pendokumentasian objek pemajuan kebudayaan ke dalam basis data merupakan suatu bentuk *defensive protection*, yang bertujuan untuk mencegah penggunaan rezim HKI oleh pihak asing. Mekanisme *defensive protection* lebih menekankan pada upaya pencegahan agar orang asing tidak dapat mengajukan klaim perlindungan HKI terhadap objek kebudayaan tertentu. Hal itu dibedakan dari *positive protection*, yang lebih menekankan pada tindakan yang aktif untuk memperoleh hak, seperti pada sistem paten.

Selain itu, penelitian Atsar (2017) turut mengemukakan bahwa UU Pemajuan Kebudayaan memberikan perlindungan terhadap pengetahuan tradisional dan ekspresi budaya tradisional melalui inventarisasi objek pemajuan kebudayaan dalam sistem pendataan kebudayaan terpadu. Hal itu penting mengingat pengetahuan tradisional dan ekspresi budaya tradisional dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan negara. Selain itu, inventarisasi juga penting untuk menjaga objek pemajuan kebudayaan dari ancaman pengakuan oleh negara lain atau pemanfaatan oleh warga negara lain.

Masih berkaitan dengan HKI, Sardjono (2019) mengemukakan bahwa ada hubungan antara UU Pemajuan Kebudayaan dengan berbagai undang-undang di bidang HKI. Sinergi akan hadir jika pelaksanaan UU Pemajuan Kebudayaan didukung dengan implementasi perundangan tentang HKI, seperti UU Hak Cipta dan UU Paten. UU Pemajuan Kebudayaan memberikan landasan hukum bagi pemerintah untuk mulai menggarap industri berbasis warisan budaya. Konsep dalam rezim HKI yang ditujukan untuk memberikan imbalan kepada pihak-pihak yang kreatif mendapatkan momentum dengan lahirnya UU Pemajuan Kebudayaan.

Sementara itu, Laksono (2018)—dengan perspektif antropologi—menyatakan bahwa melalui UU Pemajuan Kebudayaan pemerintah pusat mengharapkan adanya gerakan pembangunan kebudayaan oleh pemda. Selain itu, ia mengemukakan bahwa upaya pemajuan kebudayaan juga sangat terbuka terhadap partisipasi masyarakat sebagai pelaku kebudayaan. Adapun Pratama (2020) berbicara tentang UU Pemajuan Kebudayaan dalam perspektif ilmu kearsipan. Ia mengemukakan bahwa UU Pemajuan Kebudayaan mengamanatkan adanya inventarisasi obyek pemajuan kebudayaan. Adanya inventarisasi itu memperkuat posisi kearsipan dalam pemajuan kebudayaan.

Literatur yang membahas mengenai perda kebudayaan juga telah beredar. Namun, literatur-literatur tersebut tidak membahas perda kebudayaan yang merujuk pada UU Pemajuan Kebudayaan. Perda kebudayaan dimaksud masih merujuk pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (UU Cagar Budaya). Contoh dari literatur itu misalnya oleh Putri (2018)—yang mengkaji implementasi Perda Kota Serang Nomor 4 Tahun 2013 tentang Pelestarian Kebudayaan Daerah dengan studi kasus cagar budaya Banten Lama—serta oleh Kurnia, Suryono, dan Hadi (2013)—yang membahas mengenai implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2005 tentang Pelestarian Bangunan dan/atau Lingkungan Cagar Budaya di Kota Surabaya. Selain itu, ada Wedhatami dan Santoso (2016) yang mengemukakan bahwa perda kebudayaan diperlukan dalam rangka melindungi ekspresi budaya tradisional.

Berbagai literatur di atas telah memberikan pencerahan tentang UU Pemajuan Kebudayaan, dalam kaitannya dengan HKI, partisipasi masyarakat, dan pentingnya kerasipan kebudayaan. Lebih jauh lagi. Ada juga literatur-literatur tentang perda kebudayaan yang bahasannya seputar implementasi perda yang

mengatur tentang cagar budaya. Meskipun demikian, tulisan-tulisan tersebut belum mengkaji keselarasan antara UU Pemajuan Kebudayaan dengan perda-perda tentang kebudayaan. Sehubungan dengan itu, kajian ini bermaksud untuk menganalisis Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 dalam hal keselarasannya dengan UU Pemajuan Kebudayaan, sebagai induk dasar hukum kebijakan kebudayaan Indonesia.

Secara lebih spesifik, tulisan ini bertujuan untuk: 1) menjelaskan sistematika UU Pemajuan Kebudayaan; 2) menjelaskan amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemda; 3) menjelaskan sistematika Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017; dan, 4) menganalisis sinkronisasi Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 dengan UU Pemajuan Kebudayaan. Sinkronisasi perda yang dibahas dalam tulisan ini penting untuk menggambarkan sejauh mana suatu perda kebudayaan konsisten dengan produk hukum yang berada di atasnya, yaitu UU Pemajuan Kebudayaan. Tulisan ini menjadi penting mengingat sedikitnya literatur yang membahas tentang UU Pemajuan Kebudayaan dan perda kebudayaan, serta belum adanya literatur yang mengkaji sinkronisasi antara keduanya.

## METODE

Artikel ini ditulis dengan data yang didapatkan melalui penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang termasuk dalam penelitian kepustakaan (*desk research*), yang dibedakan dari metode penelitian empiris atau metode penelitian non-doktrinal yang menekankan adanya penelitian lapangan (Nurhayati, Ifrani, dan Said 2021). Adapun jenis pendekatan yang digunakan yaitu sinkronisasi hukum. Pendekatan tersebut menelaah hukum dengan melakukan sinkronisasi antarproduk hukum secara vertikal maupun horizontal (Mezak 2006).

