



IMPLEMENTASI CULTURAL RESOURCE MANAGEMENT DALAM MITIGASI BENCANA PADA CAGAR BUDAYA DI INDONESIA

Hendro Pratikno*, Hayatul Khairul Rahmat, Siswo Hadi Sumantri
Program Studi Magister Manajemen Bencana, Fakultas Keamanan Nasional,
Universitas Pertahanan, Indonesia

Abstrak

Indonesia sebagai negara dengan ragam tinggalan budaya telah banyak menarik perhatian peneliti bahkan wisatawan yang datang beberapa belahan dunia. Selain itu, Indonesia yang secara geografis dan ekologis memiliki tingkat ancaman bencana yang cukup tinggi. Namun, belum ada mekanisme yang komprehensif mengenai manajemen cagar budaya dalam penanggulangan kebencanaan. Melihat potensi kehilangan akan cagar budaya menjadi tinggi, kondisi ini tentu saja tidak menguntungkan bagi upaya-upaya pelestarian cagar budaya. Oleh karena itu, penulisan ini bertujuan untuk mengkaji implementasi cultural resource management dalam upaya mitigasi bencana cagar budaya di Indonesia. Penulisan ini menggunakan pendekatan literature study. Adapun temuan dari penulisan ini adalah mitigasi bencana merupakan penerapan manajemen bencana yang merupakan bagian dari manajemen sumber daya budaya (cultural resource management). Ancaman bencana khususnya bencana alam memang tidak dapat kita hindari, namun setidaknya dapat kita minimalisir dan cegah dengan melakukan mitigasi bencana. Dalam konteks pelestarian cagar budaya, tujuan inti dari mitigasi bencana adalah untuk melindungi nilai penting dan fisik dari cagar budaya itu sendiri. Secara khusus, mitigasi bencana bertujuan antara lain: (a) mengurangi dampak yang ditimbulkan dari bencana khususnya cagar budaya; (b) sebagai landasan (pedoman) untuk perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan cagar budaya, (c) meningkatkan pengetahuan masyarakat dalam menghadapi serta mengurangi dampak/risiko bencana, sehingga cagar budaya dapat aman dan tetap lestari..

Kata Kunci: Cagar Budaya, Cultural Resource Management, Mitigasi Bencana..

*Correspondence Address : hendropratikno888@gmail.com

DOI : 10.31604/jips.v7i2.2020.427-436

© 2020 UM-Tapsel Press

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara dengan ragaminggalan budaya telah banyak menarik perhatian peneliti bahkan wisatawan yang datang beberapa belahan dunia. Tinggalan budaya khususnya kebudayaan materi merupakan warisan budaya yang mesti dijaga dan dilestarikan secara bersama dengan semangat gotong royong yang masih tertanam pada masyarakat Indonesia hingga sekarang. Warisan budaya menurut Konvensi Warisan Dunia oleh UNESCO (2005) terdiri dari monumen, kumpulan bangunan dan situs. Monumen mencakup karya patung dan lukisan yang monumental, karya arsitektur, elemen atau struktur yang bersifat arkeologis, prasasti, gua hunian dan kombinasi ciri-ciri yang memiliki nilai universal dan luar biasa dari sudut pandang sejarah, seni atau sains. Kumpulan bangunan mencakup kumpulan bangunan terpisah atau terhubung yang karena arsitektur, homogenitas, atau tempatnya dalam lansekap, memiliki nilai universal luar biasa dari sudut pandang sejarah, seni atau sains. Situs mencakup karya manusia atau gabungan antara karya manusia dengan karya alam dan kawasan yang termasuk situs arkeologis yang memiliki nilai universal luar biasa dari sudut pandang sejarah, estetika,

etnologi atau antropologi (UNESCO, 2005).

