

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebudayaan adalah keseluruhan gagasan, perilaku, dan hasil karya manusia dan/atau kelompok manusia baik bersifat fisik maupun non fisik yang diperoleh melalui proses belajar dan adaptasi terhadap lingkungannya. Dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, kebudayaan itu sendiri dilindungi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana pelestarian kebudayaan bangsa ditujukan ke arah pemenuhan hak-hak asasi manusia, pemajuan peradaban, persatuan dan kesatuan, serta kesejahteraan bangsa Indonesia.

Pemerintah Daerah sebagai ujung tombak penyelenggaraan pemerintahan mempunyai kewajiban untuk melestarikan kebudayaan guna memperkuat jatidiri bangsa, martabat, dan menumbuhkan kebanggaan nasional serta mempererat persatuan dan kesatuan bangsa dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kebudayaan Buton telah ada sejak terbentuknya masyarakat Buton dalam suatu kerajaan/kesultanan dan terus berlanjut dan berkembang sampai hari ini dan masa yang akan datang. Oleh karena itu, Kabupaten Buton sebagai daerah otonom, juga memiliki kewajiban untuk turut serta dalam melestarikan kebudayaan daerah. Pelestarian kebudayaan tersebut dilakukan melalui kegiatan perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, pembinaan dan pengawasan budaya sesuai dengan kearifan lokal yang ada di daerah.

Secara umum, Pemerintah Kabupaten Buton telah merumuskan kebijakan pembangunan Kebudayaan daerah melalui Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Pembangunan Jangka Pendek Daerah. Namun mengingat cakupan kebudayaan yang sangat luas, maka pengaturan mengenai pelestarian dan pembangunan budaya perlu dilakukan dalam suatu rencana induk tersendiri yang ditetapkan dengan sebuah Peraturan Daerah.

Peraturan Daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan/hukum tertulis, setiap saat dibentuk seiring perkembangan yang terjadi di daerah. Bahkan ada yang berpandangan bahwa era kini merupakan dunia perundang-undangan yang jumlahnya telah over produksi. Tidak sedikit yang skeptis dengan kualitas perundang-undangan. Pandangan tersebut tentunya bukan tidak berdasar. Mahkamah Konstitusi yang berwenang melakukan pengujian materil terhadap undang-undang, keputusannya mengeleminir begitu banyak undang-undang karena dianggap bertentangan atau tidak sesuai dengan UUD Negara. Tidak sedikit pula adanya reaksi masyarakat yang menentang undang-undang yang baru dibentuk, yang disikapi dengan demonstrasi penolakan. Demikian pula halnya dengan peraturan daerah, tidak sedikit yang dinyatakan bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi, atau materi muatan yang diaturnya tidak semestinya. Kebutuhan yang sangat tinggi atas perundang-undangan dibarengi dengan keadaan mendesak cenderung mengabaikan prosedur dan teknik penyusunan yang seharusnya dilakukan. Dari kondisi demikian

menggambarkan bahwa proses pembentukan hukum tertulis saat ini masih dilingkupi berbagai masalah.

Peraturan Daerah sebagai salah-satu perundang-undangan seharusnya dibentuk dengan prosedur dan teknik sebagaimana yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, serta harus sesuai pula dengan semangat keadilan masyarakat. Sebelum merumuskan sebuah rancangan Peraturan Daerah, organ pembentuknya haruslah melakukan kegiatan penelitian atau pengkajian mengenai materi muatan yang akan diatur. Kegiatan penelitian dan pengkajian tersebut tertuang dalam bentuk Naskah Akademik sebagai dasar ilmiah sebuah peraturan perundang-undangan. Naskah akademik adalah penelitian ilmiah yang mendahului lahirnya sebuah rancangan peraturan perundang-undangan. Naskah Akademik bersifat objektif karena dilandasi ilmu hukum dan keadaan yang nyata di dalam masyarakat sesuai objek dan subjek hukum yang hendak diatur. Penyusunan Naskah Akademik bertujuan agar norma hukum yang terumuskan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dalam upaya memenuhi prosedur dan teknik yang ditetapkan, serta mampu menyelami perasaan keadilan masyarakat, sehingga perundang-undangan yang dilahirkan memiliki kualitas yang mampu menjawab kebutuhan hukum masyarakat.

Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, perundang-undangan tersusun dalam suatu hierarki. Kedudukan peraturan daerah dalam konteks hierarki berada pada tingkatan terendah, dimana peraturan yang terendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, sehingga Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Buton, tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan lebih tinggi dimaksud. Jika itu terjadi, secara yuridis peraturan daerah tersebut dapat dianggap tidak sah. Di samping itu, keberlakuannya dapat diabaikan, karena tidak bersesuaian dengan nilai-nilai dan perasaan keadilan masyarakat.

Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah haruslah memenuhi asas legalitas dan kebutuhan masyarakat. Penyusunannya, harus dilakukan melalui sebuah penelitian dan pengkajian menurut ilmu hukum dan teori hukum, serta dikaitkan dengan ilmu-ilmu lainnya khususnya di bidang kebudayaan. Berdasarkan hal tersebut, maka disusunlah Naskah Akademik tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah ini.

B. Identifikasi Masalah

Manusia adalah makhluk berbudaya. Hal ini menandakan manusia sebagai makhluk yang merasa dan berfikir dalam menyelesaikan persoalan kehidupannya. Ia memiliki karsa, cipta dan karya baik fisik maupun nonfisik yang tak terhitung jumlahnya. Upaya tersebut telah berlangsung sejak mula adanya manusia di muka bumi ini, kini dan terus akan ada sepanjang kehidupan manusia di muka bumi masih berlangsung.

Karsa, cipta, dan karya adalah milik dan kebebasan manusia dalam kehidupan ini. Binatang dan tumbuhan sebagai makhluk hidup, tidak memiliki kekuatan demikian. Setiap orang adalah pembedaan manusia sebagai anggota suatu masyarakat di mana kehidupan bersama berlangsung. Kebebasan setiap orang untuk mengungkapkan karsa, cipta dan karyanya yang demikian itu, dapat membawa efek kepada

masyarakat baik bersifat positif ataupun negatif. Dalam konteks kebudayaan, hal itu, berarti bertemunya nilai kebebasan dan pembatasan. Arah yang di tuju dalam sebuah kebudayaan yang dilahirkan seharusnya berwawasan kemanusiaan yang beradab. Kebebasan tidak seharusnya dibelenggu karena merupakan hak sestai orang, tetapi di sisi lain, harus pula di batasi karena adanya kewajiban membangun kehidupan bermasyarakat yang bermartabat. Untuk memberikan jaminan atas hal tersebut, salah satunya melalui hukum.

Objek utama yang hendak di atur dalam Peraturan Daerah ini adalah berkenaan dengan kebudayaan. Diharapkan hukum mengarahkan perilaku setiap orang dalam megemukakan dan mewujudkan karsa, cita, dan karyanya agar masyarakat terlindungi dari pengaruh negatif yang memang tidak diharapkan terjadi.

Rumusan hukum mengenai kebudayaan telah di atur dalam konstitusi negara, undang-undang organik dan peraturan pemerintah sebagai pelaksanaannya. Kedudukan Undang-Undang di dalam hierakhi berada pada level tinggi, sementara peraturan daerah yang merupakan produk hukum terendah yang sifatnya menjabarkan materi muatan perundang-undangan yang lebih tinggi tersebut. Perundang-undangan lebih tinggi menjadi pedoman dan dasar keabsahan bagi peraturan daerah.

Perturan daerah sebagai produk hukum merupakan peraturan yang paling dekat dengan masyarakat yang diaturnya. Selain tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, peraturan daerah juga harus mampu mengakomodir kebutuhan dan rasa keadilan masyarakat daerah di mana peraturan daerah berlaku.

Persoalan pokok yang dihadapi oleh suatu peraturan daerah terkait 2 (dua) hal yaitu, *pertama* tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi darinya dan yang *kedua* bersesuaian dengan kebutuhan riil masyarakat yang seharusnya dilindungi oleh hukum. Persoalan pokok dimaksud mempengaruhi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah. Jika memenuhi kedua hal pokok tersebut, peraturan daerah memiliki legalitas dan keberlakuan yang sah, jika sebaliknya yang terjadi, peraturan daerah tersebut tidak memiliki legalitas dan bertentangan dengan harapan masyarakat.

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan

Berdasarkan permasalahan pokok tersebut diatas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk menjawab beberapa permasalahan berikut:

- a. Apakah yang menjadi dasar hukum kebijakan Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah perlu di atur dalam Peraturan Daerah?
- b. Bagaimanakah sinkronisasi, harmonisasi, dan penjabaran perundangan-undangan lebih tinggi dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah?

- c. Bagaimanakah landasan filosofis, sosilogis, dan yuridis merumuskan norma hukum dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah?
- d. Apakah yang menjadi sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah?

2. Kegunaan

Kegunaan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

- a. menjadi acuan yang objektif dan ilmiah untuk penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah;
- b. menjadi dasar pertimbangan persetujuan DPRD bersama Bupati untuk menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah menjadi Peraturan Daerah; dan
- c. menjadi pertanggungjawaban yuridis, sosilogis, dan filsosfis berdasarkan ilmu hukum teori hukum dan filsafat hukum sebagai dasar ilmiah pembentukan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah.

D. Metode

1. Jenis Metode

Pengetahuan adalah mengetahui sesuatu yang diperoleh dengan cara begitu saja atau dengan menggunakan metode tertentu. Pengetahuan yang diperoleh begitu saja, tanpa niat, tanpa motif, tanpa keingintahuan, dan tanpa usaha, tahu-tahu, sudah tahu. Sedangkan pengetahuan dengan metode tertentu, didasarkan pada suatu motif yang diusahakan dengan belajar. Pengetahuan yang diusahakan inilah yang biasanya di sebut dengan pengetahuan sains (*scientific knowledge*) atau ilmiah. Melahirkan ilmu yang rasional menggunakan metode tertentu di dukung bukti empiris¹. Pengetahuan yang diperoleh begitu saja menghasilkan kebenaran yang bersifat subjektif berdasarkan akal sehat (*common sense*), sedangkan pengetahuan ilmiah menemukan kebenaran berupa pendapat baru yang dihasilkan dari sesuatu yang diketahui sebelumnya dan dapat dibuktikan secara rasional dan empirik, terbuka untuk di uji kembali. Kebenaran ilmu, tentative karena itu, pengetahuan ilmiah bersifat objektif.

Sudikno Mertokusumo, menegaskan pula perbedaan antara ilmu hukum dan pengetahuan hukum. Pengetahuan hukum diperoleh tidak mesti dengan kuliah di fakultas hukum. Cukup membeli buku yang menyatakan peraturan memperoleh SIM (Surat Izin Mengemudi) telah dapat memenuhi kebutuhan yang diperlukan. Sedangkan ilmu hukum, tujuannya adalah memecahkan masalah hukum, jadi, bukan sekedar tahu saja akan peraturan-peraturan yang telah terhimpun di dalam suatu perundang-undangan².

¹ Ahmad Tafsir, "Filsafat Ilmu Mengurai Ontologi, Epistemologi dan Aksiologi", 2009, PT Remaja RosdaKarya, hal 5-7.

² Sudikno Merto Kusomo, "Penemuan Hukum Suatu Pengantar", 2014, Cahaya Atma Pustaka, hal 2-3

Naskah Akademik ini di susun dalam kerangka ilmiah menggunakan metode tertentu yang berbasis pada logika ilmu hukum, teori-teori hukum, dan filsafat hukum. Naskah Akademik adalah bentuk lain dari penelitian hukum seperti skripsi, tesis, dan disertasi, namun memiliki dasar pemikiran yuridis yang sama untuk menemukan rasio legis peraturan hukum. Tujuannya untuk memperoleh pengetahuan hukum berdasarkan ilmu hukum di dukung dengan teori hukum dan filsafat hukum. Naskah Akademik tergolong ilmu terapan yang menghasilkan rancangan peraturan perundang-undangan. Ilmu hukum, teori hukum, dan filsafat hukum, digunakan sebagai landasan ilmiah mengkaji materi muatan perundang-undangan untuk disesuaikan dengan norma-norma yang akan di rancang guna menyelesaikan masalah hukum terhadap objek hukum yang menjadi sasaran pengaturan.

Peter Mahmud Marsuki berpendapat, Ilmu hukum adalah ilmu yang bersifat preskriptif serta terapan dan tidak diskretif yang menguji kebenaran ada tidaknya suatu fakta disebabkan oleh faktor tertentu. Bersifat preskriptif artinya ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum, sedangkan sebagai ilmu terapan, menetapkan prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum³.

Zainuddin Ali, mengatakan bahwa hukum dapat dikategorikan dalam dua aspek, yaitu yuridis normatif dan yuridis emperis. Yuridis normatif bersifat dogmatig hukum, meliputi ilmu tentang kaidah hukum dan ilmu pengertian pokok dalam hukum. Sedangkan aspek yuridis emperis adalah kenyataan hukum meliputi sosiologi hukum, antropologi hukum, perbandingan hukum, sejarah hukum dan psikologi hukum⁴.

Aminuddin dkk, membagi penelitian hukum ke dalam dua golongan, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosilogis dengan rincian sebagai berikut:

- a. Penelitian Hukum normatif, terdiri dari:
 - 1) penelitian inventarisasi hukum positif,
 - 2) penelitian asas-asas hukum,
 - 3) penelitian hukum klinis;
 - 4) penelitian hukum yang mengkaji sistematika peraturan perundang-undangan,
 - 5) penelitian yang ingin menelaah sinkronisasi suatu peraturan perundang-undangan,
 - 6) penelitian perbandingan hukum,
 - 7) penelitian sejarah hukum.
- b. Penelitian Hukum sosiologis terdiri dari:
 - 1) penelitian berlakunya hukum, meliputi:
 - a) Penelitian efektifitas hukum,
 - b) Penelitian dampak hukum,
 - 2) penelitian dampak hukum tidak tertulis⁵.

³ Piter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", Kencana, 2009, hal 22-36

⁴ Zainuddin Ali, "Metode Penelitian Hukum", 2009, Sinar Grafika, hal 18-21

⁵ Aminuddin dan Zainal Asikin, "Pengantar Metode Penelitian Hukum" 2004 , hal 29-30

Berkenaan dengan masalah, tujuan, kegunaan dan lingkup terapan, maka pengkajian atas Naskah Akademik ini menggunakan metode normatif-sosiologis. Diharapkan rancangan peraturan yang dihasilkan memiliki kerangka pemikiran yuridis normatif berdasarkan fakta-fakta sosial yang akan dikualifikasi menjadi fakta-fakta hukum. Akhirnya melahirkan norma-norma hukum sebagai pedoman berperilaku, sumber data, dan informasi hukum dalam pembangunan masyarakat, sesuai objek hukum yang diaturnya guna mencapai perundang-perundangan yang adil, bermanfaat dan memiliki kepastian hukum bagi subjek hukum.

2. Sumber Bahan dan Data

Sumber dan jenis bahan penelitian diperoleh berdasarkan metode yang digunakan sebagai berikut:

- a. bahan hukum normatif, diperoleh dari:
 - 1) bahan hukum primer, terdiri dari perundangan-undangan meliputi UUD, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, dan Peraturan Daerah, naskah akademik, dan putusan hakim yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap.
 - 2) bahan hukum sekunder, terdiri dari buku-buku teks hukum, kamus, dan jurnal.
- b. data emperis, diperoleh setelah lebih dahulu mengkaji perundangan-undangan, dilanjutkan dengan telaah terhadap fakta-fakta sosial yang bersifat nonhukum dengan menggunakan data:
 - 1) data primer dengan obsevasi lapangan
 - 2) data sekunder diperoleh dari informasi yang telah tersedia berupa data statistik dari instansi terkait, buku-buku, kamus, hasil penelitian, internet dan lain-lain sumber data.
 - 3) bahan dan data nonhukum yang memiliki relefansi dengan objek penelitian.