Sumber data yang digunakan dalam penelitian yaitu dokumen berupa naskah Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 tentang Pemeliharaan dan Pengembangan Kebudayaan serta naskah UU Pemajuan Kebudayaan. Data dikumpulkan dengan cara menelaah Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 berdasarkan sejumlah amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemda. Adapun amanat-amanat dimaksud yaitu dalam hal perlindungan objek pemajuan kebudayaan, pengembangan objek pemajuan kebudayaan, serta pembinaan pemajuan kebudayaan. Data diolah dan dianalisis secara kualitatif dengan cara melihat keselarasan antara substansi Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 dengan amanat-amanat UU

Pemajuan Kebudayaan kepada pemda. Penelitian dilakukan pada bulan Mei hingga Juli 2021. Karena penelitian yang dilakukan termasuk penelitian pustaka, maka lokasi penelitian ini yaitu di lokasi kerja penulis di wilayah Jakarta.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

**Sistematika UU No. 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.** UU Pemajuan Kebudayaan ditetapkan pada tanggal 24 Mei 2017. UU ini terdiri atas 61 pasal, yang dikelompokkan ke dalam sembilan bab. Bab I adalah mengenai ketentuan umum; Bab II adalah mengenai pemajuan; Bab III adalah mengenai hak dan kewajiban; Bab IV adalah mengenai tugas dan wewenang; Bab V adalah mengenai pendanaan; Bab VI adalah mengenai penghargaan; Bab VII adalah mengenai larangan; Bab VIII adalah mengenai ketentuan pidana; dan Bab IX memuat bagian penutup (Republik Indonesia 2017). Secara garis besar, Bab I UU Pemajuan Kebudayaan terdiri dari Pasal 1 sampai dengan Pasal 5; yang membahas pengertian umum, asas-asas, tujuan, dan objek UU Pemajuan Kebudayaan. Bab II dari undang-undang tersebut yakni Pemajuan, terdiri dari Pasal 6 hingga Pasal 40; yang dalam pembahasannya dibagi dalam beberapa bagian.

Bagian pertama adalah bagian umum; yang membahas tentang pengarusutamaan kebudayaan, pedoman, penyusunan pokok pikiran kebudayaan daerah, strategi, dan rencana induk pemajuan kebudayaan. Kemudian pada bagian kedua dimuat tentang perlindungan; yang membahas tentang inventarisasi objek pemajuan kebudayaan berupa pencatatan dan pendokumentasian, penetapan, dan pemukhtahiran data. Bab II ini pun membahas tentang pengamanan, pemeliharaan, penyelamatan, publikasi, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan, di mana pemerintah pusat dan daerah wajib melakukan hal tersebut sesuai dengan amanat undang-undang (Republik Indonesia 2017).

Pada Bab III dimuat tentang hak dan kewajiban, yang terdiri dari Pasal 41 sampai dengan Pasal 42. Tentang hak, dinyatakan dalam UU pemajuan Kebudayaan bahwa setiap orang memiliki hak untuk berekspresi, mendapatkan perlindungan atas hasil ekspresi budayanya, berpartisipasi dalam pemajuan kebudayaan, mendapatkan akses informasi kebudayaan, memanfaatkan sarana dan prasarana kebudayaan, dan memperoleh manfaat dari pemajuan kebudayaan. Adapun mengenai kewajiban, yang harus dilakukan setiap orang menurut UU Pemajuan Kebudayaan adalah untuk mendukung, memelihara, mendorong

lahirnya interaksi antar budaya, mempromosikan kebudayaan nasional, serta memelihara sarana dan prasarana kebudayaan (Republik Indonesia 2017).

Bab IV berisi tentang tugas dan wewenang yang terdiri dari Pasal 43 sampai dengan Pasal 46. Di dalamnya, diatur mengenai tugas dan wewenang dari pemerintah pusat dan pemda dalam upaya pemajuan kebudayaan. Bab V berisi tentang pendanaan; yang mengatur tentang pendanaan pemajuan kebudayaan yang terdiri dari Pasal 47 hingga Pasal 49. Di dalamnya dinyatakan bahwa pendanaan didasarkan atas pertimbangan investasi. Bab VI berisi tentang penghargaan yang terdiri dari Pasal 50 sampai dengan Pasal 52. Di dalamnya, diatur tentang penghargaan dari pemerintah kepada pihak yang berprestasi atau berkontribusi untuk pemajuan kebudayaan. Bab VII berisi tentang larangan yakni pada Pasal 53 sampai dengan Pasal 54. Di dalamnya, diatur bahwa setiap orang dilarang untuk merusak, menghancurkan, menghilangkan dan mengakibatkan tidak dapat digunakan kembali sarana dan prasarana kebudayaan (Republik Indonesia 2017).

Adapun Bab VIII memuat tentang ketentuan pidana, mengatur lebih lanjut terkait tindakan larangan. Di dalamnya termaktub bahwa setiap orang yang melakukan larangan sebagaimana dinyatakan pada bab sebelumnya—yaitu Bab VII—maka dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 tahun dan pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah). Kemudian pada Bab terakhir yakni Bab IX, dimuat tentang ketentuan penutup, yaitu pada Pasal 59 sampai dengan Pasal 61. Di dalamnya diatur bahwa UU Pemajuan Kebudayaan mulai berlaku pada saat tanggal diundangkan (Republik Indonesia 2017).

**Sistematika Perdais Yogyakarta No. 3 Tahun 2017.** Perdais Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 ditetapkan pada tanggal 28 Desember 2017. Perda tersebut terdiri atas 13 bab dan 37 pasal. Bab I berisi tentang ketentuan umum; Bab II memuat mengenai objek kebudayaan; Bab III adalah tentang perencanaan; Bab IV berisi tentang pemeliharaan; Bab V adalah tentang pengembangan; Bab VI adalah tentang pengelolaan; Bab VII memuat tentang tugas dan wewenang; Bab VIII berisi tentang penghargaan; Bab IX memuat mengenai peran dan tanggung jawab kesultanan dan kadipaten; Bab X memuat tentang peran dan tanggung jawab masyarakat; Bab XI adalah tentang pendanaan; Bab XII adalah tentang ketentuan peralihan; sementara Bab XIII yaitu tentang ketentuan penutup (Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta 2017).