Di Indonesia, warisan budaya atau tinggalan arkeologis yang telah mendapat perlindungan hukum disebut sebagai cagar budaya. Perlindungan tersebut tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

Perlindungan hukum terhadap warisan budaya atau cagar budaya di Indonesia pada dasarnya sudah berjalan, namun masih terdapat beberapa hal yang perlu kedepannya diperbaiki dan ditingkatkan demi tetap lestarnya warisan budaya tersebut (Arifin, 2018). Beberapa permasalahan tersebut diantaranya masih banyak pengerusakan, penghancuran dan bahkan pemusnahan cagar budaya di beberapa wilayah di Indonesia (Rosyadi *et al.*, 2013). Sebagai bentuk perlindungan dari cagar budaya tersebut, pemerintah dalam hal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan membentuk unit pelaksana teknis yang memiliki tugas dan fungsi khusus dalam pelestarian cagar budaya yang sekarang bernama Balai Pelestarian Cagar Budaya.

Kekayaan cagar budaya tersebut, tentu tidak luput dari ancaman bencana yang sering terjadi di negara kepulauan

ini. Disamping keberadaannya yang tersebar dengan ragam kondisi geografis dan ekologis tersebut, tinggalan arkeologi pada dasarnya juga sedang menghadapi ancaman baik dari dalam maupun dari luar (Hajriyatni & Raharja, 2012). Ancaman dari dalam berupa kerusakan karena faktor usia, sementara ancaman dari luar datang dari kondisi alam, binatang maupun manusia. Ancaman karena usia dapat diupayakan melalui berbagai kegiatan seperti perawatan, dan koservasi. Perlindungan dari ancaman manusia sendiri dilakukan melalui penyuluhan, pengamanan, penjagaan penyimpanan, dan dengan berbagai peraturan perundang-undangan (Rahmat *et al.*, 2020; Rahmat, 2019). Ancaman yang paling berbahaya justru datang dari faktor alam dalam artian bencana alam seperti banjir, tanah longsor, kebakaran, gunung meletus, gempa bumi, tsunami dan lain-lain.

Perhatian terhadap pengelolaan cagar budaya pada awalnya muncul sekitar tahun 1970-an di Amerika Serikat dengan munculnya bidang keilmuan manajemen sumber daya budaya (*cultural resource management*). Bidang itu berawal dari keprihatinan para pakar arkeologi Amerika terhadap perusakan situs untuk proyek-proyek

pembangunan. Fenomena kebencanaan pada cagar budaya di Indonesia belum dilirik sebagai salah satu perhatian (Zulfiar *et al.*, 2018), sehingga tidak ada catatan yang merekam bagaimana cagar budaya yang sesungguhnya merupakan sumber data keilmuan tersebut, dapat dikelola dalam ranah manajemen kebencanaan.

Sayangnya, hingga saat ini di Indonesia, belum ada mekanisme yang komprehensif mengenai manajemen cagar budaya dalam penanggulangan kebencanaan. Dengan demikian, potensi kehilangan akan cagar budaya menjadi tinggi, kondisi ini tentu saja tidak menguntungkan bagi upaya-upaya pelestarian cagar budaya. Ancaman khususnya bencana alam memang tidak dapat kita hindari, namun setidaknya dapat diantisipasi dan diminimalisir dengan upaya mitigasi bencana. Oleh karena itu, dalam penulisan ini bertujuan untuk mengkaji implementasi *cultural resource management* dalam upaya mitigasi bencana cagar budaya di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Tulisan ini disusun menggunakan metode kepustakaan (*library research*). *Library research* ini dilakukan dengan mengumpulkan berbagai referensi

bacaan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dilakukan pemahaman cara teliti dan *careful* sehingga mendapatkan sebuah temuan-temuan penelitian (Zed, 2003; Kusnanto, 2008). Penulis melakukan studi literatur secara mendalam untuk mendukung penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Menemukenali Konsep *Cultural Resource Management*