3. Analisa Bahan dan Data

Bahan-bahan hukum normatif yang telah dikumpulkan dibuat dalam katalog dan ditabulasi berdasarkan jenisnya, yaitu bahan primer dan sekunder. Langkah selanjutnya, mengaitkan bagian-bagian itu menjadi kesatuan. Data-data primer dan sekunder diolah dengan satu kesatuan dengan bahan hukum normatif.

Data-data sosilogis dan data nonhukum yang telah diolah menjadi dasar pengkonkritisasian norma abstrak sesuai kondisi nyata dimasyarakat. Selain sebagai bahan pengkonkritisasian, data sosilogis ini, juga berfungsi untuk menjadi bahan melakukan penafsiran terhadap norma perundang-undangan yang lebih tinggi yang sifatnya kabur atau terdapat *antinomy* norma. Disamping itu, menjadi dasar untuk menemukan hukum terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang nyata belum di atur secara tegas dalam norma yang lebih tinggi. Ketika dirumuskan dalam peraturan daerah, menjadi dasar hukum bagi peristiwa di maksud, karena peraturan daerah adalah jenis perundang-undangan dalam hierarkhi peraturan perundang-undangan negara.

Bahan hukum normatif, data-data sosiologis dan bahan nonhukum menghasilkan suatu kesimpulan berupa norma-norma hukum sebagai materi muatan rancangan peraturan daerah. Jika rancangan peraturan daerah ditetapkan, maka sumbernya berasal dari sumber hukum materiil, yaitu dari hasil olahan data sosiologis dan sumber normatif hukum dari perundang-undangan positif. Demikian, peraturan daerah berkedudukan sebagai sumber hukum formal negara yang luas berlakunya mengikat subjek hukum di dalam daerah yang membentuknya.

Naskah Akademik menghasilkan kesimpulan. Menyimpulkan setelah dilakukan sinkronisasi dan harmonisasi secara vertikal maupun horizontal setiap jenis perundang-undangan yang normanya masih abstrak dipadu dengan data sosiologis dan nonhukum. Hasilnya berupa jabaran yang menghasilkan norma bagi peraturan daerah yang akan dirancang. Demikian peraturan daerah menghimpun dan mengkonkritisasikan norma lebih tinggi yang bersifat umum-abstrak atau individual-abstrak dan fakta-fakta sosiologis dan nonhukum, menjadi norma hukum daerah sebagai perwujudan dari fungsi dan tujuan hukum sehingga wajib ditaati oleh semua subjek hukum sepanjang berada di wilayah berlakunya peraturan daerah tersebut.

BAB II
HUKUM DAN KEBUDAYAAN
(Kajian Teoritis dan Praktik Emperis)

A. Kajian Teoritis

1. Pengertian Kebudayaan

Harsojo, dalam usahanya mencari arti kebudayaan, mengutip pendapat beberapa sarjana sebagai berikut:

- a. E.B Tylor mengatakan bahwa kebudayaan adalah keseluruhan yang kompleks, yang didalamnya terkandung ilmu pengetahuan, kepercayaan, kesenian, moral, hukum, adat-istiadat dan kemampuan lain serta kebiasaan yang di dapat manusia sebagai anggota masyarakat.
- b. R. Linton tentang kebudayaan adalah konfigurasi tingkah laku yang dipelajari dan hasil tingkah laku, yang unsur pembentukannya didukung dan diteruskan oleh anggota masyarakat tertentu.
- c. C. Kluckhohn dan W.H Kelly bahwa kebudayaan adalah pola hidup yang tercipta dalam sejarah, yang eksplisit, implisit, rasional, irasional dan nonrasional bagi tingkah laku manusia.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, Harsojo berkesimpulan, arti kebudayaan sangat luas, meliputi seluruh kelakuan manusia, yang teratur oleh tata kelakuan, yang harus didapatkannya dengan belajar dan yang semuanya tersusun dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu ia menetapkan pokok-pokok pengertian kebudayaan sebagai berikut:

- a. bahwa kebudayaan yang terdapat antara umat manusia itu sangat beraneka ragam,
- b. bahwa kebudayaan itu didapat dan diteruskan secara sosial dengan pelajaran.
- c. bahwa kebudayaan itu terjabarkan dari komponen biologi, komponen psikologi dan sosiologi dari eksistensi manusia,
- d. bahwa kebudayaan itu berstruktur,
- e. bahwa kebudayaan itu terbagi dalam beberapa aspek,
- f. kebudayaan itu dinamis,
- g. bahwa nilai dalam kebudayaan itu relatif⁶.

Selanjutnya membagi aspek-aspek kebudayaan meliputi:

- a. teknologi dan kebudayaan material,
- b. sistem ekonomi atau mata pencaharian,
- c. organisasi sosial,
- d. sistem kepercayaan,

⁶ Harsojo, "Pengantar Antropologi", Binacipta 1988, hal 92-94

e. kesenian⁷.

Clifford Geertz, berdasarkan pendapat Kluckhohn, berkesimpulan bahwa kebudayaan sebagai:

- a. keseluruhan cara hidup suatu masyarakat,
- b. warisan sosial yang diperoleh individu dari kelompoknya,
- c. suatu cara berfikir, merasa dan percaya,
- d. suatu abstraksi dari tingkah laku,
- e. suatu teori pada pihak antropolog tentang cara suatu kelompok masyarakat nyatanya bertingkah laku
- f. suatu “gudang untuk mengumpulkan hasil belajar”,
- g. seperangkat orientasi-orientasi standart masalah-masalah yang sedang berlansung,
- h. tingkah laku yang dipelajari,
- i. suatu mekanisme untuk penataan tingkah laku yang bersifat normatif,
- j. seperangkat teknik untuk menyesuaikan baik dengan lingkungan luar maupun dengan orang lain,
- k. suatu edapan sejarah.

Berdasarkan arti kebudayaan tersebut, Geertz, menyatakan titik berdirinya terhadap arti kebudayaan. Kebudayaan merupakan perbuatan manusia terhadap dirinya atau kelompoknya, namun disisi lain untuk memahami kebudayaan sebagai jalinan makna kebudayaan dari orang atau masyarakat yang melahirkannya, kebudayaan adalah konsep simoitik⁸.

Dari sudut pandangan sosiologi, Paul B. Hurton dan Chester membagi kebudayaan atas 2 (dua) bagian, yaitu kebudayaan materi dan nonmateri. Kebudayaan nonmateri, terdiri dari kata-kata yang dipergunakan orang, hasil pemikiran, adat istiadat, keyakinan yang mereka anut, dan kebiasaan yang mereka ikuti. Sedangkan kebudayaan materi, terdiri dari benda-benda hasil pabrik, misalnya alat-alat, mebel, mobil, bangunan, irigasi, parit, ladang yang diolah, jalan, jembatan, dan segala benda fisik yang telah diubah dan dipakai orang⁹.

Masyarakat dan kebudayaan 2 (dua) identitas yang berbeda namun tak terpisahkan. Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang secara relatif mandiri, hidup bersama-sama dalam waktu cukup lama, yang mediami suatu wilayah tertentu, memiliki kebudayaan yang sama, dan melakukan sebagian besar kegiatannya dalam kelompok tersebut¹⁰. Demikian Paul B. Hurton dan Chester menyatakan kebudayaan dan masyarakat.

Berdasarkan pemaparan kebudayaan dari sudut pandang tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa kebudayaan adalah karsa dan cipta manusia atau kelompok manusia sebagai hasil kedekatan dan belajar dari alam yang melahirkan karya fisik maupun

⁷ Ibid hal 198

⁸ Clifford Geertz, *Tafsir Kebudayaan* 1992, Kanisius, hal 5.

⁹ Paul B. Horton dan Chester L. Hunt, *“Sosiologi”*, 1999, Erlangga, hal 58

¹⁰ Ibid hal 59

nonfisik yang diteruskan melalui pengajaran sehingga berkembang untuk meningkatkan mutu kehidupan yang sejahtera dan beradab.

2. Kebudayaan Sebagai Perilaku

Sudah menjadi aksioma bahwa manusia berbeda dengan makhluk hidup lainnya, karena memiliki akal untuk berfikir dan bahasa. Kedua alat itu, menjadi sarana bagi manusia untuk mengungkapkan dan mengekspresikan karsa, cipta dan karyanya dalam suatu perilaku yang nyata sekaligus meneruskan kepada generasi dengan mengajarkannya.

Fuad Hasan mendasari pemikirannya tentang kebudayaan pada kondisi objektif manusia. Kebudayaan adalah setua sejarah manusia sendiri yakni sebagai makhluk individu dan sosial. Hasan menyatakan dengan tegas, manusia adalah makhluk yang membudaya dalam kebersamaan dengan sesamanya¹¹.

Dengan menyusuri kehidupan manusia yang jauh kebelakang, dapat menemukan manusia dalam tindakannya adalah kebudayaan. Pada era primitif, alam dan manusia dalam hubungan kekuatan. Manusia sangat tergantung pada alam. Ketergantungan itu, mendorong manusia mengembangkan akal fikirnya untuk mengatasi kekuatan alam. Dalam urainya, Fuad Hasan menggambarkan, tak kala manusia sekedar mencari makanan dan mengumpulkannya, perlahan ia menghasilkan dan mengolah makan-minumnya. Manusia mulai merancang alat sebagai 'Perpanjangangan' untuk membantunya. Hasan mengungkapkan, revolusi terbesar kehidupan manusia ketika ditemukannya roda yang memungkinkannya menjelajahi dunia¹².

Dapat ditangkap bahwa karya-karya dari hasil karsa dan cipta itu, berupa batu jadi kampak, pisau, dan kayu jadi tombak atau bahan rumah dan sebagainya, dikembangkan terus dalam bentuknya yang mutahir dan lebih memudahkan. Karya-karya itu mulanya bersifat individual, lalu berlaku masal. Demikian, peradaban itu bersifat fisik. Selain itu, sebagai makhluk sosial, manusia hidup berkelompok. Kelompok harus tertib dan aman, dan sangat ditentukan oleh pola hubungan anggotanya yang memiliki kehendak bebas. Mengatasi keadaan bebas tersebut karsa dan cipta melahirkan karya yang bersifat kesusilaan berupa nilai-nilai luhur dalam wujud tata kesopanan dan hukum adat, lembaga-lembaga seperti perkawinan, tanah, harta kekayaan, lembaga dan perilaku spiritual terkait dengan agama atau keyakinan, cara mengolah tanah pertanian, pengelolaan makanan (kuliner), busana, kesenian meliputi satra, lagu, musik, tari dan sebagainya. Inilah kemudian di sebut dengan kebudayaan nonfisik.

Keseluruhan kebudayaan fisik dan nonfisik adalah suatu tingkah laku manusia dalam bentuk perorangan atau secara kolektif yang diteruskan melalui suatu pengajaran, yaitu mempelajari dan mengajarkan. Kebudayaan adalah ruang antargenerasi manusia sehingga karsa, cipta dan karya berlanjut dan berkembang.

Fuad Hasan memandang kebudayaan sebagai gejala manusiawi adalah penjelmaan yang serentak 'ada-dan-menjadi' dan hanya demikian kebudayaan sejati berkembang karena itu bukan yang 'diadakan dan dijadi-jadikan'. Jika kebudayaan 'ada-dan-menjadi'

¹¹ Fuad Hasan "Renungan Budaya", 1989, Balai Pustaka, hal 13

¹² Ibid hal 14

mendukung terbetuknya identitas sejati, sedangkan 'diada-adakan dan dijadi-jadikan' artinya miskerade dengan kosmetik sementara¹³.

Peringatan yang lebih ekstrim dari John Storey dengan mengutip, FR Leavis yang mengatakan:

“Apa yang telah hilang dari kita adalah komunitas organis dengan kehidupan budaya yang dibentuknya. Lagu daerah, tarian daerah, perumahan, dan produk kerajinan yang menjadi tanda dan ekspresi yang lebih mendalam, seni kehidupan, pandangan hidup yang di atur dan dipolakan, termasuk seni sosial, aturan berhubungan dan penyesuaian diri, yang tumbuh dari pengalaman yang tak terhitung pada lingkungan alam dan ritmik tahun”¹⁴.

Bertitik tolak dari pandangan itu, ternyata kebudayaan sebagai perilaku adalah fenomena manusia. Kebudayaan dapat ada dalam bentuknya yang positif, tetapi dapat sebaliknya negatif bagi kehidupan manusia, dan manusia itu yang mengadakan dan menghendaknya, bukan dari pengaruh binatang atau tumbuhan sebagai makhluk hidup yang hidup bersama dengan manusia. Sangat mungkin terdapat kebudayaan barbar, tetapi juga yang diharapkan kebudayaan manusia yang beradab.

Setelah menalaah arti kebudayaan sebagaimana dijelaskan, kiranya, dapat mengantarkan untuk memahami dasar pemikiran batasan kebudayaan yang termuat dalam Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Parawisata Nomor 42 Tahun 2009 dan Nomor 40 Tahun 2009, mendefinisikan, kebudayaan adalah keseluruhan gagasan, perilaku, dan hasil karya manusia dan/atau kelompok manusia baik bersifat fisik maupun non fisik yang diperoleh melalui proses belajar dan adaptasi terhadap lingkungan.

Dalam konteks perumusan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah, istilah kebudayaan dan pengertiannya sesuai dengan definisi yang ditetapkan di dalam keputusan bersama menteri tersebut sehingga konsep-konsep lainnya, harus selaras dengan konsep kebudayaan dimaksud.

3. Hukum

a. Manusia dan Ketertiban

Manusia terdiri dari dua dimensi. Sebagai makhluk ia memiliki otoritas sebagai pribadi yang otonom. Ia menentukan sendiri arah kehidupan yang diinginkan. Selain sebagai pribadi, juga adalah makhluk sosial. Dalam sejarah kehidupan manusia, tak pernah ditemukan seseorang hidup sendiri, kecuali mungkin karena oleh keadaan tertentu. Manusia selalu hidup bersama dalam suatu masyarakat yang terdiri dari orang perorangan. Otoritas pribadi seharusnya selalu selaras dengan tata kemasyarakatan di mana ia hidup. Dibutuhkan alat ketertiban sosial. Hukum dan masyarakat tak terpisahkan¹⁵.

Dalam setiap masyarakat terdapat alat ketertiban sosial. Alat itu mengandung norma yang mengarahkan dan menilai perilaku. Pada umumnya terdiri dari 4 (empat) bentuk, yaitu

¹³ Ibid 15

¹⁴ John Storey, “Teori Budaya dan Budaya Pop Memetakan Lanskap Konseptual Cultural Studies”, 1993, Qalam, hal 47

¹⁵ Sadjipto Rahardjo, “Ilmu Hukum”, 1991, PT. Citra AdiBakti Bandung, hal

norma yang bersumber dari kaidah agama, kesusilaan, kesopanan dan hukum. Norma agama berasal dari Tuhan melalui kitab sucinya, kesusilaan bersumber dari sikap batin manusia yang mengetahui hal buruk dan baik, sementara norma kesopanan lahir dari kehendak masyarakat keseluruhannya dan hukum selain dari masyarakat berupa hukum adat juga bersumber dari negara atas nama masyarakat¹⁶.