Bab I Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 ini terdiri dari Pasal 1 sampai dengan Pasal 4, isinya yaitu tentang ketentuan umum. Di dalamnya termuat tentang pengertian umum, prinsip, tujuan, dan ruang lingkup. Dalam Bab II, termuat tentang objek kebudayaan, yang termaktub dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 6. Pada Bab III, dimuat tentang perencanaan; Pasal 7 sampai dengan Pasal 9 yang mengatur tentang perencanaan, kerangka umum, dan rencana induk kebijakan pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan (Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta 2017).

Bab IV berisi tentang pemeliharaan. Menjadi bagian dari bab tersebut yaitu Pasal 10 sampai dengan Pasal 15, yang mengatur tentang pemberian legalitas objek kebudayaan, pemberian hak kekayaan intelektual, serta perlindungan. Adapun perlindungan yang dimaksud adalah pemda menyelenggarakannya dengan cara penyelamatan, pengamanan, dan perawatan objek kebudayaan. Pada Bab V tentang Pengembangan, yang terdiri atas Pasal 16 sampai dengan Pasal 23, dinyatakan bahwa pengembangan dilakukan dengan cara penguatan dan pemanfaatan objek kebudayaan (Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta 2017).

Bab VI memuat tentang Pengelolaan, yang di dalamnya—tepatnya dalam Pasal 24—diatur bahwa pengelolaan dapat dilakukan dengan memfasilitasi pembentukan lembaga kebudayaan oleh masyarakat. Bab VII mengatur tentang tugas dan wewenang, yang termaktub dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 30; dan di dalamnya disebutkan tentang tugas dan wewenang pemda dalam melaksanakan kewenangan pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan, serta dapat membentuk dewan kebudayaan. Pada Bab VIII tentang Penghargaan, diatur dalam Pasal 31 bahwa penghargaan diberikan kepada pihak yang berjasa atau berprestasi luar biasa dalam pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan.

Kemudian pada Bab IX tentang peran dan tanggung jawab Kesultanan dan Kadipaten diatur dalam Pasal 32. Sementara Bab X memuat tentang peran dan tanggung jawab masyarakat, yang mana diatur dalam Pasal 33 Bab XI memuat tentang pendanaan, yang mana diatur dalam Pasal 34. Dalam Bab XII tentang ketentuan peralihan, diatur dalam Pasal 35 tentang pembentukan dewan kebudayaan. Terakhir, Bab XIII tentang ketentuan penutup, yang terdiri atas Pasal 35 sampai dengan Pasal 36, memuat bahwa perda ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan (Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta 2017).

**Amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah.** Di dalam UU Pemajuan Kebudayaan, terdapat sejumlah amanat kepada pemerintah daerah agar pemerintah daerah berperan dalam pemajuan kebudayaan; yaitu dalam hal perlindungan objek pemajuan kebudayaan, pengembangan objek pemajuan kebudayaan, dan pembinaan pemajuan kebudayaan. Amanat-amanat yang berkaitan dengan langkah strategis pemajuan kebudayaan tersebut kemudian dituangkan dalam pasal-pasal tertentu.

Mengenai perlindungan objek pemajuan kebudayaan, UU Pemajuan Kebudayaan mengamanatkan kepada pemerintah daerah agar mengatur mengenai: 1) pencatatan dan pendokumentasian objek pemajuan kebudayaan; 2) pemberian fasilitasi bagi setiap orang yang melakukan pencatatan dan pendokumentasian objek pemajuan kebudayaan; 3) pemutakhiran data objek pemajuan kebudayaan; 4) pengamanan objek pemajuan kebudayaan; 5) pemeliharaan objek pemajuan kebudayaan; 6) penyelamatan objek pemajuan kebudayaan; serta 7) publikasi terhadap informasi yang berkaitan dengan inventarisasi, pengamanan, pemeliharaan, dan penyelamatan objek pemajuan kebudayaan (Republik Indonesia 2017).

Amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah mengenai pencatatan dan pendokumentasian objek pemajuan kebudayaan termaktub dalam Pasal 17. Dalam pasal tersebut, dinyatakan bahwa “Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pencatatan dan pendokumentasian Objek Pemajuan Kebudayaan.” Amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah mengenai pemberian fasilitasi bagi setiap orang yang melakukan pencatatan dan pendokumentasian objek pemajuan kebudayaan diatur dalam Pasal 18.

Pada Ayat (2) pasal tersebut, dinyatakan bahwa “Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah memfasilitasi Setiap Orang yang melakukan pencatatan dan pendokumentasian Objek Pemajuan Kebudayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).” Amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah mengenai pemutakhiran data objek pemajuan kebudayaan yang telah ditetapkan diatur dalam Pasal 20. Ayat (1) pasal tersebut menyatakan bahwa “Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah wajib melakukan pemutakhiran data Objek Pemajuan Kebudayaan yang telah ditetapkan.”

Amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah mengenai pengamanan objek pemajuan kebudayaan diatur dalam Pasal 22. Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa "Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah wajib melakukan pengamanan Objek Pemajuan Kebudayaan." Amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah mengenai pemeliharaan objek pemajuan kebudayaan diatur dalam Pasal 24. Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa "Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah wajib melakukan pemeliharaan Objek Pemajuan Kebudayaan."

Amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah mengenai penyelamatan objek pemajuan kebudayaan diatur dalam Pasal 26. Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa "Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah wajib melakukan penyelamatan Objek Pemajuan Kebudayaan." Amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah mengenai publikasi terhadap informasi yang berkaitan dengan inventarisasi, pengamanan, pemeliharaan, dan penyelamatan objek pemajuan kebudayaan diatur dalam Pasal 28. Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa "Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah wajib melakukan publikasi terhadap informasi yang berkaitan dengan inventarisasi, pengamanan, pemeliharaan, dan penyelamatan Objek Pemajuan Kebudayaan."