Perhatian terhadap pengelolaan sumberdaya budaya khususnya cagar budaya pada awalnya muncul sekitar tahun 1970-an di Amerika Serikat yang diawali dengan munculnya bidang manajemen sumber daya budaya (*cultural resource management*). Bidang itu berawal dari keprihatinan para pakar arkeologi Amerika terhadap perusakan situs untuk proyek-proyek pembangunan. Sejak tahun 1974, di Amerika Serikat bidang itu makin berkembang sebagai bagian dari disiplin arkeologi (Knudson, 1999). Sementara di Amerika Serikat dan Australia cabang arkeologi itu disebut dengan istilah *Cultural Resource Management* (CRM), yang ruang lingkungannya termasuk kebudayaan materi dari masyarakat tradisional. Sementara itu di Inggris bidang kajian itu disebut dengan

Archaeological Resource Management (ARM). Namun demikian, ada pula yang menyebutnya dengan istilah *Conservation Archaeology* seperti yang diusulkan oleh Schiffer and Gumerman.

Menurut King (dalam Praetzelis & Praetzelis, 2011) menyebutkan bahwa manajemen sumberdaya budaya adalah *a process by which the protection and management of the multitudinous but scarce elements of cultural heritage are given some consideration in a modern world with an expanding population and changing needs. Often equated with archaeology, CRM in fact should and does include a range of types of properties: cultural landscapes, archaeological sites, historical records, social institutions, expressive cultures, old buildings, religious beliefs and practices, industrial heritage, folklife, artifacts, and spiritual places.*

Mengidentifikasi Potensi Ancaman Cagar Budaya

Indonesia yang secara geografis dan ekologis memang memiliki tingkat ancaman bencana yang cukup tinggi. Ancaman yang terbesar adalah ancaman dari bencana alam. Hal ini dilatarbelakangi oleh beberapa faktor seperti: (a) posisi geografis Indonesia yang diapit oleh dua samudera besar

yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik (Priambodo *et al.*, 2020; Rahmat & Alawiyah, 2020), (b) posisi geologis Indonesia pada pertemuan tiga lempeng utama dunia (Indo-Australia, Eurasia, dan Pasifik) (Rahmat *et al.*, 2020; Rahmat *et al.*, 2018), (c) banyaknya gunung berapi yang aktif, dan (d) kondisi permukaan wilayah Indonesia (relief) yang sangat beragam dan sebagainya.

Bencana tidak hanya berdampak pada kerugian harta dan nyawa saja, namun juga pada cagar budaya. Dampak bencana tersebut akan mengakibatkan cagar budaya akan rusak, hilang atau musnah. Padahal, cagar budaya memiliki ikatan dengan masyarakat, yakni sebagai identitas budaya mereka. Bencana dapat memicu rusak dan hilangnya budaya kebendaan, sehingga masyarakat tidak dapat mengenali lagi identitas mereka di masa mendatang.

Cagar budaya di Indonesia secara geografis dan ekologis memiliki tingkat keterancaman yang tinggi khususnya bencana alam (gempa bumi, gunung meletus, dan banjir). Pada masa Hindia-Belanda, gempa merupakan bencana alam yang sering merusak dan menghilangkan dari tinggalkan cagar budaya. Dalam beberapa kasus, gempa bumi pada masa Hindia-Belanda banyak

menghilangkan cagar budaya, seperti hancurnya Stasiun Padang Panjang, Sumatera Barat dan hanya menyisakan dinding-dinding, serta hancurnya Pasar Serikat Padangpanjang Batipuh X Koto akibat gempa tektonik tahun 1926. Kemudian, gempa bumi yang menimpa wilayah Padang dan Padang Pariaman pada tahun 2009 juga mengakibatkan banyak cagar budaya yang rusak dan hancur. Berikut adalah gambaran kerusakan cagar budaya tersebut:



Gambar 1: Kerusakan pada Stasiun Padang Panjang Akibat Gempa Bumi tahun 1926
Sumber: Setiageni (2011)