Dipandang dari aspek penegakannya norma agama dan kesusilaan tergantung pada keimanan dan kesadaran seseorang. Hal ini disebabkan, kedua norma ini ditujukan untuk membentuk diri sebagai manusia yang suci dan luhur. Sanksi norma agama diberikan oleh Tuhan pada hari kemudian setelah kematian, sedangkan, kesusilaan atas diri sendiri pada saat menyadari perilakunya, dalam bentuk penyesalan dan rasa malu. Norma kesopanan ditetapkan oleh masyarakat. Ditetapkan perilaku yang seharusnya dilakukan dan yang tidak dilakukan. Tergantung penilaian kelompok-kelompok masyarakat, karena itu norma kesopanan dapat berlainan dari satu dan lain masyarakat. Sanksi yang biasanya dikenakan kepada pelanggar kesopanan diasingkan dari pergaulan masyarakatnya yang ditegakkan oleh otoritas yang ditetapkan oleh masyarakat tersebut. Sedangkan hukum adalah norma ketertiban yang dibentuk dan ditegakkan negara melalui perlengkapannya. Dibentuk bersama pemerintah dengan masyarakat melalui wakil-wakilnya. Selanjutnya, hukum ketika telah dibentuk berlaku bagi siapa saja, termasuk oknum-oknum yang membuatnya. Norma hukum mencukupi norma-norma lainnya. Dalam kehidupan masyarakat yang terus berkembang dan kompleks, hukum dapat mengatur kepentingan yang ada. Bagaimana tata cara berlalulintas di jalan raya yang tidak diatur secara tegas dalam ketiga norma tersebut. Selain itu, ketiga norma itu, berisi kewajiban-kewajiban, hukum selain menetapkan kewajiban juga mengatur tentang hak-hak¹⁷.

Demikian, dapat dikatakan bahwa masyarakat adalah kompleksitas norma untuk mengatur ketertiban anggota-anggotanya. Artinya, berlaku sebagai norma positif. Kompleksitas norma tersebut terbentuk sebagai sistem norma dalam suatu negara. Namun, dalam konteks ini, fokus pada norma hukum dalam arti hukum negara yang berlaku bagi semua warga negara dan orang asing yang terkait kepentingannya.

b. Peraturan Daerah dan Naskah Akademik

Maria Farida Indriati Soeprapto memberi arti perundang-undangan sebagai berikut:

- 1) perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah,
- 2) perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah¹⁸.

¹⁶ Sudikno Meto Kusomo, "Mengenal Hukum Suatu Pengantar" 2005, Liberti Yogyakarta, hal 12.

¹⁷ Ibid 13-19

¹⁸ Maria Farida Indriati Soeprapto. "Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar Dan Pembentukannya", 1998, Kanisius, hal 3.

Selain itu, perundang-undangan terkait pula dengan aspek-aspek pokok hukum sebagai suatu disiplin ilmu dalam rangka pembentukan dan penegakan hukum terdiri dari:

- 1) ilmu hukum dogmatig berkenaan hukum positif yaitu norma,
- 2) ilmu hukum tentang istilah-istilah pokok hukum,
- 3) teori hukum,
- 4) ilmu hukum sebagai kenyataan sosial (sosiologi hukum, antropologi hukum, psikologi hukum, sejarah hukum, dan perbandingan hukum),
- 5) filsafat hukum,
- 6) praktik hukum, meliputi pembentukan hukum (ilmu perundang-undangan) dan penegakan hukum (penanganan perkara dan bantuan hukum),
- 7) fakta-fakta hukum (perbuatan, peristiwa dan keadaan)¹⁹.

Demikian berdasarkan aspek-aspek pokok hukum tersebut, dapat dikatakan bahwa huruf a sampai dengan huruf e adalah sarana yang digunakan untuk mengetahui hukum sebagai disiplin yang menjadi dasar fundamental bagi praktik hukum sebagai tindakan nyata dari hukum untuk menciptakan ketertiban dan menemukan hukum berdasarkan fakta-fakta hukum yang benar-benar terjadi atau akan terjadi (fungsi meramal) dalam masyarakat. Berbentuk masalah yang hendak diselesaikan dengan mengatur perilaku berdasarkan hak dan kewajiban dalam perundang-undangan atau dengan tindakan refresif melalui penegakan peraturan perundang-undangan terhadap perilaku yang dianggap bertentangan dengannya.

Disamping itu, perundang-undangan telah menjadi ilmu hukum yang berdiri sendiri. Krems dalam Abdurrahman, memberikan pengertian ilmu perundang-undangan sebagai ilmu pengetahuan yang interdisipliner tentang pembentukan hukum negara. Dengan interdisipliner tersebut berarti menyatukan berbagai segi pengetahuan yang ada dan menggunakannya bagi suatu jangkauan objeknya yang khusus²⁰. Ilmu perundang-undangan meliputi proses, metode, dan tehnik perundang-undangan²¹.

R. Soeroso mengatakan sumber hukum adalah segala sesuatu yang menimbulkan aturan-aturan yang mengikat dan memaksa, sehingga apabila aturan-aturan itu dilanggar akan menimbulkan sanksi yang tegas dan nyata bagi pelanggarannya²². Samidjo, menyatakan sumber hukum materil adalah kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat yang dianggap seharusnya menentukan isi hukum dari sumber idil dan kemasyarakatan, dan sumber hukum formil adalah tempat dimana menemukan dan mengenalnya hukum²³. Sumber hukum materiil merupakan tempat dimana hukum pertama kali ditemukan, yaitu dalam kaitannya dengan manusia dalam bidang ekonomi, sosial budaya, politik, ilmu pengetahuan dan

¹⁹ Meuwisissesn, "Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum", 2009, Aditama, hal 24

²⁰ Abdurrahman, "Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Ilmu Perundang-undangan", 1995, PT. Citra Aditya Bakti, hal 178

²¹ Ibid hal 179

²² R. Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum:, 2005, Sinar Grafika, Hal 117

²³ Samidjo, "Pengantar Hukum Indonesia", 1985 Armico, hal 37

teknologi dan sebagainya. Sumber hukum materiil menentukan isinya hukum yang berwujud norma. Sedangkan sumber hukum formal, menemukan hukum dalam perundang-undangan, kebiasaan, traktat, yurisprudensi, dan pendapat atau ajaran hukum dari ahli hukum.

Pembentukan hukum adalah salah satu praktik hukum. Pembentukan hukum, menghasilkan jenis dan heirarki perundang-undangan berupa UUD, Ketetapan Lembaga Perwakilan Rakyat, Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan peraturan daerah. Menurut Maria Farida Indriati Soeprapto, adanya berbagai jenis peraturan perundang-undangan tersebut dalam hubungan hierarki, maka terdapat pebedaan dalam fungsi dan materi muatan²⁴. Sesuai ruang lingkup kajian ini, maka menurut Farida, fungsi peraturan daerah adalah menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum, menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan pengaturan yang lebih tinggi, menyelenggarakan pengaturan yang tidak bertentangan peraturan daerah yang lebih tinggi, menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang belum di atur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, menyelenggarakan hal-hal yang belum di atur oleh peraturan daerah yang lebih tinggi, dan menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak mengatur rumah tangga daerah dibawahnya (daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota, pen)²⁵.

Setiap peraturan perundang-undangan berisi norma hukum. Menurut Achmad Ali, norma atau kaidah dapat digambarkan sebagai aturan tingkah laku. Sesuatu yang seharusnya atau sesuatu yang seharusnya dilakukan manusia oleh manusia dalam keadaan tertentu atau petunjuk hidup yang mengikat yang berfungsi untuk mengatur berbagai kepentingan dalam masyarakat²⁶.

Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soejono Soekanto, isi dari norma hukum terdiri atas:

- 1) kaidah-kaidah yang berisikan suruhan (*gebod*),
- 2) kaidah-kaidah yang berisikan larangan (*verbod*),
- 3) kaidah-kaidah hukum yang berisikan kebolehan (*mogen*)²⁷

Demikian, Peraturan Daerah dalam kedudukannya sebagai peraturan perundang-perundangan menempati hierarki terbawah dari peraturan negara, sesuai fungsinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan diatasnya, isinya berasal dari sumber hukum materiil dan hukum formal dirumuskan dalam bentuk kaidah atau norma hukum mengikat sebagai perintah kepada seluruh warga negara dalam ruang lingkup berlakunya peraturan daerah di suatu daerah tertentu.

Kebudayaan adalah perbuatan manusia dalam rangka meningkatkan kualitas hidupnya yang berdasarkan karsa dan cipta melahirkan karya-karya yang bertsifat fisik dan nonfisik.

²⁴ Op cit hal 113.

²⁵ Ibid hal 123

²⁶ Achmad Ali, "Menguak Tabir Hukum (suatu Kajian Filosofis Sosilogis) 2002, PT Gunung Agung, hal 38

²⁷ Purnadi Purbacaraka dan Soejono Soekanto, "Perihal Kaidah Hukum", 1993, PT Citra Aditya Bandung, Hal 34

Demikian kebudayaan merupakan suatu kebutuhan. Sebagai perbuatan dan kebutuhan, kebudayaan memerlukan ketertiban dalam semua aspek yang berkaitan dengannya.

Indonesia adalah negara kesatuan memiliki kebudayaan nasional. Wujud dari kebudayaan nasional tersebut tersimpul dari kebudayaan-kebudayaan bangsa Indonesia yang hidup dan berkembang di daerah-daerah sebagai bagian integral negara kesatuan Republik Indonesia.

Hukum adalah sarana untuk menciptakan ketertiban maka segala bentuk perbuatan dan kebutuhan di atur oleh hukum. Dalam rangka ketertiban dalam berkebudayaan diperlukan pengaturan terhadap peristiwa, keadaan dan tingkah laku untuk memenuhi kebutuhan manusia. Terkait dengan kebudayaan dalam bentuk norma hukum yang termuat dalam perundang-undangan negara baik pusat maupun daerah dengan tidak mengabaikan norma-norma sosial lainnya yang hidup dan berkembang dalam kelompok-kelompok masyarakat di Indonesia.

Hukum dan kebudayaan yang di atur di dalam suatu peraturan daerah membutuhkan naskah akademik. B. Hestu Cipto Handoyo, mengemukakan pentingnya naskah akademik. Pertama, dengan naskah akademik paradigma kehidupan kemasyarakatan yang dituju dalam perundang-undangan dirumuskan secara terperinci melalui pendekatan ilmiah dan menjadi sumber inspirasi bagi rancangan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk. Kedua, naskah akademik sangat dibutuhkan oleh seorang perancang (*legal drafter*) dalam rangka melakukan formulasi muatan materi peraturan peundang-undangan karena para *drafter* sarjan hukum, tidak dapat mengetahui keseluruhan pernik-pernik materi muatan yang akan diatur. Seorang sarjan hukum, tidak akan mengetahui secara detail misalnya soal Cagar Budaya, Pariwisata, tenaga nuklir, kesehatan dan sebagainya. Dan Ketiga, naskah akademik menjadi penting untuk menterjemahkan pemahaman ilmiah dari suatu bidang pengetahuan yang akan di atur dalam perundangan dalam naskah yang bermuatan yuridis²⁸.

Sirajuddin dkk, menekan pentingnya teori-teori hukum dalam penyusunan naskah akademik. Grand Teori naskah akademik berlandaskan pada Teori Hierakhi Norma Hukum (*Stufentheorie*) sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen. Sirajuddin dkk mengemukakan konsep utama dari teori dimaksud. Kelsen, mengatakan norma hukum itu, berjenjang dan berapis-lapis dalam suatu heirakhi di mana norma yang rendah berlaku atas norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya hingga pada puncaknya norma tidak dapat ditelusuri lagi yang bersifat hipotetis dan fiktif yaitu norma dasar (*Groundnorm*) yang paling tertinggi. Teori ini dikembangkan lebih lanjut oleh Hans Nawiasky kemudian membagi norma hukum ke dalam 4 (empat) kelompok besar, yaitu Kelompok I *Staatfundamentalnorma* (norma fundamental negara), Kelompok II *Staatgrundgesetz* (aturan dasar/pokok negara), Kelompok III *Formell Gesetz* (undang-

²⁸ B. Hestu Cipto Handoyo, "Prinsip-prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik", 2014, Cahaya Atma Pustaka, hal 192-193

undang formal), dan Kelompok IV *Verordnung & Autonomr Satzung* (aturan pelaksanaan dan aturan otonom)²⁹.

Selain teori tersebut di atas, digunakan pula arti hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh J.J.H. Bruggink yang mengartikan hukum sebagai sistem konseptual kaidah-kaidah hukum dan keputusan-keputusan hukum (*rechtsbeslissingen*)³⁰.

Berdasarkan kedua teori di atas, maka dalam hal ini hukum diartikan sebagai keseluruhan peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki yang memiliki keputusan negara terhadap senganap perbuatan, peristiwa dan keadaan yang terjadi dimasyarakat melalui perumusan norma hukum dengan menggunakan konsep-konsep hukum atau konsep lainnya yang dikulifikasi menjadi konsep hukum dalam suatu perundang-undangan untuk mengatur segala kepentingan negara dan warga negara.

Kajian teoritis tentang kebudayaan dan tentang hukum sebagaimana tersebut di atas tersimpul dalam hukum dan kebudayaan. Keseluruhannya akan termuat dalam norma yang terdiri dari konsep-konsep hukum dan kebudayaan sekaligus menjadi keputusan hukum tentang kebudayaan yang telah terhimpun didalam peraturan perundang-undangan yang berhierarki. Kajian teoritis tersebut, menjadi pedoman dan dasar ilmiah penyusunan Naskah Akademik pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton sebagai salah unsur dari sistem Kebudayaan Nasional Indonesia yang berwawasan Bhineka Tunggal Ika.

B. Asas

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, adalah norma dasar yang dipatahui ketika hendak merumuskan hukum ke dalam perundang-undangan negara. Di dalam Pasal 6 mengatur materi muatan sebuah perundang-undangan seharusnya mencerminkan asas:

1. *Pengayoman*, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat,
2. *Kemanusiaan*, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional,
3. *Kebangsaan*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang menjemuk dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia,
4. *Keluargaan*, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat,
5. *Kenusantaraan*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia

²⁹ Sirajuddin dkk, "Legislative Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn", 2008, Yappika, hal 29-30

³⁰ J.J.H. Bruggink, "Refleksi Tentang Hukum", 1999, PT. Citra Aditya Bakti, hal 3

dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang di buat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

6. *Bhineka Tunggal Ika*, bahwa materi muatan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
7. *Keadilan*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
8. *Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial,
9. *Ketertiban dan kepastian hukum*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, dan/atau
10. *Keseimbangan, keserasian dan keselarasan*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan bangsa dan negara.

Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, asas memiliki 3 makna sebagai berikut:

1. Dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berfikir atau berpendapat); *pada-nya, saya setuju dengan pendapat saudara,*
2. Dasar cita-cita (perkumpulan atau organisasi): *sebelum memasuki suatu organisasi, kita harus tahu-dan tujuannya;*
3. Hukum dasar: *tindakannya itu melanggar-kemanusia.*³¹

Dalam terminologi hukum, mengenai asas, sebagaimana dinyatakan oleh Sadjipto Raharjo bahwa asas adalah jantungnya peraturan hukum karena menjadi landasan atau rasio legis lahirnya peraturan hukum. Asas hukum bukan peraturan hukum, namun tidak ada hukum yang bisa dipahami tanpa mengetahui asas-asas hukum yang ada didalamnya. Asas hukumlah yang memberikan makna etis peraturan dan tata hukum³².

Demikian asas merupakan dasar dan rasio legis mengenai hukum dan kebudayaan. Asas ini merupakan landasan fundamental yang mendasari lahirnya peraturan mengenai kebudayaan.

Kebudayaan adalah fikiran dan gagasan manusia yang melahirkan peradaban. Bisa dibayangkan, jika sekiranya alam semesta ini hanya terdiri atas binatang dan tumbuhan. Lingkungan hidup tidak akan mengalami perubahan. Manusia memahami kelemahan dan kelebihan sebagai makhluk. Alam mulanya menguasai nasib manusia. Pada tahap ini kehidupan primitif berlansung, dimana manusia memujanya dan berbagai ritual diciptakan. Memuja matahari, api, angin dan sebagainya. Mengumpul bahan makanan dengan cara yang sangat sederhana sekedar bertahan hidup. Keseluruhannya itu melahirkan karya-karya yang berguna bagi zamannya.