Dalam hal pengembangan objek pemajuan kebudayaan, undang-undang ini memberikan amanatnya kepada pemerintah daerah dalam Pasal 30. Ayat (1) dari pasal tersebut berbunyi "Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah harus melakukan Pengembangan Objek Pemajuan Kebudayaan." Sementara itu, dalam hal pembinaan pemajuan kebudayaan, undang-undang ini menyatakan amanatnya kepada pemerintah daerah dalam Pasal 39. Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa "Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus melakukan Pembinaan Pemajuan Kebudayaan."

Selain memberikan amanat mengenai pengaturan langkah-langkah strategis pemajuan kebudayaan, UU Pemajuan Kebudayaan juga mengamanatkan adanya pengaturan beberapa hal lain. Hal-hal lain yang menjadi amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah yaitu: pengarusutamaan kebudayaan melalui pendidikan; Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah (PPKD); tugas pemerintah daerah dalam pemajuan kebudayaan; wewenang pemerintah daerah dalam pemajuan kebudayaan; pendanaan pemajuan kebudayaan; pemberian penghargaan kepada pihak yang berprestasi atau berkontribusi dalam pemajuan

kebudayaan; pemberian fasilitas kepada Sumber Daya Manusia (SDM) kebudayaan yang berjasa dan/atau berprestasi luar biasa dalam pemajuan kebudayaan; serta pemberian insentif kepada setiap orang yang memberikan kontribusi dalam pemajuan kebudayaan (Republik Indonesia 2017).

Aspek lain di luar strategi pemajuan kebudayaan yang menjadi amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemda yaitu pengarusutamaan kebudayaan melalui pendidikan. Hal itu termaktub dalam Pasal 7. Dalam pasal tersebut, dinyatakan bahwa "Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pengarusutamaan Kebudayaan melalui pendidikan untuk mencapai tujuan Pemajuan Kebudayaan."

PPKD juga menjadi amanat UU Pemajuan kepada pemerintah daerah—di luar strategi pemajuan kebudayaan—sebagaimana diatur dalam Pasal 11 untuk kabupaten/kota serta dalam Pasal 12 untuk provinsi. Pasal 12 Ayat (1) menyatakan bahwa "Penyusunan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah provinsi dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan melibatkan masyarakat melalui wakil para ahli yang terlibat dalam penyusunan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah kabupaten/kota dalam provinsi tersebut dan/atau pemangku kepentingan."

Ayat (2) dari pasal tersebut berbunyi "Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi: a) Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah kabupaten/kota di dalam wilayah provinsi tersebut; b) identifikasi keadaan terkini dari perkembangan Objek Pemajuan Kebudayaan di provinsi; c) identifikasi Sumber Daya Manusia Kebudayaan, lembaga Kebudayaan, dan pranata Kebudayaan di provinsi; d) identifikasi sarana dan prasarana Kebudayaan di provinsi; e) identifikasi potensi masalah Pemajuan Kebudayaan; dan f) analisis dan rekomendasi untuk implementasi Pemajuan Kebudayaan di provinsi. Ayat (3) dari pasal tersebut menyatakan bahwa "Anggaran penyusunan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah provinsi dibebankan kepada anggaran pendapatan dan belanja daerah." Adapun Ayat (4) dari pasal tersebut memaparkan bahwa "Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah provinsi ditetapkan dengan Keputusan Gubernur."

Tugas pemerintah daerah dalam pemajuan kebudayaan diamanatkan UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah dalam Pasal 44. Pasal tersebut menyatakan bahwa "Dalam Pemajuan Kebudayaan, Pemerintah Daerah sesuai dengan wilayah administratifnya, bertugas: a) menjamin kebebasan berekspresi; b) menjamin perlindungan atas ekspresi budaya;



c) melaksanakan Pemajuan Kebudayaan; d) memelihara kebinekaan; e) mengelola informasi di bidang Kebudayaan; f) menyediakan sarana dan prasarana Kebudayaan; g) menyediakan sumber pendanaan untuk Pemajuan Kebudayaan; h) membentuk mekanisme pelibatan masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan; i) mendorong peran aktif dan inisiatif masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan; dan j) menghidupkan dan menjaga ekosistem Kebudayaan yang berkelanjutan.

Wewenang pemerintah daerah dalam pemajuan kebudayaan menjadi amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah dalam Pasal 46. Pasal tersebut memaparkan bahwa "Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44, Pemerintah Daerah sesuai dengan wilayah administratifnya, berwenang: a) merumuskan dan menetapkan kebijakan Pemajuan Kebudayaan; b) merencanakan, menyelenggarakan, dan mengawasi Pemajuan Kebudayaan; c) merumuskan dan menetapkan mekanisme pelibatan masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan; dan d) merumuskan dan menetapkan mekanisme pendanaan dalam Pemajuan Kebudayaan."

Pendanaan pemajuan kebudayaan diamanatkan UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah dalam Pasal 48. Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa Pendanaan Pemajuan Kebudayaan menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Sementara itu, ayat (2) dari pasal tersebut menyatakan bahwa "Pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari: a) anggaran pendapatan dan belanja negara; b) anggaran pendapatan dan belanja daerah; c) masyarakat; dan/atau d) sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan."

Pemberian penghargaan kepada pihak yang berprestasi atau berkontribusi dalam pemajuan kebudayaan menjadi amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 50. Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa "Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau Setiap Orang dapat memberikan penghargaan yang sepadan kepada pihak yang berprestasi atau berkontribusi luar biasa sesuai dengan prestasi dan kontribusinya dalam Pemajuan Kebudayaan." Pemberian fasilitas kepada SDM kebudayaan yang berjasa dan/atau berprestasi luar biasa dalam pemajuan kebudayaan diamanatkan UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah dalam Pasal 51.

Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa "Selain Penghargaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50, untuk memperkaya Kebudayaan Nasional Indonesia, Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah memberikan fasilitas kepada Sumber Daya Manusia Kebudayaan yang berjasa dan/ atau berprestasi luar biasa dalam Pemajuan Kebudayaan." Pemberian insentif kepada setiap orang yang memberikan kontribusi dalam pemajuan kebudayaan menjadi amanat UU Pemajuan kepada pemerintah daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 52. Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa "Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah dapat memberikan insentif kepada Setiap Orang yang memberikan kontribusi dalam Pemajuan Kebudayaan."