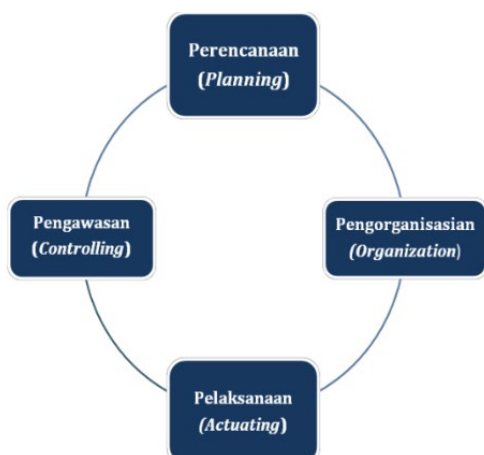


Gambar 2: Kerusakan pada Bangunan Kuno di Kota Lama Padang Pasca Gempa Bumi Tahun 2009
Sumber: Setiageni (2011)

Mengurai Mitigasi Bencana Dalam Konteks Pelestarian Cagar Budaya

Manajemen bencana merupakan salah satu aspek penting dalam pengelolaan dan pelestarian cagar budaya. Berbicara mengenai manajemen bencana, kita harus pula memahami apa itu manajemen (Marufah *et al.*, 2020). Gulick (dalam Handoko, 1999) memberikan definisi manajemen sebagai suatu cabang ilmu pengetahuan yang berusaha secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana manusia bekerja bersama untuk mencapai tujuan dan membuat sistem kerja sama ini lebih baik bermanfaat bagi manusia

Menurut Tery dalam (Handoko, 1999) menyebutkan ada beberapa fungsi manajemen yang terdiri dari perencanaan (*planning*), organisasi (*organization*), pelaksanaan (*actuating*), pengawasan (*controlling*). Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 3: Fungsi Manajemen
Sumber: Handoko (1999)

Dalam manajemen bencana, salah satu aspek yang penting dalam konteks pra-bencana adalah mitigasi bencana. Mitigasi dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Ditambahkan pula, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, mitigasi bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.

Secara sederhana dapat diartikan sebagai upaya preventif atau upaya yang dilakukan pada taraf pra-bencana atau sebelum terjadinya bencana. Jika kita kaitkan antara pengertian dan cakupan pelestarian dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya dengan pengertian mitigasi dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24

Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, maka mitigasi merupakan upaya pelestarian berupa perlindungan, pengamanan, dan penyelamatan yang dilakukan baik sebelum cagar budaya mengalami kerusakan akibat bencana (pra-bencana).

Mitigasi dalam konteks tugas dan fungsi dari Balai Pelestarian Cagar Budaya sebenarnya merupakan bagian dari upaya perlindungan khususnya merupakan bagian dari penyelamatan dan pengamanan cagar budaya. Dalam konteks pelestarian cagar budaya, tujuan inti dari mitigasi bencana adalah untuk melindungi nilai penting dan fisik dari cagar budaya itu sendiri. Secara khusus, mitigasi bencana bertujuan antara lain: (a) mengurangi dampak yang ditimbulkan dari bencana khususnya cagar budaya; (b) sebagai landasan (pedoman) untuk perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan cagar budaya, (c) meningkatkan pengetahuan masyarakat dalam menghadapi serta mengurangi dampak/ risiko bencana, sehingga cagar budaya dapat aman dan tetap lestari (Rosyadi *et al.*, 2013).

Dalam mitigasi bencana, identifikasi bencana perlu dilakukan sebagai upaya preventif atau pencegahan bencana (Zulfiar, 2014). Selain itu, identifikasi bencana