Seiring dengan semakin berkembangnya cara berfikir, terutama ketika dapat menciptakan bahasa sebagai alat komunikasi, ditambah pula dengan lahirnya agama-agama samawi, dan menciptakan tatanan sosial,

³¹ Kamus Besar Indonesia Edisi Ke empat, 2008, PT Gramedia Pustaka Utama.

³² Op Cit Sadjipto Rahardjo, hal 45-46.

peradaban manusia semakin berkembang. Perkembangan itu ditandai dengan lahirnya ilmu pengetahuan dan teknologi kehidupan, karya-karya manusia semakin banyak. Tombak kayu, pisau batu, alat transportasi, pengolahan makanan, busana dan nilai, norma dan lembaga kemasyarakatan, semakin meningkat dan maju, meningkatkan peradaban. Dunia berubah wajahnya karena manusia menciptakan alat kehidupan yang semakin moderen. Dapat pula dibayangkan sekiranya manusia tidak menciptakan mobil, barangkali wajah dunia hanyalah berbentuk hutan.

Kebudayaan sebagai karsa, cipta dan karya manusia memiliki mamfaat bagi manusia itu sendiri. Pertumbuhan dan perkembangan dan pertumbuhan kebudayaan manusia selalu berlanjut sepanjang kehidupan mahluk manusia berlangsung di muka bumi ini. Kebudayaan dari manusia untuk manusia diharapkan lebih meningkatkan kualitas hidup manusia itu sendiri.

Manusia berkepentingan melindungi kebudayaannya dari gangguan manusia itu sendiri atau karena alam. Salah-satu mekanisme perlindungan yang paling sangat mungkin, adalah melalui hukum. Manusia menghendaki ketertiban, hukum lahir seharusnya berdasarkan pada nilai-nilai yang dianut, diyakini dan ditegakkan oleh masyarakat. Hukum menjwai semangat kerakyatan dan terkait dengan kebudayaan, diharapkan norma-norma hukum yang terbentuk menemukan dasarnya dalam semangat hukum dan kebudayaan yang tumbuh dari masyarakat. Karena itu hukum menjadi norma kultur yang ada diantara yang ideal (*das solen*) dan yang nyata (*das sein*)³³.

Selain asas-asas perundangan-undangan tersebut di atas, juga terdapat asas-asas yang menjadi “jantungnya” norma-norma hukum dan kebudayaan sebagai berikut:

1. *Asas Pelestarian*, bahwa kebudayaan dari manusia dan untuk manusia patut dilindungi, dikembangkan, dan dimamfaatkan demi kebahagiaan hidup yang beradab,
2. *Asas Perlindungan*, bahwa kebudayaan dari manusia dan untuk manusia patut dijaga dari gagasan, perilaku manusia dan peristiwa alam yang dapat merusak, menimbulkan kerugian, dan memusnahkan kebudayaan,
3. *Asas Pengembangan*, bahwa kebudayaan dari manusia dan untuk manusia patut dikembangkan dengan melakukan penyempurnaan gagasan, perilaku dan karya dalam bentuk perubahan, penambahan atau pergantian secara bijaksana berdasarkan tata dan norma yang berlaku bagi suatu masyarakat sebagai pemiliknya dengan tidak mengorbakan keasliannya,
4. *Asas Pemamfaatan*, bahwa kebudayaan dari manusia untuk manusia menghasilkan karya-karya yang berbetuk fisik dan nonfisik harus dapat digunakan untuk meningkatkan kepentingan pendidikan, agama, ekonomi, ilmu pengetahuan, tehnologi, termasuk kepentingan kebudayaan itu sendi, untuk jati diri bangsa dan kesejahteraan seluruh rakyat,
5. *Asas Pembinaan dan Pengawasan*, bahwa kebudayaan dari manusia untuk manusia dasar yang mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah untuk terlibat melestarikan kebudayaan daerah untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan wawasan sumber daya manusia pemilik dan pendukung kebudayaan.

³³ Ibid,

Asas-asas normatif peraturan perundang-undangan dan asas-asas yang ditemukan di dalam hukum dan kebudayaan tersebut di atas menjadi dasar merumuskan norma-norma hukum dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton.

C. Kajian Praktik Empiris

1. Kebudayaan Nasional

Negara Republik Indonesia yang terbentuk dan merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945 dari penjajah Belanda dan Jepang, memiliki sejarah. Sebelum Indonesia terbentuk, masyarakat di nusantara membentuk diri sebagai suatu bangsa yang otonom dengan pemerintahan kerajaan tersebar dari Sabang sampai Marauke. Kerajaan Sriwijaya, Majapahit, Goa, Bone, Buton, Ternate adalah bagian kecil dari kerajaan-kerajaan dapat disebutkan di sini. Sampai hari ini, nuansanya tetap hidup dan bersemayam di hati masyarakatnya masing-masing. Ini disebabkan oleh setiap kerajaan tersebut menghasilkan kebudayaan yang masih dipelihara oleh masyarakatnya. Tidak berlebihan, bila dikatakan, kebudayaan yang dilahirkan tersebut, adalah kebudayaan asli Negara Republik Indonesia yang lebih tepat disebut dengan kebudayaan nasional.

Dalam kurung waktu tertentu, Nusantara bertemu dengan kebudayaan Barat utamanya kultur Eropa yang di bawah Bangsa Belanda yang berperan sebagai penjajah. Dominasi bangsa ini cukup lama, 350 (tiga ratus lima puluh) tahun lamanya. Suka atau tidak, pengaruh kultur Barat ini cukup kuat. Dimensi kehidupan bangsa Indonesia dalam kulturnya yang asli mendapat asupan. Walau demikian cukup kuat bertahan hingga tidak lebur dan hilang sama sekali. Bahkan dengan kulutur asli tersebut, sesungguhnya Indonesia tidak di jajah sepenuhnya oleh Belanda. Hanya manusia-manusianya yang berhasil ditekan. Kebudayaan bangsa menjadi dasar yang kuat bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang merdeka dalam kebudayaannya. Buktinya, Bangsa Belanda tak dapat menalukkan itu. Sebagian besar strategi yang menghabiskan tenaga jauh melebihi perang fisik, dicurahkan untuk melumpuhkan dari sisi kebudayaan. Ahli-ahli Belanda diturunkan untuk meneliti, namun hasilnya, justru berbalik, tidak sedikit ahli itu kemudian berjuang untuk atas nama bangsa Indonesia, mempertahankan dan membelanya. Menurut Samidjo, Snouck Hurgronje, orang Belanda dan orang pertama yang menggunakan istilah Hukum Adat, Van Vollen Hoven berjasa mengumpulkan, mengadakan analisa, dan menyusun sistematika penyusunan Hukum Adat sebagai ilmu, maka Samidjo menawarkan selayaknya Van Vollehoven di beri gelar sebagai “pendasar ilmu hukum” adat Indonesia³⁴. Hukum sebagai bagian dari kebudayaan, membuat kebijakan hukum Belanda di wilayah jajahan tidak berhasil memberlakukan hukumnya secara penuh, melainkan membagi hukum bagi penduduk yang tinggal di negara jajahannya itu. Hukum adat berdiri kokoh sebagai hukum adat anak-anak pribumi. Dalam pekerkembangan hukum Indonesia dikenal dengan dualisme hukum.

Kebudayaan asli Indonesia semakin kokoh karena masuk agama-agama Hindu, Budha, Kristen, dan Islam. Asimilasi ajaran agama dan budaya, menjadi landasan fundamental kebudayaan Indonesia, utamanya islam. Menjadi kekuatan spiritual bangsa ini, untuk

³⁴ Op Cit, hal 51-52

menyatakan Kemerdekaan adalah Rajmata Tuhan Maha Esa, maka penjajahan bukanlah sesuatu yang dibenarkan bagi makhluk manusia, maka harus dihapuskan.

Penjajahan tidak begitu kuat terhadap nilai-nilai luhur dan agama yang dinuat utamanya Hindu, Budha dan Islam yang diyakini oleh masyarakat. Demikian pula dari aspek lainnya, misalnya kesenian rakyat, tetap kukuh dalam rangkulannya, sekalipun, kesenian Eropa turut terbawa oleh Bangsa Belanda untuk dibumikan dinegeri jajahan. Upaya itu, kurang berhasil walaupun tidak ingin dikatakan sia-sia.

Kebudayaan nasional telah menjadi fondasi bagi negara Republik Indonesia yang emberionya mulai lahir pada tahun 1928 melalui melalui ikrar sumpah para pemuda Indonesia dari Sabang sampai Marauke, Indonesia satu yaitu satu tanah air, satu bangsa dan satu bahasa. Keseluruhannya adalah unsur kebudayaan asli Indonesia yang lahir dari suku-suku bangsa yang hidup dan menyatakan diri sebagai suatu nation (bangsa) Indonesia yang akan menuju kepada cita-citanya yaitu “Indonesia Merdeka” . Kemudian, ternyata itu berhasil, dimana Indonesia menyatakan kemerdekaannya dengan pengorbanan jiwa, raga dan harta yang tak ternilai pada tanggal 17 Agustus 1945. Kemerdekaan itu, adalah kemerdekaan dari fisik penjajahan dan lepasnya rantai pengunci kebudayaan nasional Indonesia.

Negara Indonesia diwarnai oleh kebudayaan aslinya yang beraneka ragam. Dengan landasan itu, maka ideologi Negara Indonesia Pancasila adalah refleksi dari keseluruhan kebudayaan masyarakat Indonesia yang tersimpul dalam 5 (lima) sila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh khidmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia sesuai aspirasinya yang berwawasan nusantara³⁵. terdapat di dalam keseluruhan kebudayaan suku-suku bangsa Indonesia. Lebih lanjut ideologi negara itu, terjabarkan dengan baik di dalam pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan batang tubuhnya (UUD Proklamasi) yang kemudian telah diamandemen di sebut UUD amandemen. Simbol kebudayaan nasional yang terlahir dari jiwa dan semangat suku-suku Indonesia, terikat dalam bahasa “Bhineka Tunggal Ika” secara harfiah dapat di artikan “berbeda-beda tetapi tetap satu, Indonesia!”.

Kebudayaan nasional Indonesia adalah berlandaskan kepada Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia dalam ikatan Bhineka Tunggal Ika, secara materiil hidup dan dipatuhui oleh masyarakat Indonesia berdasarkan adat dan istiadatnya masing-masing. Inilah makna kebudayaan nasional.

Terkait dengan kondisi objektif di atas, maka menjadi kewajiban bagi seluruh rakyat Indonesia bersama pemerintahnya untuk melestarikan dengan melindungi, mengembangkan, memanfaatkan serta membina dan mengawasi kebudayaan nasional Indonesia. Upaya yang dilakukan dengan sebuah perencanaan yang matang, sistematis, terukur dan bertanggung jawab. Salah satunya, dengan penyusunan Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Nasional.

³⁵ Endang Zaelani Sukaya dkk, “Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi”. 2002, Paradigma Yogyakarta, hal 55.

2. Fenomena Kebudayaan

Manusia dan kebudayaan adalah suatu realitas. Dengan kebudayaan manusia dapat bahagia, tetapi dengan kebudayaan manusia dapat pula mengalami penderitaan. Sebuah pernyataan yang dapat diungkapkan terhadap realitas kebudayaan. Inti dari keseluruhan itu, sangat tergantung kepada gagasan dan perilaku diarahkan kepada kebudayaan. Jadi manusia adalah aktor dan nahkhoda kemana kebudayaan manusia diantar pada dua kutub yang berlawanan, yaitu positif atau negatif yang disebut kebudayaan barbar yang diada-adakan bertentangan dengan nilai kesejatan yang asli.

Kebudayaan seharusnya menjadi ruang antar generasi. Generasi terdahulu secara fisik sudah tak ada karena memang fana. Tetapi, bukannya benar-benar lenyap dan habis. Generasi yang baru datang seakan-akan menempati ruang yang benar-benar murni dari jejak manusia. Dunia adalah jejak kemanusiaan terus berlansung sepanjang manusia masih hidup di atasnya. Manusia yang terlebih dahulu datang, meninggalkan bekas kehidupannya dalam bentuk karya-karya. Dalam karya-karya tersebut, dapat terlacak bukan saja informasi bagi yang menciptakannya, tetapi berbicara tentang manusia sebagai makhluk berbudaya pada suatu zaman yang berlanjut. Demikian generasi kemudian adalah manusia yang lain dari yang dahulu, tetapi secara kebudayaan adalah penerus. Karya-karya manusia baik yang fisik atau yang nonfisik memberi arti bagi kebudayaan sebagai tali penyambung manusia yang hidup silih berganti. Kebudayaan adalah ruang antargenerasi.

Sebagai pembanding dinosaurus adalah makhluk hidup sebagaimana manusia kala itu. Karena ia adalah binatang yang tak mampu menciptakan karya-karya untuk mempertahankan hidup jenisnya, harus menghadapi kenyataan, punah dari muka bumi ini karena tidak bergenerasi. Di sisi lain, karena ia masih meninggalkan jejak berupa tulang-tulang belulang, manusia dapat mengkonstruksi ulang sekalipun manusia itu tidak sesama dengan binatang tersebut. Dinosaurus oleh manusia sekarang dapat merefleksinya. Bahkan dengan itu, karya-karya manusia sekarang ini, tentang dinosaurus lahir apakah dalam bentuk cerita tertulis atau film. Jelasnya dinosaurus, tidak benar-benar mati dalam kehidupan manusia yang masih hidup.

Kisah Dinosuarus itu dapat menginspirasi tentang kebudayaan. Sekiranya saja karya-karya manusia yang merupakan elemen utama kebudayaan, hilang atau dihilangkan, maka manusia mungkin saja terus hidup, tetapi dalam rupa-rupa kehidupan. Kiranya tak masuk akal. Tetapi yang terpenting, bahwa kebudayaan adalah indentitas kemanusiaan yang seharusnya terus dilestarikan. Mengapa demikian?

Adalah suatu kenyataan bahwa manusia melahirkan karya-karya. Setiap karya seharusnya secara alami adalah lanjutan dari karya terdahulu. Tidak sedikit karya-karya dihilangkan diganti dengan karya-karya yang lain yang tidak bersambungan dengan tata cara kehidupan manusia dimana karya itu dilahirkan. Akibatnya, kelompok itu kehilangan kesejatan dirinya, disisi yang lain, sebagai generasi pelanjut, terus dibebani perasaan, ada kekeliruan di dalam perkembangan kehidupannya. Dalam kegelisahan itu, mencoba kembali kepada karakternya yang asli, tetapi, jejak-jejak yang menuntunnya telah terhapus dan hilang. Dengan kata lain inilah

gambaran kalau sebenarnya kebudayaan memiliki sifat rusak dan dapat hilang atau musnah karena dimusnahkan atau karena penyebab yang alamiah.

Sebagai pembelajaran tentang kebudayaan kiranya pernyataan bahwa Jepang sebuah negara maju, tetapi tak pernah kehilangan kesejatan dirinya sebagai orang Jepang. Kehidupan moderen yang dialami orang Jepang tidak mempengaruhi kelestarian kebudayaannya. Orang Jepang memiliki cara hidup sebagaimana mula adanya sebagai orang Jepang sekalipun generasi demi generasi terus berganti. Apakah ini sebuah kebenaran, tergantung bagaimana menaggapinya. Jepang pernah hancur dengan bom atom pada tahun 1942. Dan dikala itu, sedang menguasai bangsa Indonesia. Sebagai penjajah dapat tidak terima, tetapi sebuah kenyataan, kalau setelah kehancuran itu dan Indonesia merdeka, Jepang melaju dengan kedamaian. Bangsa Indonesia, telah mereformasi diri, tetapi seakan-akan berjalan ditempat dengan berbagai fenomena sosial, politik dan hukum. Jepang dapat bertahan dan maju dengan kebudayaannya. Sekalipun ada saja yang membatahnya, Jepang ada dan dapat dilakukan verifikasi, dan mungkin ditemukan, salah-satunya, Jepang senantiasa memnciptakan karya-karya kebudayaan secara mandiri, mobil dan motor yang banyak didigunakan di Indonesia melalui mereknya "Susuki, Honda, Kawasaki" yang menggunakan bahasa Jepang, kalau demikian, karya orang Jepang. Bagaimana dengan mobil nasional yang pernah dihebohkan?