Selain keberadaan amanat-amanat yang berkaitan dengan langkah-langkah strategis pemajuan kebudayaan serta sejumlah amanat lain, pengaturan lain yang idealnya diadopsi oleh peraturan daerah yang merujuk kepada UU Pemajuan Kebudayaan yaitu tentang objek pemajuan kebudayaan. Objek pemajuan kebudayaan merupakan sepuluh objek yang menjadi fokus UU Pemajuan Kebudayaan. Pengaturan mengenai objek pemajuan kebudayaan tersebut ada dalam Pasal 5. Dalam pasal tersebut, kesepuluh objek pemajuan kebudayaan yang dimaksud yaitu adat istiadat, bahasa, manuskrip, olahraga tradisional, pengetahuan tradisional, permainan rakyat, ritus, seni, teknologi tradisional, dan tradisi lisan.

**Sinkronisasi Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 dengan UU Pemajuan Kebudayaan.** Dengan memperhatikan sejumlah hal yang menjadi amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah, dapat dilakukan sinkronisasi Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 dengan UU Pemajuan Kebudayaan. Hasil dari sinkronisasi tersebut dapat ditampilkan pada Tabel 1. Berdasarkan hasil sinkronisasi yang dituangkan dalam Tabel 1, dapat dilihat bahwa pada dasarnya Perdas Yogyakarta No. 3 tahun 2017 telah mengatur sejumlah amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah.

Mengenai objek pemajuan kebudayaan, perda ini menggunakan istilah objek kebudayaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 5. Di dalamnya hanya diatur beberapa dari yang diatur dalam UU Pemajuan Kebudayaan, dengan beberapa tambahan. Objek pemajuan kebudayaan yang diambil dari UU Pemajuan Kebudayaan yaitu adat istiadat, bahasa, dan seni; dan tambahannya yaitu nilai-nilai budaya, pengetahuan dan teknologi, tradisi luhur, dan benda.

**Tabel 1.** Sinkronisasi Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 dengan UU No. 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

<b>Amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada Pemda</b>	<b>Isi Perdas Yogyakarta No. 3/2017</b>
Objek pemajuan kebudayaan (OPK) (Pasal 5)	Objek Kebudayaan (Pasal 5)
Pengarusutamaan kebudayaan melalui pendidikan untuk mencapai tujuan pemajuan kebudayaan (Pasal 7)	Tidak mengatur
Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah (PPKD) (Pasal 12)	Mengaturnya dalam Pasal 7
Pencatatan dan pendokumentasian OPK (Pasal 17)	Mengatur tetapi berbeda konsep (Pasal 11)
Pemberian fasilitasi bagi setiap orang yang melakukan pencatatan dan pendokumentasian OPK (Pasal 18)	Tidak mengatur
Pemutakhiran data objek pemajuan kebudayaan yang telah ditetapkan (Pasal 20)	Mengatur tetapi berbeda konsep (Pasal 12)
Pengamanan OPK (Pasal 22)	Mengaturnya dalam Pasal 12
Pemeliharaan OPK (Pasal 24)	Mengatur tetapi berbeda konsep (Pasal 10)
Penyelamatan OPK (Pasal 26)	Mengatur tetapi berbeda konsep (Pasal 12)
Publikasi terhadap informasi yang berkaitan dengan inventarisasi, pengamanan, pemeliharaan, dan penyelamatan OPK (Pasal 28)	Tidak mengatur
Pengembangan OPK (Pasal 30)	Mengaturnya dalam Pasal 16 dan 17
Pembinaan pemajuan kebudayaan (Pasal 39)	Mengatur tetapi berbeda konsep (Pasal 19)
Tugas pemda dalam pemajuan kebudayaan (Pasal 44)	Mengaturnya dalam Pasal 25
Wewenang pemda dalam pemajuan kebudayaan (Pasal 46)	Mengaturnya dalam Pasal 26
Pendanaan pemajuan kebudayaan (Pasal 48)	Mengaturnya dalam Pasal 34
Pemberian penghargaan kepada pihak yang berprestasi atau berkontribusi dalam pemajuan kebudayaan (Pasal 50)	Mengaturnya dalam Pasal 31
Pemberian fasilitas kepada SDM kebudayaan yang berjasa dan/atau berprestasi luar biasa dalam pemajuan kebudayaan (Pasal 51)	Tidak mengatur
Pemberian insentif kepada setiap orang yang memberikan kontribusi dalam pemajuan kebudayaan (Pasal 52)	Mengatur tetapi berbeda konsep (Pasal 31)

Sumber: Data penelitian diolah (2021)

Mengenai pokok pikiran kebudayaan daerah, perda ini mengaturnya dalam Pasal 7. Di dalamnya diatur bahwa pokok pikiran kebudayaan merupakan bagian dari kerangka umum kebijakan pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan, yang di dalamnya meliputi kondisi faktual dan permasalahan yang dihadapi dalam upaya pengelolaan Kebudayaan beserta usulan penyelesaiannya. Mengenai pencatatan dan pendokumentasian objek pemajuan kebudayaan, pada dasarnya perda ini tidak mengaturnya secara khusus. Pasal 11 dari perda ini menyinggung tentang dokumentasi, tetapi dalam rangka pemeliharaan. Di dalamnya dinyatakan bahwa pemberian legalitas objek kebudayaan salah satunya dapat berupa register; dan salah satu tahapan pemberian register yaitu dokumentasi.