merupakan bagian dari kesiapsiagaan bencana. Dalam mengidentifikasi potensi bencana alam tersebut, aspek lokasi atau lingkungan cagar budaya sangat penting. Hal ini pun harus diidentifikasi secara detail agar nantinya dapat memberikan data dalam penanganan pelindungannya. Setelah identifikasi jenis-jenis bencana dilakukan, tahap selanjutnya adalah melakukan identifikasi kerentanan. Kerentanan (*vulnerability*) merupakan kelemahan-kelemahan yang dialami oleh cagar budaya dalam menghadapi datangnya bencana. Kerentanan dalam konteks ini terkait pula dengan rawan bencana. Banyak cagar budaya yang tersebar di berbagai kondisi geografis dan ekologis yang beragam, ada yang tersebar di dalam air, pesisir pantai, pegunungan, lembah, perkotaan, pulau-pulau kecil, dan bahkan di wilayah perbatasan antar negara. Kerentanan lokasi cagar budaya yang sangat dipengaruhi oleh kondisi topografi, peruntukan lahan, dan termasuk pula perkembangan wilayah kota. Kerentanan dan kerawanan lokasi cagar budaya dapat kita pelajari melalui data-data baik yang dikeluarkan oleh lembaga pemerintah maupun pihak swasta. Data tersebut diantaranya seperti peta geografis, peta lahan, peta

rawan gempa, peta lokasi rawan longsor, peta lokasi rawan gunung api, peta rawan tsunami, peta lokasi rawan banjir, dan peta lokasi rawan bencana lainnya.

Selain dari jenis-jenis kerentanan yang telah dijelaskan sebelumnya, kerentanan lain akibat bencana (Zulfiar *et al*, 2018) antara lain sebagai berikut:

- (a) Kerentanan bagan sangat dipengaruhi oleh jenis bahan atau material bahan misalnya cagar budaya yang terbuat dari bahan alami seperti kayu, bambu, rumbia, kertas.
- (b) Kerentanan struktur sangat dipengaruhi oleh desain dan teknologi pengerjaan.
- (c) Kerentanan sarana dan prasarana penunjang.
- (d) Kerentanan sumberdaya manusia.
- (e) Kerentanan sosial akibat aktivitas masyarakat di lingkungan cagar budaya.
- (f) Kerentanan manajemen penanggulangan bencana cagar budaya.

Setelah identifikasi kerentanan bencana pada cagar budaya dilakukan, dilanjutkan dengan pengklasifikasian masing-masing ancaman tersebut untuk nantinya dapat dijadikan dapat dijadikan sebagai bahan atau acuan

dalam melakukan upaya preventif. Selain itu, juga dilakukan analisis kemungkinan dampak bencana yang berdasarkan dari faktor ancaman bencana dan kerentanan cagar budaya.

SIMPULAN

Dari uraian di atas, didapatkan kesimpulan yaitu mitigasi bencana merupakan penerapan manajemen bencana yang merupakan bagian dari manajemen sumber daya budaya (*cultural resource management*). Ancaman bencana khususnya bencana alam memang tidak dapat kita hindari, namun setidaknya dapat kita minimalisir dan cegah dengan melakukan mitigasi bencana. Mitigasi bencana merupakan upaya perlindungan khususnya merupakan bagian dari penyelamatan dan pengamanan cagar budaya. Dalam konteks pelestarian cagar budaya, tujuan inti dari mitigasi bencana adalah untuk melindungi nilai penting dan fisik dari cagar budaya itu sendiri. Secara khusus, mitigasi bencana bertujuan antara lain: (a) mengurangi dampak yang ditimbulkan dari bencana khususnya cagar budaya; (b) sebagai landasan (pedoman) untuk perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan cagar budaya, (c) meningkatkan pengetahuan masyarakat dalam menghadapi serta