Achmad Ali, suatu realitas hukum di Jepang yang dibuktikan sendiri, selama dua minggu di sana. Sebagian relaitas yang dapat di kutip di sini diantaranya, perekrutan hakim. Seorang yang telah lulus fiakultas hukum, untuk menjadi hakim harus menempuh tes hukum negara, lalu mengikuti pendidikan khusus selama 1 Tahun 6 bulan setelah menjadi calaon hakim dan menjadi asisten hakim selama 10 tahun baru diangkat menjadi hakim. Di Jepang juga ada suap menyuap, tetapi tidak diinstitusi Mahkamah Agung. Rakyat Jepang sangat menghormati hakim mereka dan Patung Dewi Keadilan. Berbeda dengan digunakan oleh simbol Barat di mana Sang Dewi tertutup matanya, di Jepang matanya tidak tertutup dengan memegang pedang di tangan kanan dan timbangan di tangan kiri. Komentar Achmad Ali, Dewi keadilan Indonesia (yang tertutup matanya), tetap saja bisa membedakan antara "rupiah" dan 'dolar', bayangkan seandainya dewi keadilan Indonesia sama dengan Jepang yang matanya terbuka, tentu akan lebih serahkah lagi³⁶. Dengan tidak mengabaikan realitas tersebut, telah membuktikan kalau Jepang memiliki sifat kemandirian sekalipun tidak dapat menghindari pengaruh kebudayaan lainnya. Jepang mereduksi kebudayaan sandingan yang mempengaruhuinya dengan kebudayaannya sebagai suatu lokal yang di junjung tinggi.

Satu lagi Korea. Negara serumpuan dalam ikatan ASEAN dengan Indonesia. Melakukan gerakan pelestarian kebudayaannya hingga keluar dari zona Korea. Seni musik, tari, dan sinematografi Korea telah masuk ke dalam pergaulan kebudayaan bangsa-bangsa di dunia. Bahkan telah berbaur dan tersosialisasi dengan masyarakat di pulau Buton. Penggunaan aksara Korea bagi masyarakat Cia-Cia di Kota BauBau, menjadikan masyarakat itu memiliki bahasa tulis, sekaligus dapat menguasai bahasa dan mengenal kebudayaan Korea, tanpa harus ke Korea. Sekali lagi, mungkin ada sebagian yang tidak setuju,

³⁶ Achmad Ali, Menguak Relaitas Hukum Rampai Kolom & Artikel Pilihan Dalam Bidang Hukum", 2008, Prenadamedia Group, hal 285-303.

itu hak, tetapi sebagai bahan pembelajaran, kiranya patut dipertimbangkan untuk mencari pemecahan atas berbagai masalah yang melanda bangsa ini dimana hegemoni politik praktis terhadap kekuasaan, lebih dominan. Patut difikirkan, mungkin saja, perilaku politik yang terjadi, diada-adakan sebagaimana pernyataan Fuad Hasan.

Juga sebagai bahan pembelajaran, kisah Nabi Muhammad SAW yang melakukan reformasi kebudayaan bangsanya lewat ajaran Islam. Kisah ini dapat ditelusuri lewat Karen Amstrong³⁷ dan Marting Lins alias Abu Bakar Sira'j al Din)³⁸, keduanya bangsa Barat. Dari kedua penulis tersebut, dapat ditangkap, Nabi Muhammad SAW melakukan reformasi atas kultur orang Arab melalui ajaran Islam. Dalam berbagai bentuk, termasuk diantaranya dengan peperangan. Berarti memiliki dimensi politik. Pengajaran agama Islam adalah disimilasi dengan kebudayaan masyarakat Arab, demikian kebudayaan dilestarikan oleh Nabi Muhammad SAW. Terbukti, dalam pelaksanaan Ibadah Haji, ibadah yang menggambarkan kejadian masa lalu oleh generasi sebelumnya, yang berfokus pada Nabi Ibrahim AS dan Nabi Ismail AS. Demikian pula dengan kekuasaan, Nabi Muhammad SAW berkuasa tanpa harus menguasai. Demikian diberi gelar Al-Alamin oleh masyarakatnya dan oleh Allah SWT dengan Nabi dan Rasul. Nabi Muhammad SAW seorang revolusioner kebudayaan yang bersahaja dengan tetap mempertahankan kesejatiannya sebagai Bangsa Arab sekalipun pembaharuan yang dilakukannya dengan ansir baru, yaitu ajaran Islam.

Musa Asy'arie menggagas Revolusi kebudayaan tanpa kekerasan. Dengan berlandaskan historis bangsa Indonesia yang pernah hidup dengan masa kerajaan, dijajah dan kemudian merdeka, mempertanyakan, dengan perkembangan kehidupan bangsa itu, apakah berarti kita telah melakukan perubahan yang fundamental sebagai suatu bangsa yang merdeka atau sebuah revolusi kebudayaan yang hakiki?. Oleh karena itu, Musa menyatakan perlunya revolusi kebudayaan dalam konteks reformasi dalam hal revolusi kebudayaan berfikir, agama, politik, ekonomi, pendidikan dan hukum³⁹. Pernyataan Musa tersebut menunjukkan, kebudayaan dapat dijadikan sebagai solusi terhadap persoalan kemanusiaan dengan berbagai aspeknya.

Revolusi Mental, demikian yang lagi disosialisasikan di tahun 2015 hingga saat ini. Ini menandakan gejala semakin menipisnya rasa moral. Tema utama dari Revolusi Mental, tidak lain adalah persoalan kebudayaan nonfisik. Kekhawatiran Fuad Hasan dan Musa semakin menampakkan diri. Demikian pula dengan sinetron Preman Pensiun yang ditayangkan di RCTI menyentuh rasa kebudayaan bangsa ini. Ceritanya bersifat satire yang menyinggung secara halus, kalau preman yang dikonotasikan sebagai perilaku seseorang atau sekelompok orang yang kerjanya memeras dengan mengandalkan kekuatan yang pelakunya sendiri tergolong orang-orang yang dinggap "patah pulpen" alias tak berpendidikan, dapat merubah perilaku budayanya yang kasar menjadi halus, bagaimana mungkin itu tidak dapat terjadi kepada orang-orang yang mengolah bangsa yang memiliki pengetahuan yang baik dari preman. Mungkin ada lagi yang menyatakan itukan preman apalagi sebuah sinetron, tetapi sebuah pernyataan pasti, kegelisahan kalau revolusi mental diperlukan oleh bangsa ini.

³⁷ Karen amstrong, "Muhammad Prophet of Our Time", 2006, Mizan,

³⁸ Marting Lings (Abu Bakr Siraj al Din), "Muhammad Kisah Hidup Nabi Berdasarkan Sumber Klasik", 2007, Serambi Ilmu Semesta,

³⁹ Musa Asy'arie, "Menggagas Revolusi Kebudayaan Tanpa Kekerasan"2002, LESFI, hal 28-46

Revolusi mental hanya mungkin terjadi, jika kebudayaan bangsa yang asli ditempatkan sebagai garda terdepan. Kebudayaan dimaksud hidup bersemayam di dalam adat budaya masyarakat di desa di setiap daerah sebagai kearifan lokal. Namun, sayang ditidurkan. Upaya demikian itu dilakukan juga pada masa penjajahan, namun, ia terlalu kuat untuk dinina bobokan. Dengan kebudayaan dan agamanya, masyarakat maju menentang kaum penjajah, namun ada apa dengan kehidupan kini, rasa kebudayaan semakin menipis sehingga masih perlu dilakukan revolusi mental?

Dalam kurung waktu tertentu, Tarian Reok diklaim oleh Malaysia sebagai kesenian yang mereka miliki. Bangsa Indonesia, terutama masyarakat Ponorogo, Tarian Reok tak terpisahkan dengan dirinya. Di sisi lainnya, Inul Daratista di gugat oleh Group Band Raja. Karaoke milik Inul menggunakan lagu-lagu Raja tanpa seizin yang bersangkutan, demikian anggapan Raja. Peristiwa tersebut hanyalah bagian terkecil dari fenomena kebudayaan yang sempat diketahui.

Fenomena yang telah digambarkan kiranya menjadi dorongan untuk membangkitkan kebudayaan asli melalui suatu gerakan pelestarian kebudayaan daerah dengan serangkaian tindakan perlindungan, pengembangan, pemamfaatan, pembinaan dan pengawasan.

3. Rencana Pelestarian Kebudayaan

Pembangunan kebudayaan melalui kegiatan pelestarian menjadi kebutuhan yang bersifat segera. Langkah startegis yang sangat perlu dilakukan adalah menyusun Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Nasional yang akarnya dari kebudayaan daerah.

Rencana Induk Pelestarian kebudayaan Nasional telah tersusun. Diketahui, bahwa kebudayaan baik fisik dan nonfisik sesungguhnya terdapat di daerah-daerah di Indonesia. Terkait dengan pelestarian kebudayaan, sudah seharusnya di setiap daerah memiliki Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah. Kenyataannya, belum seluruhnya memiliki rencana induk dimaksud. Menjadi kewajiban bagi daerah untuk segera menyusun Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan. Rencana Induk dimaksud, seharusnya sejalan dengan Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Nasional sehingga terintegrasi sebagai sistem Rencana Induk Pelestarian kebudayaan Nasional dalam wawasan Bhineka Tunggal Ika.

Berdasarkan hal yang disebutkan di atas, maka diperlukan adanya konsep-konsep pokok sebagai berikut:

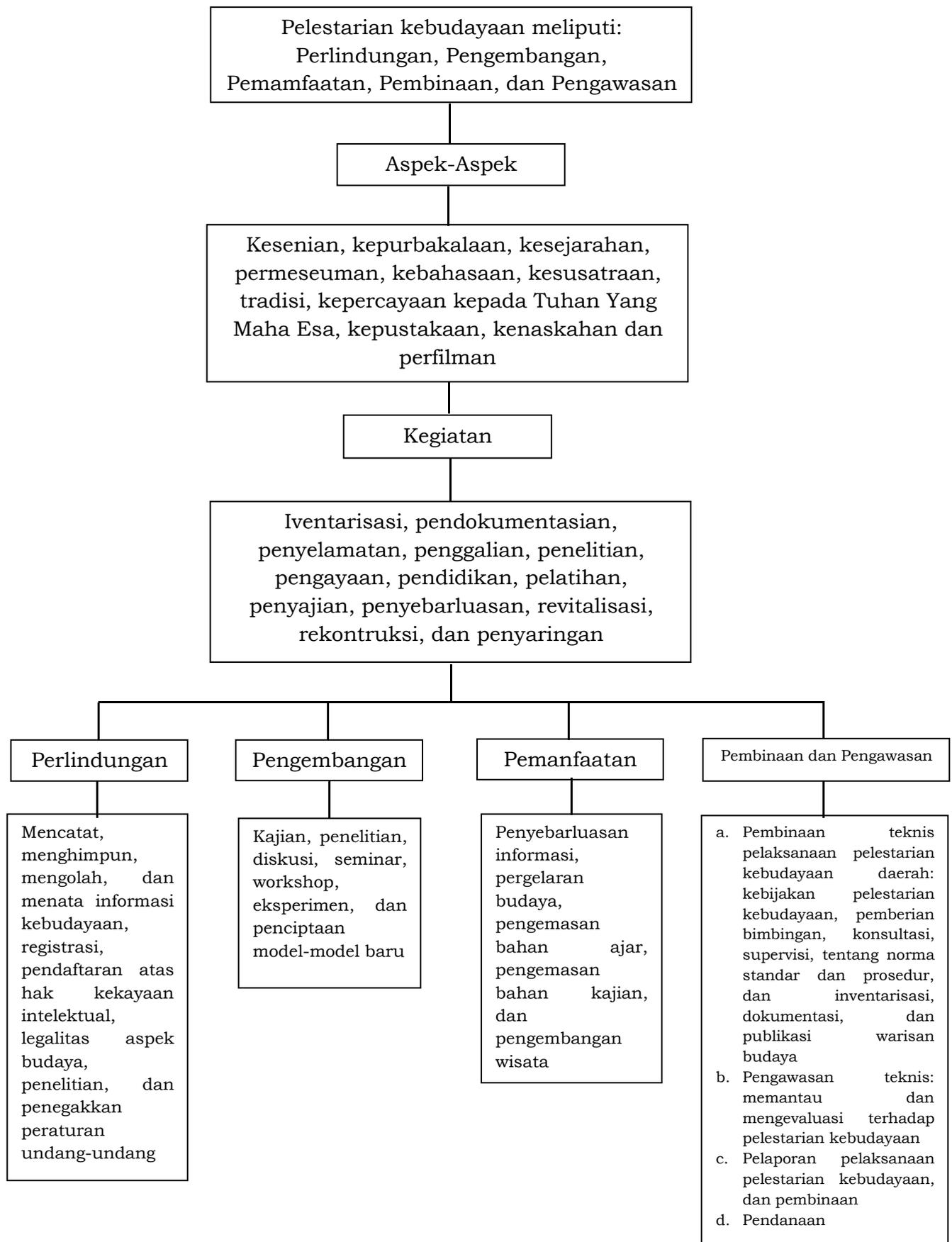
- a. Kebudayaan; dan
- b. Pelestarian kebudayaan, yang terdiri dari:
 - 1) Perlindungan kebudayaan,
 - 2) Pengembangan kebudayaan,
 - 3) Pemanfaatan kebudayaan, dan
 - 4) Pembinaan dan pengawasan kebudayaan

Kebudayaan dan pelestariannya merupakan tema utama. Sedangkan Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan, *out put* yang akan dihasilkan berupa rencana perlindungan, pengembangan, pemamfaatan dan pembinaan dan pengawasan kebudayaan. Setiap

rencana tersebut, berdiri sendiri, namun, satu dengan lainnya adalah suatu rangkaian yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Perumusan Rencana Induk Pelestarian meliputi keempatnya sekaligus sebagai unsur-unsur dari sistem pelestarian kebudayaan yang terhimpun dalam suatu Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Nasional.

Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah merupakan rencana umum yang meliputi kegiatan perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, pembinaan, pengawasan dan pembinaan yang disajikan dalam kerangka pikir berikut ini.

Kerangka Pikir
Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah



Rencana Induk Pelestarian kebudayaan merupakan sistem pelestarian kebudayaan nasional. Setiap daerah dalam melaksanakan pelestarian kebudayaan di daerah berdasarkan kerangka pikir di atas dengan tidak mengabaikan kondisi riil di daerah yang bersangkutan.

4. Langkah Melakukan Pelestarian Kebudayaan Daerah

Kebudayaan Nasional Indonesia berisi kebudayaan dari berbagai suku-suku bangsa Indonesia yang tersebar di setiap desa/kelurahan di daerah-daerah dari Sabang sampai Marauke. Dengan keadaan demikian itu, maka frase *Bhineka Tunggal Ika* menjadi bermakna. Dengan kekayaan kebudayaan itu, maka sangat perlu untuk melakukan pelestarian kebudayaan Nasional melalui pelestarian kebudayaan daerah.

Kebudayaan daerah adalah jiwa dari kebudayaan nasional. Kebudayaan daerah hidup dan bersemayam di hati masyarakat Indonesia yang bersuku-suku. Masyarakat senantiasa menjaga kebudayaannya baik yang berbentuk fisik maupun nonfisik. Ini terwujud dalam tingkah laku dan adat istiadatnya. Utuhnya kebudayaan daerah, berarti pula hidupnya kebudayaan nasional.

Dalam rangka menjaga keutuhan kebudayaan daerah perlu diadakan pelestarian kebudayaan daerah. Makna pelestarian di sini memberikan penguatan kepada tindakan dan perilaku masyarakat yang senantiasa hidup dengan adat istiadat berdasarkan kebudayaan yang mereka miliki. Masyarakat telah melaksanakan pelestarian kebudayaannya. Guna menata pelestarian yang lebih sistematis, peran pemerintah dan pemerintah sangat strategis dalam rangka pelestarian kebudayaan daerah sebagai jiwa dari kebudayaan nasional.