Mengenai pemutakhiran data objek pemajuan kebudayaan yang telah ditetapkan, perda ini tidak mengaturnya secara khusus. Namun, ada Pasal 12 yang menyinggung tentang pemutakhiran data, tetapi sebagai bagian dari upaya pengamanan. Dalam Ayat (3) dari pasal tersebut, dinyatakan bahwa salah satu upaya

pengamanan objek kebudayaan yaitu pemutakhiran data secara berkelanjutan. Mengenai pengamanan objek pemajuan kebudayaan, perda ini mengaturnya dalam Pasal 12. Ayat (1) dari pasal itu menyatakan bahwa pengamanan objek kebudayaan merupakan salah satu upaya perlindungan terhadap objek kebudayaan. Sementara itu, Ayat (3) mengungkapkan bahwa upaya pengamanan objek kebudayaan meliputi pemutakhiran data secara berkelanjutan; pewarisan objek kebudayaan kepada generasi penerus, pemindahan objek kebudayaan, dan/atau penyimpanan objek kebudayaan.

Mengenai pemeliharaan objek pemajuan kebudayaan, perda ini mengaturnya dalam Pasal 10, meskipun konsepnya berbeda dengan UU Pemajuan Kebudayaan. Di dalam Pasal 10 perda itu dinyatakan bahwa pemeliharaan objek kebudayaan diselenggarakan melalui pemberian legalitas dan/atau perlindungan. Mengenai penyelamatan objek pemajuan kebudayaan, perda ini mengaturnya dalam Pasal 12. Di dalam Ayat (1) dari pasal tersebut, dinyatakan bahwa penyelamatan objek kebudayaan merupakan

salah satu upaya perlindungan terhadap objek kebudayaan. Sementara itu, Ayat (2) dari pasal tersebut menyatakan bahwa upaya penyelamatan objek kebudayaan meliputi rehabilitasi, restorasi, rekonstruksi, dan/atau repatriasi.

Mengenai pengembangan objek pemajuan kebudayaan, perda ini mengaturnya dalam Pasal 16. Dalam Ayat (1) dari pasal tersebut dinyatakan bahwa pengembangan objek kebudayaan meliputi penguatan dan/atau pemanfaatan. Sementara Ayat (2) dari pasal tersebut menyatakan bahwa pengembangan objek kebudayaan harus mempertimbangkan kemanfaatan untuk masyarakat, partisipasi masyarakat, presentasi masyarakat, edukasi masyarakat, dan/atau resolusi konflik.

Mengenai pembinaan pemajuan kebudayaan, perda ini mengaturnya dalam Pasal 19, meskipun dengan konsep yang berbeda. Dalam Ayat (1) dari pasal tersebut dinyatakan bahwa dalam menyelenggarakan penguatan objek kebudayaan pemerintah daerah melakukan pembinaan kebudayaan. Sementara Ayat (2) dari pasal tersebut menyatakan bahwa pembinaan kebudayaan dilakukan untuk meningkatkan jumlah dan mutu sumber daya manusia kebudayaan, lembaga kebudayaan, dan pranata kebudayaan.

Mengenai tugas pemerintah daerah dalam pemajuan kebudayaan, perda ini mengaturnya dalam Pasal 25. Di dalamnya dinyatakan bahwa pemerintah daerah bertugas: a) mengkoordinasikan kegiatan pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan dengan kasultanan, kadipaten, pemerintah kabupaten/kota, pemerintah desa, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya; b) mendorong, menumbuhkan, membina, meningkatkan kesadaran terhadap hak, kewajiban, dan peran serta masyarakat dalam pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan; c) menyelenggarakan/melaksanakan pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan Daerah Istimewa Yogyakarta; (d) melaksanakan perlindungan hukum terhadap kekayaan budaya; dan (e) memfasilitasi pengelolaan kebudayaan oleh setiap orang.

Mengenai wewenang pemerintah daerah dalam pemajuan kebudayaan, perda ini mengaturnya dalam Pasal 26. Di dalamnya dinyatakan bahwa pemerintah daerah berwenang antara lain: a) merumuskan dan menetapkan kebijakan pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan; b) merencanakan, menyelenggarakan, mengawasi, dan mengevaluasi pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan; c) merumuskan dan menetapkan mekanisme pelibatan masyarakat dalam

pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan; dan d) merumuskan dan menetapkan mekanisme pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan.

Mengenai pendanaan pemajuan kebudayaan, perda ini mengaturnya dalam Pasal 34. Di dalamnya dinyatakan bahwa pendanaan terhadap pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Mengenai pemberian penghargaan kepada pihak yang berprestasi atau berkontribusi dalam pemajuan kebudayaan, perda ini mengaturnya dalam Pasal 31. Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa pemerintah daerah dapat memberikan penghargaan kepada setiap orang yang berjasa dan/atau berprestasi luar biasa dalam pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan.

Sementara itu, Ayat (2) dari pasal tersebut menyatakan bahwa penghargaan dalam pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan antara lain berupa insentif dan/atau kompensasi. Adapun Ayat (5) dari pasal tersebut menyatakan bahwa penghargaan diberikan melalui pemenuhan: kriteria penerima penghargaan serta tata cara, prosedur penilaian, dan penetapan penghargaan. Mengenai pemberian insentif kepada setiap orang yang memberikan kontribusi dalam pemajuan kebudayaan, perda ini mengaturnya dalam Pasal 31, meskipun dengan konsep yang berbeda dari UU Pemajuan Kebudayaan.

Pada pasal tersebut, insentif merupakan bagian dari bentuk penghargaan. Ayat (2) dari pasal tersebut menyatakan bahwa penghargaan dalam pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan antara lain berupa insentif dan/atau kompensasi. Sementara Ayat (3) dari pasal tersebut menyatakan bahwa insentif dapat berupa dana dan/atau bantuan apresiasi, subsidi pajak, dan piagam/sertifikat penghargaan. Meskipun demikian, perda ini luput dari pengaturan sejumlah amanat UU Pemajuan Kebudayaan. Teridentifikasi setidaknya empat amanat yang tidak diatur oleh perda tersebut.

Amanat-amanat yang tidak diatur tersebut yaitu: 1) pengarusutamaan pemajuan kebudayaan melalui pendidikan; 2) pemberian fasilitasi bagi setiap orang yang melakukan pencatatan dan pendokumentasian objek pemajuan kebudayaan; 3) publikasi terhadap informasi yang berkaitan dengan inventarisasi, pengamanan, pemeliharaan, dan penyelamatan objek pemajuan kebudayaan; dan 4) pemberian fasilitas kepada sumber daya manusia kebudayaan yang berjasa dan/atau berprestasi luar biasa dalam pemajuan kebudayaan. Tampak bahwa Perdas Yogyakarta No. 3 Tahun 2017

telah mengakomodasi sejumlah amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemda.