mengurangi dampak/ risiko bencana, sehingga cagar budaya dapat aman dan tetap lestari.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, H. P. (2018). Politik Hukum Perlindungan Cagar Budaya di Indonesia. *Dialogia Iuridika: Jurnal Hukum Bisnis dan Investasi*, 10(1), 65-76.
- Handoko, H. (1999). *Manajemen*. Yogyakarta: BPFE Universitas Gadjah Mada.
- Harjiyatni, F. R., & Raharja, S. (2012). Perlindungan Hukum Benda Cagar Budaya Terhadap Ancaman Kerusakan di Yogyakarta. *Mimbar Hukum*, 24(2), 345-356.
- Knudson, R. (1999). Cultural Resource Management in Context. *Archives and Museum Informatics*, 13(3), 359-381.
- Kusnanto. (2008). *Metode Kualitatif: Ciri-ciri Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Marufah, N., Rahmat, H. K., & Widana, I. D. K. K. (2020). Degradasi Moral sebagai Dampak Kejahatan Siber pada Generasi Millennial di Indonesia. *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 7(1), 191-120.
- Praetzellis, M., & Praetzellis, A. (2011). Cultural Resource Management Archeology and Heritage Values. *Historical Archeology*, 45(1), 86-100.
- Priambodo, A., Widyaningrum, N., & Rahmat, H. K. (2020). Strategi Komando Resor Militer 043/ Garuda Hitam dalam Penanggulangan Bencana Alam di Provinsi Lampung. *PERSPEKTIF*, 9(2), 307-313.
- Rahmat, H. K. (2019). Mobile Learning Berbasis Appypie sebagai Inovasi Media Pendidikan untuk Digital Natives dalam Perspektif Islam. *Tarbawi: Jurnal Pendidikan Islam*, 16(1), 2019.
- Rahmat, H. K., & Alawiyah, D. (2020). Konseling Traumatik: Sebuah Strategi Guna Mereduksi Dampak Psikologis Korban Bencana Alam. *Jurnal Mimbar: Media Intelektual Muslim dan Bimbingan Rohani*, 6(1), 34-44.
- Rahmat, H. K., Banjarnahor, J., Ma'rufah, N., & Widana, I. D. K. K. (2020). Pemberdayaan Masyarakat oleh Bintara Pembina Desa (Babinsa) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat. *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 7(1), 91-107.
- Rahmat, H. K., Kasmi, & Kurniadi, A. (2020). Integrasi dan Interkoneksi Pendidikan Kebencanaan dan Nilai-Nilai Qur'ani dalam Upaya Pengurangan Risiko Bencana di Sekolah Menengah Pertama. *Prosiding Konferensi Integrasi Interkoneksi Islam dan Sains*, 2, 455-461.
- Rahmat, H. K., Nurmalasari, E., & Basri, A. S. H. (2018). Implementasi Konseling Krisis Terintegrasi Sufi Healing Untuk Menangani Trauma Anak Usia Dini pada Situasi Krisis Pasca Bencana. *Prosiding Seminar Nasional PIT ke- 5 Riset Kebencanaan IABI 2018*, 671-678.
- Rosyadi, K., Rozikin, M., & Trisnawati. (2013). Analisis Pengelolaan dan Pelestarian Cagar Budaya sebagai Wujud Penyelenggaraan Urusan Wajib Pemerintah Daerah (Studi pada Pengelolaan dan Pelestarian Situs Majapahit Kecamatan Trowulan Kabupaten Mojokerto). *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, 2(5), 830-836.
- Setiageni, S. (2011). Proses Pemulihan Bencana Gempa pada Tahun 2009 di Kota Padang (Studi Kasus Upaya Pemulihan yang Dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang. (*Skripsi*). Departemen Ilmu Kesejahteraan

Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

UNESCO. (2005). The UNESCO Convention on The Protection and Promotion of The Diversity of Cultural Expressions. Paris: United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization.

Zed, M. (2003). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Zulfiar, M. H. (2014). Identifikasi Faktor Dominan Penyebab Kerentanan Bangunan di Daerah Rawan Gempa Provinsi Sumatera Barat. *Jurnal Ilmiah Semesta Teknik*, 17(2), 116-125.

Zulfiar, M. H., Jayadi, A., & Saputra, N. R. J. (2018). Kerentanan Bangunan Rumah Cagar Budaya Terhadap Gempa di Yogyakarta. *Jurnal Karkasa*, 1(4), 1-7.