Pemerintah dan pemerintah daerah dalam pelestarian kebudayaan bukan mengambil alih, melainkan mengatur dan menata secara sistematis pelestarian kebudayaan yang telah dilakukan oleh masyarakat. Upaya yang dilakukan dengan pembangunan kebudayaan. Pembangunan kebudayaan, harus memperhatikan keaslian kebudayaan dimaksud agar tidak tersingkir dengan perubahan zaman yang tak dapat di hindari dan perilaku oknum yang tidak bertanggungjawab. Bentuk dari pembangunan kebudayaan dengan jalan melestarikannya melalui upaya-upaya perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, pembinaan dan pengawasan.

Agar kegiatan pelestarian kebudayaan dapat berjalan sebagaimana yang diinginkan, diperlukan ketertiban berdasarkan hukum. Ketertiban dapat di capai dengan jalan melakukan regulasi atas pelaksanaan pembangunan kebudayaan. Perundang-undangan tentang kebudayaan harus dapat memberikan jaminan kepastian hukum yang berkeadilan dan bermamfaat. Pelestarian kebudayaan daerah, selain di atur dalam undang-undang, maka wajib pula diatur di dalam peraturan daerah yang merupakan penjabaran dari undang-undang di maksud dan menampung kondisi riil di setiap daerah. Demikian pelestarian kebudayaan daerah harus berdasarkan hukum.

Guna membentuk hukum kebudayaan di daerah senantiasa memperhatikan tata cara pembentukan peraturan sebagaimana telah digariskan oleh undang-undang pembentukan peraturan dan memperhatikan rasa keadilan masyarakat, maka peraturan daerah tersebut harus benar, baik, dan tepat. Untuk itulah, naskah akademik sebagai landasan ilmiah sangat diperlukan sebelum peraturan daerah di bentuk dan ditetapkan.

5. Kebudayaan Buton

a. Kilas Sejarah

Kabupaten Buton terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi. Secara geografis, Buton adalah sebuah pulau yang terletak di bagian Indonesia tengah yang dikenal dengan pulau Sulawesi. Letaknya persis di bagian Tenggara pulau Sulawesi. Kabupaten Buton menjadi bagian dari Provinsi Sulawesi Tenggara.

Sebelum menjadi kabupaten, Buton tumbuh dan berkembang dalam kurung waktu yang panjang. A.M Zahari, meriwayatkan mulanya masyarakat Buton hidup berkelompok-kelompok yang tersebar di wilayah pulau Buton. Kehidupan masyarakat mengalami dinamika, tatkala “Mia Patamiana” (empat orang) yang konon berasal dari Johor Malaysia masuk ke Pulau Buton sekitar akhir Abad ke XIII atau awal abad ke XIV. Mia Patamiana adalah kelompok yang dipimpin oleh Si Panjonga, Si Jawangkati, Si Malui dan Si Matanajo. Setibanya di Buton, kelompok ini terbagi atas dua bagian, masing-masing dipimpin oleh dua orang Mia Patamiana. Si Panjonga dan Si Jawangkati dan rombongannya tiba Kalampa (Sulaa, Kecamatan Betoambari Kota BauBau sekarang), sedangkan Si Malui dan Si Matanajo, mendarat di Walalogusi (Boneatiro kecamatan Kapontori Kabupaten Buton sekarang)⁴⁰. Zahari mengatakan, sebelum Mia Patamiana tiba, telah ada penduduk yang menempati pulau Buton. Si Jawangkati menyadap enau, ternyata kepunyaan Raja Tobe-Tobe, Dungkungcangia berasal dari Cina. Keduanya pun bertarung, namun tak ada yang kalah, mereka berdamai⁴¹. Selain di tempat Dungkungcangia, ternyata ditempat lain sudah terdapat penduduk seperti di Kamaru, Lawele dan Kaluku (sekarang Kecamatan Lasalimu Kabupaten Buton), bahkan anak Si Panjonga, Betoambari kawin dengan Putri Raja Kamaru, Wa Guntu⁴².

Kehidupan damai dari kelompok-kelompok masyarakat yang berbeda tersebut, terjadi dalam berbagai bentuk, diantaranya dengan pertarungan fisik lalu berdamai dan kawin mawin melahirkan suatu komunitas. Mia Patamiana utamanya Si Panjonga sebagai pemimpin berhasil menyatukan kelompok-kelompok masyarakat itu dalam suatu komunitas yang lebih besar. Ide pembentukan bangsa (nation) lahir.

Suku-suku bangsa Buton membentuk negara dalam bentuk kerajaan. Simbol penyatuan itu terakumulasi dari jiwa dan semangat seorang perempuan bernama Wa Kakaa yang diangkat sebagai raja pertama kerajaan Buton. Pengangkatan raja pertama ini, terbilang unik karena diliputi dengan mitologi. Wa Kakaa konon

⁴⁰ A.M. Zahari, “Darul Butuni Sejarah dan Adatnya”, 1980, tanpa penerbit, hal 20-27

⁴¹ Ibid hal 29

⁴² Ibid hal 35

ditemukan dari “Bulu Gading”. Akibatnya, asal usulnya, kabur atau tidak berasal dari suku-suku yang telah membentuk komunitas tersebut⁴³. Demikian suksesi pengangkatan raja pertama dapat berjalan dengan baik. Apalagi, ke empat tokoh Mia Patamiana sebagai pembentuk cikal bakal kerajaan, tidak berambisi merebut kursi raja untuk pertama kalinya. Ajaran demokrasi dan negarawan terbaik dari pemimpin Buton di masa lalu.

Raja Buton terdiri dari beberapa orang kemudian berubah menjadi kesultanan setelah Islam masuk. Adalah Raja terakhir Murhum yang melakukan reformasi tersebut. Kemudian menjadi sultan Buton yang pertama. Buton dipimpin oleh 6 (enam) orang raja dan sultan sebanyak 32 (tiga puluh dua) orang. Sultan ke- 38 dan terakhir adalah Sultan Muhammad Falihi Kaimuddin yang menjabat sejak tahun 1938 – 1960 karena wafat⁴⁴.

Upaya menghidupkan kembali kesultanan sudah dilaksanakan. Namun, kontroversial, harus berakhir di pengadilan tanpa melakukan upaya musyawarah yang merupakan inti dari kebudayaan Buton. Menurut tata cara bermusyawarah, keris yang terselisip harus diikat dengan selendang dalam sarungnya, suatu ungkapan, lebih diutamakan musyawarah dengan pemikiran rasional, ketimbang menggunakan kekerasan, kecuali sangat diperlukan, demikian diungkapkan oleh La Ode Muhammad Aرسال, salah seorang tokoh budaya.

Perjuangan Bangsa Indonesia yang telah berhasil merdeka dari penjajahan pada tanggal 17 Agustus 1945. Kesultanan Buton menjadi bagian integral negara Republik Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang dibentuk menjadi Kabupaten Buton hingga saat ini.

Pada mulanya Kabupaten Buton beribukotakan di Baubau dengan cakupan wilayah meliputi Wakotobi, Bombana, Buton Selatan dan Buton Tengah. Dengan terbukanya ruang untuk pembentukan daerah-daerah otonom baru, sebagian besar wilayah Kabupaten Buton tersebut telah menjadi daerah otonom. Daerah tersebut adalah Ibu Kota Kabupaten Buton, BauaBau menjadi daerah otonom Kota BauBau, Kabupaten Wakotobi, Kabupaten Bombana, Kabupaten Buton Selatan dan Kabupaten Buton Tengah. Saat ini Kabupaten Buton beribukotakan di Pasarwajo dengan cakupan wilayah meliputi 7 (tujuh) kecamatan dan 83 (delapan puluh tiga) desa dan 12 (dua belas) kelurahan. Selengkapnya dapat dilihat pada tabel 2.1 berikut:

Tabel 2.1 : Kabupaten Buton dan Wilayahnya

No	Kecamatan	Desa/Kelurahan
1.	Pasarwajo	1. Desa Kaongke-ongkea 2. Desa Waangu-angu 3. Desa Warinta 4. Desa Lapodi 5. Desa Kancinaa 6. Desa Wining

⁴³ Ibid hal 41

⁴⁴ Ibid hal 43

		<p>7. Desa Holimombo Jaya 8. Desa Kondowa 9. Desa Dongkala 10. Desa Laburunci 11. Desa Banabungi 12. Desa Kabawakole 13. Desa Mantowu 14. Kelurahan Pasarwajo 15. Kelurahan Kambula-mbulana 16. Kelurahan Takimpo 17. Kelurahan Wakoko 18. Kelurahan Wasaga 19. Kelurahan Holimombo 20. Kelurahan Saragi 21. Kelurahan Kombeli 22. Kelurahan Awainulu</p>
2.	Kapontori	<p>23. Desa Barangka 24. Desa Wakalambe 25. Desa Boneatiro 26. Desa Lambusango 27. Desa Lambusango Timur 28. Desa Kamelanta 29. Desa Todanga 30. Desa Tuangila 31. Desa Bukit Asri 32. Desa Mabulugo 33. Desa Tumada 34. Desa Wakuli 35. Desa Wambulu 36. Desa Wondo Wolio 37. Desa Boneatiro Barat 38. Kelurahan Watumotobe 39. Kelurahan Wakangka</p>
3.	Lasalimu	<p>40. Desa Kakenauwe 41. Desa Waoleona 42. Desa Lawele 43. Desa Wagari 44. Desa Suandala 45. Desa Sribatara</p>

		<p>46. Desa Togo Mangura 47. Desa Lasembangi 48. Desa Bonelalo 49. Desa Wasuamba 50. Desa Talaga Baru 51. Desa Wasambaa 52. Desa Nambo 53. Desa Benteng 54. Kelurahan Kamaru</p>
4.	Lasalimu Selatan	<p>55. Desa Ambuau Indah 56. Desa Kinapani Makmur 57. Desa Mopaano 58. Desa Umalaoge 59. Desa Lasalimu 60. Desa Wajah Jaya 61. Desa Siontapina 62. Desa Siomanuru 63. Desa Mulya Jaya 64. Desa Harapan Jaya 65. Desa Sangia Arano 66. Desa Sumber Agung 67. Desa Mega Bahari 68. Desa Balimu 69. Desa Ambuau Togo 70. Desa Rejo Sari</p>
5.	Siotapina	<p>71. Desa Walompo 72. Desa Matanauwe 73. Desa Sampuabalo 74. Desa Kuraa 75. Desa Kumbewaha 76. Desa Manuru 77. Desa Karya Jaya 78. Desa Labuandiri 79. Desa Sumber Sari 80. Desa Bahari Makmur 81. Desa Gunung Jaya</p>
6.	Wolowa	<p>82. Desa Kaumubu 83. Desa Wolowa 84. Desa Matawia</p>

		85. Desa Wolowa Baru 86. Desa Suka Maju 87. Desa Bungi 88. Desa Galanti
7.	Wabula	89. Desa Wasuemba 90. Desa Wabula 91. Desa Wasampela 92. Desa Holimombo 93. Desa Koholimombona 94. Desa Wabula I 95. Desa Bajo Bahari

Sumber data : Bagian Administrasi Pemerintahan Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Tahun 2016.

Dengan cakupan wilayah yang semakin kecil memungkinkan teratasinya rentang kendali pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat. Demikian kilas sejarah singkat Kabupaten Buton.

b. Aspek Kebudayaan Buton

Berdasarkan kajian sejarah Kabupaten Buton yang telah diuraikan di atas telah dapat ditangkap, kebudayaan Buton mengalami dinamika tiada henti-hentinya. Ketika Mia Patamiana belum datang, telah ada penduduk yang telah lebih dahulu datang, sudah menciptakan kebudayaannya sendiri. Kedatangan Mia Patamiana bersama dengan budayanya, berasimilasi dengan kebudayaan masyarakat setempat. Kemudian Islam masuk dan dianut oleh masyarakat, kebudayaan Buton mendapat pengaruh dari kebudayaan Islam. Aspek-aspek kebudayaan Buton terus mengalami perkembangan dulu, kini dan akan datang.

Berdasarkan penuturan Mulku, struktur masyarakat Buton ketika masih dalam masa kerajaan/kesultanan terbagi atas tiga golongan sebagai berikut:

1. Kaum Bangsawan, yaitu laki,
2. Kaum Walaka, dan
3. Kaum Papara.

sedangkan mata pencahariannya terdiri pedagang, petani, dan nelayan⁴⁵.

Lanjut Mulku mengatakan, bahasa suku-suku Buton tidak kurang dari 200 bahasa suku yang terbagi atas empat rumpun bahasa yaitu:

1. Bahasa Muna,
2. Bahasa Cia-Cia,
3. Bahasa Tolaki, dan

⁴⁵ Ibid hal 17

4. Bahasa Wolio yang menjadi bahasa kerajaan (bahasa persatuan).⁴⁶

Struktur masyarakat dan bahasa di atas, menandakan, masyarakat Buton sangat pluralis. Di samping itu, menjadi petanda kalau kebudayaan masyarakat begitu banyak dan memiliki karakteristik sesuai dengan suku-suku yang ada.

Sebagai bangsa yang pluralis membutuhkan perekat dan ketertiban. Menurut La Ode Zainu, sejak terbentuknya kerajaan Buton di bawah kepemimpinan Raja Waka-ka, dasar pemerintahan di ikat oleh “*Poromu Yinda Saangu, Poga Yinda Kolota*” artinya bersatu tetapi tidak berpadu, bercerai tetapi tidak berantara. Dalam pemahaman Zainu, adalah Bhineka Tunggal Ika⁴⁷.

L.A Muchir menyatakan, dalam konteks peradaban Buton bertemu dengan Islam, dikenal pula nilai luhur yang dikenal dengan “*Pobinci-Binciki Kuli*”. Nilai luhur ini menjadi alat perekat masyarakat Buton yang bersatu dalam kondisi mereka berbeda yang telah dianut sejak kerajaan Butuni pertama dan menjadi dasar konstitusi kesultanan Buton. *Pobinci-binciki kuli* mengandung arti jika engkau mencubit kulitmu dan merasa sakit, maka jangan lakukan kepada orang lain, kemudian dijabarkan dalam *Sara Pataaguna* yaitu:

1. Pomaa-masiaka, artinya kasih sayang,
2. Pomae-maeaka, artinya taat dan takut, (Kepada Allah, Orang tua dan pemimpin),
3. Popia-Piara, artinya menghargai dan menghormati orang lain, dan
4. Poangka-angkataka artinya bersopan-sopanan,⁴⁸

Muchir menegaskan, penghayatan terhadap *Pbinci-binciki kuli* yang terjabarkan dalam *Sara Pataanguna* di atas, telah menjadi sifat manusia Buton yaitu tidak pernah mau memulai, tetapi jika sudah di mulai orang, maka dia tidak akan mundur- orang Buton pantang menyerah dan tidak pernah mendendam sebab jika mendam lebih baik mati sekaligus⁴⁹.