Meskipun demikian, masih ada beberapa dari amanat dimaksud yang diatur dengan konsep yang berbeda dan bahkan masih ada amanat yang tidak diakomodasi. Hal tersebut menunjukkan masih adanya ketidaksinkronan antara perda tersebut dengan UU Pemajuan Kebudayaan. Sebetulnya, ketidaksinkronan itu sudah tampak dari nama perda tersebut, yaitu perda tentang pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan. Padahal, kebijakan kebudayaan di Indonesia sudah memiliki konsep tersendiri, yaitu pemajuan kebudayaan; yang mana di dalamnya ada perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan.

Ketidaksinkronan Perdais Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 dengan UU Pemajuan Kebudayaan menjadi contoh inkonsistensi suatu perda dengan produk hukum yang berada di atasnya. Hal tersebut mencerminkan adanya problematika dalam perda-perda yang ada di Indonesia. Sebagaimana dikemukakan oleh Butt (2010), keleluasaan pemda dalam menyusun perda seringkali tidak dibarengi dengan perhatian terhadap konsistensi perda yang disusun dengan peraturan di atasnya. Kajian sinkronisasi yang diangkat dalam tulisan ini menjadi gambaran bagaimana kajian tentang produk hukum dalam bidang kebudayaan—dalam hal ini UU Pemajuan Kebudayaan—tidak semestinya hanya berfokus pada perlindungan terhadap warisan budaya, khususnya HKI; seperti yang telah dilakukan oleh Zulkifli dan Azhari (2018), Amurwaningsih (2018), Atsar (2017), dan Sardjono (2019).

Lebih jauh lagi, sementara Wedhatami dan Santoso (2016) berpendapat bahwa keberadaan perda kebudayaan penting dalam rangka perlindungan ekspresi budaya tradisional, tulisan telah menunjukkan bahwa perda kebudayaan idealnya melampaui aspek perlindungan. Hal itu karena perda kebudayaan yang merujuk kepada UU Pemajuan Kebudayaan seharusnya menjadi konsep kebijakan kebudayaan yang komprehensif—meliputi perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan.

## KESIMPULAN

Tulisan ini telah menunjukkan bahwa dari segi sistematika, jumlah bab dalam Perdais Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 lebih banyak dari UU Pemajuan Kebudayaan, tetapi jumlah pasalnya jauh lebih sedikit. Telah diuraikan pula bahwa UU Pemajuan Kebudayaan telah mengamanatkan sejumlah urusan kepada pemerintah daerah; yaitu dalam hal pengarusutamaan kebudayaan melalui

pendidikan, penyusunan PPKD, perlindungan objek pemajuan kebudayaan, pengembangan objek pemajuan kebudayaan, pembinaan pemajuan kebudayaan, pendanaan pemajuan kebudayaan, pemberian penghargaan terkait pemajuan kebudayaan, pemberian fasilitas terkait pemajuan kebudayaan, serta pemberian insentif terkait pemajuan kebudayaan. Sehubungan dengan itu, Perdais Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 berusaha untuk mengatur amanat-amanat tersebut di dalam pasal-pasalnya. Dalam perda tersebut, sebagian besar amanat UU Pemajuan Kebudayaan kepada pemerintah daerah telah diatur. Meskipun demikian, masih ada beberapa aspek yang tidak diatur dan beberapa lainnya diatur dengan konsep yang berbeda dari UU Pemajuan Kebudayaan. Masih adanya ketidakselarasan dalam beberapa aspek dari Perdais Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 dengan UU Pemajuan Kebudayaan mencerminkan fakta bahwa keberadaan sejumlah perda di Indonesia masih belum sepenuhnya konsisten dengan peraturan yang ada di atasnya. Implikasi dari adanya ketidakselarasan itu adalah kemungkinan adanya perbedaan pandangan mengenai konsep kebijakan kebudayaan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Sehubungan dengan itu, tulisan ini bermanfaat sebagai asesmen terhadap konsep kebijakan kebudayaan di tingkat lokal dan melengkapi khazanah literatur tentang perda kebudayaan. Lebih jauh lagi, untuk lebih memperkaya literatur tentang pemajuan kebudayaan, kajian sinkronisasi perda tentang kebudayaan dengan UU Pemajuan Kebudayaan yang mengambil kasus-kasus dari daerah lain sangat perlu untuk dilakukan. Hal tersebut bermanfaat untuk melihat kemungkinan adanya pola keselarasan atau ketidakselarasan antara berbagai perda kebudayaan yang ada dengan UU Pemajuan Kebudayaan.

## REKOMENDASI

Berdasarkan sejumlah temuan yang telah diuraikan di atas, tulisan ini merekomendasikan dua hal sebagai berikut:

1. Direktorat Jenderal Kebudayaan perlu membuat serta menyosialisasikan semacam panduan rancangan perda kebudayaan yang dapat menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam menyusun perda kebudayaan; dengan penekanan pada aspek-aspek yang harus diatur oleh perda kebudayaan.
2. Pemerintah daerah yang sudah terlanjur memiliki perda kebudayaan perlu untuk menelaah kembali sinkronisasi perda kebudayaannya dengan UU Pemajuan Kebudayaan; dan, jika diperlukan, menyusun

perda perubahan atau regulasi turunan tertentu untuk menutup celah ketidaksinkronan antara perda kebudayaan dimaksud dengan UU Pemajuan Kebudayaan.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis berterima kasih kepada Pusat Penelitian Kebijakan (Puslitjak) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang sekarang berganti nama menjadi Pusat Standar dan Kebijakan Pendidikan (PSKP) Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi—atas kepercayaannya kepada penulis untuk melakukan penelitian tentang regulasi turunan UU No. 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan pada tahun 2021.