La Ode Malim menghimpun syahir sufi yang ditulis oleh La Ode Muhammad Idrus Qaimuddin sultan Buton yang dinobatkan tahun 1824 mangkat tahun 1851, telah menulis syair *Bulamalino*, *tazikiri*, *djauhara-alamu* dan *Nuru molabi*, yang oleh Malim di himpun dalam bukunya “*Membara Diapi Tuhan*”. Dalam pengantar bukunya, Malim memeparkan bahwa telah tampak pergaulan yang bercorak Islam dan diajarkan pembentukan keagamaan dengan alat-alat yang ada. Maka dikenallah ajaran “*Inda-indamo karo somanamo lipu, inda-indamo lipu somana agama* (biarlah lenyap diri untuk negeri, biralah hancur negeri untuk agama) dan empat sultanaat Butuni yang bermakna sufi, berarti Allah adalah tempat memohon perlindungan dan kekuatan yaitu:

1. Orang datang dengan kekuatannya kita sambut dengan kelemahan,
2. Orang datang dengan keberaniannya kita sambut dengan ketakutan,

⁴⁶ Ibid 18

⁴⁷ La Ode Zainu, “Buton Dalam Sejarah Kebudayaan” 1985, Suradipa Surabaya, hal 17

⁴⁸ LA Muchir, “Tasawwuf Akhlaqi Sara Patanguna Memanusiakan Manusia Menjadi Manusia Khlifatullah Di Bumi Kesulthanan Butuni” 2003, Tarafu-Butuni, hal 55-70

⁴⁹ Ibid hal 71.

3. Orang datang dengan kekayaannya kita sambut dengan kemiskinan, dan
4. Orang datang dengan jumlah yang banyak kita sambut dengan kesedikitan⁵⁰.

Masyarakat Buton memiliki kebudayaan dan peradaban. Kebudayaan tersebut adalah kebudayaan Buton nonfisik yang berisi tentang ajaran ketuhanan dan moral. Isinya tentang nilai-nilai dan asas-asas manusia Buton sehingga menjadi jati diri adat istiadatnya. Seharusnya menjadi karakter manusia Buton dulu, sekarang dan akan datang.

Soerjono Soekamto, dengan berdasarkan hasil penelitian M.A. Jaspas pada tahun 1959, tentang suku-suku bangsa di Indonesia berdasarkan kriteria bahasa, daerah kebudayaandan susunan masyarakat, menetapkan salah satunya suku-suku di Sulawesi sebanyak 117 suku, diantaranya suku Buton (Butung) golongan Mina Buton, suku Katobengka golongan Buton, suku Layolo golongan Muna-Buton, suku Mori – Laki golongan ... Buton, Kabayena, suku siompu golongan Buton, suku Wali golongan Buton, Suku Wolio golongan Buton⁵¹. Pernyataan ini membuktikan kalau, suku Buton memiliki kebudayaan dan tercatat dalam kebudayaan di Indonesia.

Keseluruhan nilai-nilai dan asas-asas tersebut masih hidup dan dianut oleh masyarakat Buton. Kebudayaan nonfisik itu, tetap menjadi jiwa masyarakat Buton. Caleb Coppenger, mengemukakan hasil pengamatannya selama tiga tahun terhadap Buton yang dilaporkannya dalam bentuk buku yang terbit pada tahun 2011 dengan judul “Misteri Kepulauan Buton Menurut Sesepuh dan Saya”⁵². Dalam pemaparan ini ditarik garis-garis pokok pengamatannya sebagai berikut:

- a. Buton mempunyai peran penting dan berhasil bertahan sebagai sebuah kerajaan selama ratusan tahun. Ini tidak akan terjadi andai saja mereka adalah orang-orang lemah. Mereka berkeja di tanah yang berbatu-batu, mengarungi lautan yang ganas dan berhasil terus di kenang selama ratusan tahun (hal 36),
- b. Sebagai daerah kepulauan sebagian masyarakatnya adalah pelaut selain pekerjaan petani dan sebagainya. Kapal menjadi bagian terpenting dalam kehidupan masyarakat Buton. Menurut catatan, pada awal abad ke-20, terdapat 300 kapal diseluruh wilayah kesultanan. Umumnya kapal orang Buton di sebut lambo yang terbesar menggunakan dua layar mengarungi samudera berdasarkan monsum (angin musim) timur dan barat (hal 37-39).
- c. Dari aspek perdagangan, orang Buton berdagang hasil laut yang terbesar yaitu teripang (timung laut). Teripang tersebut diekspor di Makassar karena menjadi pusat perdangan teripang terbesar di Indonesia sekitar tahun 1717-1718. Perdagangan teripang tersebut menghubungkan orang Buton dengan orang cina di sana. Kemudian orang Buton mengimpor barang seperti tekstil dan barang-barang cina yang terbuat dari logam. Sampai saat ini terdapat bukti barang cina tersebut sebagai hasil

⁵⁰ Laode Malim, “Sultan La Ode Muhammad Idrus Qaimuddin Membara Diapi Tuhan”, 1961, Timun Mas Djakarta, hal 7-17

⁵¹ Soerjono Soekamto, “ Hukum Adat Indonesia”, 1983, PT. Raja Grafindo Persada, Hal 21-29

⁵² Caleb Coppenger, “Misteri Kepulauan Buton Menurut Sesepuh dan Saya”, 2012, Adonai, hal

perdagangan yang berlangsung dari abad ke-18. Akibat perdagangan tersebut, terjadi pula hubungan secara politik dengan Makassar. Dibuktikan dengan adanya Benteng pertahanan peninggalan *Dutch Fort Rotterdam* di beri nama Butung (Buton), selain itu ada bagian wilayah Makassar yang diberi nama Kampung Buton dan salah satu pasar di sebut pasar Butung (Buton) yang membuktikan terintegrasinya Buton dengan daerah tetangganya di Sulawesi Selatan. Demikian pula di wilayah timur khususnya di Ambon. Orang Buton adalah salah-satu kelompok penting dari kelompok muslim di daerah yang mayoritas nonmuslim. Mereka di sebut BBM singkatan Bugis, Buton dan Makassar yang mendominasi pasar di Ambon dan sekitarnya. (hal 42-45).

- d. Masyarakat Buton terdiri dari beragam suku-suku bangsa. Ditandai oleh bahasa suku yang berbeda satu dengan lainnya. Kemudian pada saat mendirikan kerajaan datang dari kerajaan lainnya seperti dari Johor (semenanjung Malaya) dan Cina. Semuanya ini telah terhimpun dalam kisah-kisah di Buton. (hal 51-67).
- e. Dalam pra Islam sinkritisme Hindu-Budha menjadi bagian yang berasimilasi dengan Budaya Buton. Salah-satunya, ada filsafat *pata palena* “bahwa kehidupan ada dalam pikiran”. Pikiran dapat menjangkau hal-hal yang tak dapat dilihat oleh mata dan spiritual yang mempengaruhi kepercayaan ajaran yang sangat berpengaruh adalah *rohi polimba* (roh yang bergerak). Ada hubungan dinamis antara Islam dan budaya Buton. Bahkan penduduk Buton semuanya adalah Islam, kalau ada yang beragama lainnya, karena mereka berasal dari luar Buton. Islam masuk ke Buton memiliki sejarah. Adalah ulama Abdul Wahid pada tahun 1527 yang tiba di Buton yang saat itu dipimpin oleh Raja ke-6 Murhum. Ajaran Islam yang berkembang saat itu bersifat mistisime atau sufisme yang disebut Tasawuf. Asimilasi Budaya kembali terjadi. Perilaku spiritual terbentuk dan menjadi kebiasaan. Salah satunya *Haroa*. Mulanya *Haroa* diyakini sebagai pertukaran makanan antar anggota keluarga yang masih hidup dengan mereka yang sudah meninggal. Tetapi dengan masuknya Islam, *haroa* diartikan sebagai tanda syukur kepada Tuhan. Meski bersifat mistis, Islam ini mempunyai peraturan yang di jaga ketat. Caranya dengan mendirikan lembaga keagamaan yang disebut *Sarana Agama* (menteri Agama) atau *Sarana Hukumu* (Menteri Hukum) yang bertugas melaksanakan tugas agama dikesultanan. Ditempatkan di masjid Agung di dalam benteng. Mereka mengawasi Islam yang berbaur dengan hukum adat. (hal 68-73),
- f. Dari pengalamannya sendiri di bulan Oktober 2008 Coppenger mengikuti acara ritual di gunung Siotapina (gunung sembilan lapis). Pada setiap bulan antara Agustus dan Oktober masyarakat dibelahan gunung di matahari terbit (*Matanaeo*) yaitu Labuandiri dan masyarakat dimana matahari terbenam (*sukanaeo*) yaitu Wasuemba mendaki puncak gunung Siotapina untuk melakukan ritual selama satu minggu yang telah berlangsung ratusan tahun. Memiliki tata cara yang dipandu oleh tetua adat setempat. Perjalanan kepuncak gunung, memakan waktu 6 (enam) jam. Para laki-laki mengangkut peralatan upacara dan makanan untuk kebutuhan selama pelaksanaan upacara. Dengan mengikuti tata cara leluhur mereka yang tak

dapat dilanggar karena berakibat buruk bagi yang tidak mengindahkannya. Bahkan dalam kisahnya, ia menyaksikan ada wanita yang melahirkan dalam perjalanan itu, dan terus ke puncak gunung bersama bayi yang baru lahir itu. Yang harus tiba lebih dahulu adalah kelompok Wasuamba, karena dianggap desa mereka sebagai wakil perempuan untuk menyambut wakil pria, Labuandiri. Di dukung fakta bahwa nama perempuan berawalan “Wa” sedangkan laki-laki, “La”. Di atas gunung di bangun-bangun rumah-rumah yang tidak di huni sampai semua sudah berkumpul. Yang telah tiba duluan hanya berlindung di bawah kolong rumah itu. Guna menyambut kaum laki-laki (*Labuandiri*) dilakukan acara ritual tertentu. Pakaian yang dikenakan harus menggunakan sarung dan laki-laki harus menggunakan songko. Sedangkan pemimpin adat menggunakan sarung dan kampurui. Seorang laki-laki dari *Wasuamba* berdiri di atas batu menyambut dengan doa-doa tertentu. Kemudian dapat berjalan ke atas ke kuburan Raja Hutan, *Oputa Yikoo* atau Lakarambau Sultan Buton ke-20 (1751-1752) dan ke-23 (1760-1763). Terkenal karena membrontak kepada Belanda yang menyebabkan ia berada di gunung setelah menyerang kapal Belanda yang ada di Baubau. Duduk dekat sebuah batu yang hampir tak terlihat sambil menyentuhnya disertai doa. Setelah itu berjalan menuju sebuah batu dekat pohon beringin, demikian barulah diizinkan masuk ketempat keramat. Dari kesaksian itu, Coppenger menyimpulkan, ritual di Gunung Siotapina adalah warisan budaya Buton yang masih asli. Kehidupan ritual itu mengingatkan kisah tentang taman eden. Mengajarkan dan mengingkarkan kalau manusia itu satu ibu dan satu ayah sebagai pengingat dari mana mereka datang. Dengan makna yang ditangkapnya bahwa adanya kesadaran bagi orang Buton dari mana ia datang dan kemana mereka akan kembali. Dan inilah pandangan dunia orang Buton. (78-95),

- g. Suku yang ada sejak zaman kerajaan terdiri dari Suku Wolio, Cia-cia, Kulisusu, Muna, Wakatobi, Kabaena, Wawaonii dan Bajo. Kemudian terdapat suku lainnya yang masuk kemudian seperti orang Bali, Toraja, Ambon, Cina, Bugis dan Jawa.

Apa yang dikemukakan oleh Calep Coppenger membuktikan kalau kebudayaan Buton yang telah muncul sejak zaman pra kerajaan, kerajaan, kesultanan dan masih hidup sampai hari ini.

Buton memiliki kekayaan kebudayaan baik fisik dan nonfisik yang banyak. Sampai hari Ini kebudayaan itu masih dilaksanakan, misalnya dalam lembaga perkawinan, acara kematian, posipo (acara bagi wanita hamil), pedole-dole (bagi bayi), posuwo (pingitan), lembaga agama, organisasi adat di desa dibawah kepemimpinan Parabela, acara keagamaan Mauludu (perayaan Maulid Nabi Muhammmad SAW), perayaan kesyukuran setelah panen, upacara adat yang berkenaan dengan laut, Pekande-kandea. Demikian pula dengan tenunan kain tradisonal, pakaian tradisonal, kuliner tradisonal, masih dapat dinikmati. Disamping itu, peninggalan yang bersifat perbukalaan, seperti Baruga (tempat berkumpul masyarakat adat), Benteng-benteng pertahanan beserta perlengkapannya seperti meriam yang banyak dan tersebar sehingga muncul jargon “Buton Pulau Seribu Benteng”. Kesenianya, tari tradisional, lagu-lagu daerah baik berupa kabanti maupun yang sudah moderen, cerita dan legenda-legenda seperti Wandiu-diu,

Landonke-ndoke dan sebagainya. Semua itu menjadi landasan kebudayaan Buton yang harus dilestarikan dengan tetap menjaga keasliannya tetapi tidak konservatif sehingga sulit dikembangkan dan dimamfaatkan sesuai dengan kebutuhan zaman. Pelestarian harus dilakukan secara terencana dan sistematis.

Keadaan aspek kebudayaan Kabupaten Buton secara rinci dapat dilihat pada tabel 2.2 berikut:

Tabel 2.2 : Benda Sistus dan Kawasan Cagar Budaya Kabupaten Buton Tahun 2016

No	Lokasi Objek Kecamatan	ODTW Sejarah	ODTW Budaya	OTDW Seni Budaya
1.	Pasarwajo	1. Benteng Lipu ogena 2. Makam Maiyaro 3. Benteng kabawakole 4. Benteng Kondowa 5. Tulisan doa kalimat sahadat 6. Tulisan adam dan hawa 7. Benteng Waiyaro 8. Benteng Kambula Mbulana 9. Benteng Wagumangga 10. Benteng Kondowa 11. Benteng Kahulungaya 12. Benteng Kabawakole 13. Benteng Labale 14. Benteng Tombuku Pocumbu 15. Makam Raja Wabula	1. Pesta Adat Wakole 2. Pesta Kampung Kancinaa 3. Pesta Kampung Awainulu 4. Pesta Adat La Auwa 5. Pesta Kampung Kombeli 6. Pesta Kampung Kaumbu 7. Pesta Kampung Laburunci 8. Pesta Kampung Palimona 9. Pesta Kampung Lapodi 10. Pesta Kampung Banouwe 11. Pesta Adat Pikaela Liwu Takimpo 12. Pesta Adat Kondowa 13. Pesta Kampung	1. Tari Linda 2. Pencak Silat 3. Pajoge / Ngibi 4. Tari Gili Soria 5. Tari Kambero

			<p>Wagola</p> <p>14. Pesta Kampung Patalimbona</p> <p>15. Pesta Adat Kabawakole/ Pakande Bueya</p> <p>16. Pesta Adat Kahulungaya</p> <p>17. Pikolaliwu Kambula Bulana Pasarwajo</p> <p>18. Pesta Adat Wakokili</p> <p>19. Pesta Kampung Awainulu</p>	
2.	Kapontori	<p>1. Benteng Maa Inggi</p> <p>2. Benteng La Bale</p> <p>3. Benteng Lakambelube</p> <p>4. Benteng Sangia Sintara</p> <p>5. Benteng Kamelongo</p> <p>6. Makam Raja Mulae</p> <p>7. Makam Foobula</p> <p>8. Makam Wasitehota</p> <p>9. Rumah Tua Wando Wolio</p> <p>10. Benteng Watumotobe</p> <p>11. Makam Dungku Cangia</p> <p>12. Benteng Lakambelu Mbelu</p> <p>13. Benteng Sangia Siantara</p> <p>14. Benteng Manu Saeko</p> <p>15. Makam Maa</p>	<p>1. Pesta Adat Tahunan</p> <p>2. Pesta Adat Bongkaano Tao</p> <p>3. Pesta Panen</p> <p>4. Pesta Adat Ago ago Tei</p>	<p>1. Tari Mangaru</p> <p>2. Tari Mendaia</p> <p>3. Tari Pontasu</p> <p>4. Tari Potimbe</p> <p>5. Tari Popona</p> <p>6. Tari Soinsohabi</p> <p>7. Tari Linda</p> <p>8. Tari Pencak Silat</p>