### DAFTAR PUSTAKA

Abikusna, R.A., 2019. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Sosfilkom*, 13 (1), 1–15.

Abubakar, B., Ismail, S., Shadiqin, S.I., Jamhuri, dan Santa, Fauzan, 2022. Dari Warisan Budaya Tak Benda Menuju Warisan Budaya Nasional (Studi Kebijakan Pemerintah di Aceh). *Proceedings of International Conference on Islamic Studies "Islam & Sustainable Development"*. Banda Aceh: UIN Ar-Raniry, 479–487.

Amurwaningsih, R., 2018. Perlindungan Budaya Tradisional Indonesia melalui Pencatatan dalam Sistem Pendataan Kebudayaan Terpadu. *Jurist-Diction*, 1 (1), 303–322.

Andryan, 2019. Harmonisasi Pemerintah Pusat dengan Daerah sebagai Efektifitas Sistem Pemerintahan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16 (4), 419–432.

Arum, H.F.S. dan Wijaya, S.R., 2021. Pengaruh Dana Keistimewaan Yogyakarta terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Kabupaten Bantul. *Jurnal Politikom Indonesiana*, 6 (1), 62–82.

Atsar, A., 2017. Perlindungan Hukum terhadap Pengetahuan dan Ekspresi Budaya Tradisional untuk Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Ditinjau dari Undang-Undang No. 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan dan Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta. *Jurnal Law Reform*, 13 (2), 284–299.

Butt, S., 2010. Regional Autonomy and Legal Disorder: The Proliferation of Local Laws in Indonesia. *Singapore Journal of Legal Studies*, 1–21.

Direktorat Urusan Pemerintahan Daerah II Kementerian Dalam Negeri, 2015. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Kebudayaan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Direktorat Jenderal Kebudayaan, 2022a. Warisan Budaya Takbenda | Penetapan [online]. *warisanbudaya.kemdikbud.go.id*. [Online] Dari: <https://warisanbudaya.kemdikbud.go.id/?penetapan&&list&tab=1&location=DI+Yogyakarta> [Diakses: 20 Mei 2022].

Direktorat Jenderal Kebudayaan, 2022b. Warisan Budaya Takbenda | Pencatatan [online]. *warisanbudaya.kemdikbud.go.id*. [Online] Dari: <https://warisanbudaya.kemdikbud.go.id/?pencatatan&&list&limitto=46&vieww=per10&location=DI+Yogyakarta> [Diakses: 20 Mei 2022].

Harahap, D.R.S., 2018. Asas Lex Superior Derogate Legi Inferiori dalam Pengaturan Penanganan Fakir Miskin. *Dalam: Prosiding Seminar Nasional P4M Universitas Nasional*. Jakarta: Universitas Nasional, 91–98.

Kurnia, H., Suryono, A., dan Hadi, M., 2013. Implementasi Perda Kota Surabaya No. 5 Tahun 2005 tentang Pelestarian Bangunan dan/atau Lingkungan Cagar Budaya di Kota Surabaya (Suatu Studi pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Surabaya). *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, 1 (5), 1058–1067.

Laksono, P.M., 2018. Pelatihan dan Pembelajaran Metode Riset Aksi Partisipatoris untuk Pemajuan Kebudayaan. *Bakti Budaya*, 1 (2), 131–142.

Mezak, M.H., 2006. Jenis, Metode, dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum. *Law Review*, 5 (3), 85–97.

Noventari, W. dan Pratama, A.Y., 2019. Analisis Strategi Kebudayaan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan dalam Rangka Memperkokoh Bingkai Integrasi Nasional. *Jurnal Ilmiah Hukum*, 13 (1), 1–14.

Nurhayati, Y., Ifrani, dan Said, M.Y., 2021. Metodologi Normatif dan Empiris dalam Perspektif Ilmu Hukum. *Jurnal Penegakan Hukum Indonesia (JPHI)*, 2 (1), 1–20.

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, 2017. *Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pemeliharaan dan Pengembangan Kebudayaan*.

Pratama, R., 2020. Pengarsipan Kebudayaan. *Archiva Journal*, 1 (1), 30–37.

Pusat Data dan Teknologi Informasi Kemdikbud, 2021. *Statistik Kebudayaan 2021*. Tangerang Selatan: Pusat Data dan Teknologi Informasi Kemdikbud.

Putri, N.N., 2018. *Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 4 Tahun 2013 tentang Pelestarian Kebudayaan Daerah (Studi Kasus Cagar Budaya Banten Lama)*. Serang: Skripsi pada Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.

Republik Indonesia, 2014. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.

Republik Indonesia, 2017. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan*.

Republik Indonesia, 2019. *Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*.

Sardjono, A., 2019. HKI dan UU Pemajuan Kebudayaan. *Journal of Intellectual Property*, 2 (2), 45-61.

Sihombing, E., 2016. Menyoal Ketentuan Usul Pindah Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Nias Barat. *De Jure (Jurnal Penelitian Hukum)*, 16 (1), 95-104.

Triyono, Muhyidin, dan Irhandayaningsih, A., 2018. Pemberdayaan Masyarakat Kampung Jurang Blimbing sebagai Kampung Seni dan Budaya di Kota Semarang melalui Pelestarian Seni Tradisional untuk Menunjang Kesejahteraan Rakyat berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017. *Diponegoro Private Law Review*, 2 (1), 241-247.

Wedhitami, B., Santoso, B., 2014. Upaya Perlindungan Ekspresi Budaya Tradisional dengan Pembentukan Peraturan Daerah. *Law Reform*, 9 (2), 32-48.

Widyastuti, N., 2021. Jenis, Hirarki, Fungsi, dan Materi Peraturan Perundang-Undangan. [Online] Dari: *pusdik.mkri.id* [Diakses: 19 Mei 2022].

Zulkifli, A.R. dan Azhari, A.R., 2018. Perlindungan Objek Pemajuan Kebudayaan Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017. *Doktrina: Journal of Law*, 1 (1), 56-69.