		Baaria		
3.	Lasalimu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Benteng Suai 2. Benteng Kamaru 3. Benteng Lawalangke 4. Benteng Wasalabose 5. Benteng Togumotonu 6. Benteng Watoletogo 7. Benteng Wakorouma 8. Benteng Watole 9. Benteng Lasalimu 10. Benteng Sangia Kopea 11. Benteng Hondulu 12. Benteng Wa Ode Kontu 13. Benteng Kaubangka 14. Benteng Togo Mangura 15. Bendera Merah Putih 16. Meja Batu 17. Bangunan Mengalitik 18. Pudon Berundak 19. Goa Langalu 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sumpua 2. Bongkana Tau 3. Pesta Panen Bonelalo 4. Pesta Panen Kakenauwe 5. Pesta Adat Lawele 6. Ritual Adat Gunung Siontapina 7. Sumpua 8. Bongkana Tau 9. Pesta Panen Bonelalo 10. Pesta Panen Kakenauwe 11. Pesta Adat Lawele 12. Pesta Panen Suandala 13. Pesta Panen Lasembang 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tari Cungka Mohane 2. Tari Cungka Mowinw 3. Tari Jole 4. Tari Kamba Manuru 5. Tari Lakasina 6. Tari Lego 7. Tari Linda 8. Tari Mangaru 9. Tari Mpasaza 10. Tari Penube 11. Tari Pomensei 12. Tari Waode Bunga
4.	Lasalimu Selatan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Benteng Ambuau 2. Benteng Kondulu 3. Benteng Batukamboi 4. Benteng Togoboeka 5. Benteng Kopea 6. Benteng 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ritual Pesta Adat Ambuau 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tari Cungka Mohane 2. Tari Cungka Mowinw 3. Tari Jole 4. Tari Kamba Manuru 5. Tari Lakasina

		<p>Labuke</p> <p>7. Baruga Batu</p> <p>8. Makam Syach Salim</p> <p>9. Makam Wauwa Matoulea</p> <p>10. Benteng Togo</p>		<p>6. Tari Lego</p> <p>7. Tari Linda</p> <p>8. Tari Mangaru</p> <p>9. Tari Mpasaza</p>
5.	Siontapina	<p>1. Benteng Siontapina</p> <p>2. Benteng Sinoya</p> <p>3. Benteng Kambangku</p> <p>4. Benteng Kusambi</p> <p>5. Benteng Wakialampa</p> <p>6. Benteng Togobesi</p> <p>7. Benteng Sultan Lakarambau</p> <p>8. Benteng Wampau</p> <p>9. Benteng Wongko</p> <p>10. Makam Sultan Lakarambau Oputa Yikoo</p> <p>11. Makam Sultan La Umati</p> <p>12. Makam Sultan La Balawo</p> <p>13. Peningalan Kuni Batu, Tapak kaki, Sendok Itik, Kuda, sangkar</p> <p>14. Makam La Buke</p> <p>15. Jejak Telapak Kaki</p>	<p>1. Pesta Panen</p> <p>2. Ziarah Kubur</p> <p>3. Makam Garullah Dudu / Sultan La Buke</p> <p>4. Pesta Adat Labuandiri</p> <p>5. Tutturangi Gunung Siontapina</p> <p>6. Tutturangi Makam Sangia Manuru</p>	<p>1. Tari Cungka Mohane</p> <p>2. Tari Cungka Mowinw</p> <p>3. Tari Jole</p> <p>4. Tari Kamba Manuru</p> <p>5. Tari Lakasina</p> <p>6. Tari Lego</p> <p>7. Tari Linda</p> <p>8. Tari Mangaru</p> <p>9. Tari Mpasaza</p>
6.	Wolowa	<p>1. Benteng Dan Makam Saiidina Gunu / Yarona Wolowa</p> <p>2. Benteng Kantolobe</p> <p>3. Benteng</p>	<p>1. Pesta Adat Katimondoa Wakantolalo</p> <p>2. Pesta Kampung Kaumbu</p> <p>3. Matanamusid</p>	<p>1. Tari Mangaru</p> <p>2. Tari Pencak Silat</p>

Naskah Akademik Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kab. Buton

		<p>Watawia</p> <p>4. Benteng Wangkaole Ole</p> <p>5. Benteng Matawia</p> <p>6. Benteng Wakalauma</p>	<p>kaumbu</p> <p>4. Pakande Bueya</p> <p>5. Pesta Adat Wolowa</p>	
7.	Wabula	<p>1. Benteng Wabula</p> <p>2. Benteng Wasuemba</p> <p>3. Makam Kumaha</p> <p>4. Makam Lakancuna</p> <p>5. Perahu Kuno / Wakambeebuga</p> <p>6. Benteng Kumaha</p> <p>7. Benteng Koncu Wabula</p> <p>8. Benteng Wampua</p> <p>9. Benteng Wasalampe</p> <p>10. Koncu Takimpo</p> <p>11. Benteng Liwu Wabula</p> <p>12. Benteng Ama Badua</p> <p>13. Makam Raja Wakaakaa</p> <p>14. Prasasti Wacu Koburi</p> <p>15. Bedil / Senjata Tradisional</p> <p>16. Benteng Wacu Katoru</p> <p>17. Benteng Lakapoha</p> <p>18. Makam Wabula Bula</p> <p>19. Benteng Longkomoli</p> <p>20. Benteng Wainda Wulu</p>	<p>1. Tari Lapombai</p> <p>2. Pindoaano Kuri</p> <p>3. Pindoaano Kampurusi</p> <p>4. Mataano Galampa</p>	<p>1. Tari Cungka Mohane</p> <p>2. Tari Cungka Mowinw</p> <p>3. Tari Lampabai</p> <p>4. Tari Lakasina</p> <p>5. Tari Linda</p> <p>6. Tari Ponare</p> <p>7. 7. Tari Pencak Silat</p>

Sumber data : Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Buton Tahun 2016)

Daftar aspek seni tersebut di atas telah membuktikan bahwa kebudayaan Kabupaten Buton begitu kaya yang tersebar di seluruh wilayah kecamatan. Beberapa hal yang perlu mendapat perhatian, *Pertama*, data tersebut ditujukan untuk pemetaan kepariwisataan kebudayaan, destinasi. *Kedua*, data tersebut sudah menunjukkan aspek kebudayaan yang ada saat ini. Dan *Ketiga*, data tersebut untuk penggunaannya pada pelestarian kebudayaan, masih perlu dilakukan sistematisasi. Pemilahan sesuai dengan kategori-kategori perlu dijelaskan sesuai dengan kegiatan dan perlakuan pelestarian kebudayaan, termasuk penyebarannya disetiap desa/kelurahan di dalam kecamatan.

Kabupaten Buton sebagai daerah otonom Induk telah mekar menjadi beberapa daerah otonom. Dalam rangka melaksanakan pembangunan daerah telah terumuskan kedalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2013 s/d 2017. Dengan mengusung Visi pembangunan yaitu "**Mewujudkan Kesejahteraan dan Kemakmuran Masyarakat Buton Yang Bermartabat**". Untuk mewujudkan visi tersebut, maka salah-satu misi yang akan diemban adalah "**Mengembangkan Budaya Masyarakat yang Bermartabat**". Misi tersebut dimaksudkan untuk merekatkan masyarakat Buton dalam kebersamaan dan memegang teguh nilai-nilai budaya yang ditanamkan oleh leluhur (Kesultanan Buton).

Dengan 7 kecamatan, 83 (delapan puluh tiga) desa dan 12 (dua belas) kelurahan yang ada saat ini, tetap menunjukkan keragaman kebudayaan dari setiap masyarakat. Oleh karena itu, pelestarian kebudayaan daerah Kabupaten Buton seharusnya menunjukkan keragaman dan kesatuan kebudayaan antarmasyarakat di Kabupaten Buton. Pelestarian kebudayaan yang terencana dan sistematis dapat mengakomodir keseluruhan rasa, cipta dan karya-karya kebudayaan masyarakat Buton secara adil dan bijaksana di susun dalam Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton, guna mengikat masyarakat dalam satu kesatuan budaya.

6. Hukum Daerah Tentang Kebudayaan

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan, Pasal 7, mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. UUD RI Tahun 1945,
- b. Tap MPR
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/kota

Sesuai urutannya setiap perundang-undangan hanya berlaku secara sah apabila perundang-undangan yang lebih rendah tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perundang-undangan adalah sebuah sistem yang bersifat hierarki.

Dari aspek materi muatan antara satu dengan lainnya saling berkaitan. Materi muatan perundang-undangan lebih tinggi, menjadi dasar bagi perundang-undangan dibawahnya. Materi muatan perundang-undangan yang lebih tinggi menjadi sumber dan penguji bagi perundang-undangan bawahnya. Ini disebabkan, perundang-undangan yang lebih rendah menjabarkan materi muatan yang lebih tinggi atau mengisi kekosongan yang tidak di atur secara tegas oleh perundang-undangan lebih tinggi tersebut.

Setiap muatan materi perundang-undangan memuat norma. Norma itu lahir atau ditemukan dari sumbernya baik yang bersifat materiil ataupun yang bersifat formal. Norma berisi perintah tentang perilaku tertentu. Perintah tersebut dalam bentuk suruhan, larangan atau pembolehan atau memberikan kewenangan. Norma adalah patokan dan menilai suatu perilaku apakah sesuai atau tidak dengan hukum.

Setiap norma memiliki struktur dan sifat⁵³. Adapun struktur norma tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Subjek kaidah berarti menunjuk kepada subjek hukum yang menjadi sasaran pengaturan,
- b. Objek kaidah berarti menunjuk pada peristiwa-peristiwa atau perilaku apa saja yang hendak di atur oleh peraturan tersebut,
- c. Operator kaidah berarti menunjuk bagaimana objek kaidah di atur, misalnya menetapkan suruhan, larangan atau perilaku yang diberikan hak atau kewajiban,
- d. Kondisi kaidah berarti menunjuk pada suatu kondisi atau keadaan apa yang harus dipenuhi agar aturan hukum dapat dilaksanakan,

Sedangkan sifat norma yaitu:

- a. Aturan umum-abstrak,
- b. Aturan umum-konkrit,
- c. Aturan individual- abstrak, dan
- d. Aturan individual-konkrit,

Setiap norma dirumuskan menggunakan Bahasa Indonesia hukum (bahasa hukum) sebagaimana diamanahkan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut.

Sudikno Mertokusuma menegaskan, kehidupan manusia begitu luas, tidak terhitung jumlah dan jenisnya, tidak mungkin tercakup dalam peraturan perundang-undangan dengan tuntas dan jelas tidak ada peraturan perundang-undangan yang dapat mencakup keseluruhan kegiatan manusia selengkap-lengkapannya, karena hukumnya tidak jelas dan tidak lengkap, harus dicari dan ditemukan⁵⁴.

Bayu Dwi Anggono⁵⁵, dari hasil penelitiannya terhadap 284 Rencana Undang-Undang menemukan 4 (empat) isu pokok permasalahan di bidang pembentukan perundang-undangan, khususnya jenis undang-undang sebagai berikut:

⁵³ Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Prahyanan Tim Penyusun Elly Erawati dkk, "Keterampilan Perancangan Hukum" 1997, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 3-6

⁵⁴ Sudikno Mertokusomo, "Penemuan Hukum Suatu Pengantar"2014, Cahaya Atma Pustaka. Hal 48-49

⁵⁵ Bayu Dwi Anggono, "Perkembangan Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia", 2014, Konstitusi Pres, hal 14

- a. Apakah semua judul RUU merupakan permasalahan yang harus diatur dengan undang-undang?
- b. Apakah semua RUU itu telah dikaji dengan melihat pada materi muatan yang akan diatur didalamnya?
- c. Apakah dari judul yang ditetapkan telah dilakukan harmonisasi sehingga kelak tidak akan tumpang tindih dengan undang-undang lain?
- d. Apakah judul RUU hanya suatu judul-judulan?

Bayu menyimpulkan bahwa pentingnya memperhatikan dan mempedomani asas-asas tertentu dalam membentuk undang-undang. Seharusnya perundang-undangan didasarkan pada pemahaman undang-undang yang materiil (*het materiele*) dan bukan pemahaman undang-undang formal (*het formale wetsbegrip*), dan perlunya peningkatan hak inisiatif DPR serta menghindari agar undang-undang tidak bersifat konservatif atau ortodoks yang menimbulkan gejala *government by Keppers*⁵⁶.

Peraturan Daerah sebagai peraturan hukum negara dibentuk oleh pemerintah daerah, setelah dilakukan evaluasi (diuji), sebagian dinyatakan tidak layak untuk diberlakukan. Penyebabnya, materi muatannya tidak bersesuaian dengan peraturan lebih tinggi.

Peraturan perundang-undangan adalah suatu sistem, maka seharusnya setiap peraturan perundang-undangan sesuai jenis dan tingkatannya, saling melengkapi. Biasanya perundang-undangan yang lebih tinggi lebih bersifat umum-abstrak, ke bawahnya, mestinya umum-kongriet, bahkan pada tataran yang lebih bawah lagi bersifat individual-abstrak dan lebih kebawah individual-kongriet. Perundang-undangan lebih di bawah dapat menampung hal-hal yang belum di atur secara tegas oleh perundangan di atasnya dengan berdasarkan pada kondisi nyata yang dihadapi dan memerlukan pengaturan sepanjang tidak bertentangan dengan perundang-undangan di atasnya dan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat dengan merujuk pada asas hukum.

Peraturan daerah utamanya peraturan daerah kabupaten/kota adalah jenis perundang-undangan yang paling di bawah dalam sistem perundang-undangan Indonesia. Walau demikian, statusnya sebagai produk hukum mengikat kepada siapa saja di wilayah berlakunya. Peraturan daerah kabupaten/kota adalah sumber hukum negara yang luas berlakunya berdasarkan daerah bersangkutan dan merupakan perwujudan dari negara hukum Indonesia sebagaimana diamankan di dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peraturan daerah kabupaten/kota selain harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi darinya, juga semestinya berdasarkan kondisi riil dan nilai-nilai masyarakat daerah di mana ia berlaku. Undang-Undang mengatur tentang objek hukum tertentu yang ingin diselesaikan dalam cakupan yang lebih luas, dalam seluruh wilayah negara, demikian ia bersifat umum-abstrak, kemudian Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaannya bersifat umum-konkrit sesuai maksud undang-ungannya. Demikian juga masih bersifat umum sifatnya. Harapannya melalui Peraturan Daerah, keumuman perundang-undangan dimaksud akan menjadi lebih bersifat individual-abstrak dan menjadi individual-kongriet di dalam peraturan bupati/walikota sebagai pelaksanaan dari peraturan daerah yang

⁵⁶ Ibid hal 291-296

menjadi dasarnya karena bersentuhan langsung dengan subjek hukum di daerah tersebut. Peraturan daerah bukan "kopi paste" dari peraturan di atasnya dalam makna agar tidak bertentangan dengan peraturan lebih tinggi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam Pasal 14, prinsipnya menekankan agar peraturan daerah dibentuk 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. Guna mencapai hal dimaksud, undang-undang dimaksud memerintahkan agar setiap rancangan undang-undang atau peraturan daerah disertai dengan naskah akademik.

Naskah akademik adalah salah-satu perangkat penting dalam perumusan undang-undang dan peraturan daerah. Ini dimaksudkan, agar peraturan yang dilahirkan selain bermakna yuridis, juga menampung kondisi riil objek dan subjek hukum yang diaturnya. Demikian, juga bermakna sosiologis. Selain itu, hukum dan moral tak dapat dipisahkan sekalipun keduanya adalah intitas yang berbeda. Nilai-nilai yang dianut oleh bangsa dan masyarakat, menjadi jiwa dari perundang-undangan, karena itu bermakna filosofis. Naskah Akademik sebagai laporan ilmiah yang melatari perundang-undangan, untuk menampung aspek-aspek sosiologis, yuridis dan filosofis di maksud dengan harapan produk hukum itu akan adil, bermamfaat dan memiliki kepastian hukum yang tegas dan jelas.

Aspek-aspek kebudayaan telah terhimpun dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya. Keseluruhan perundang-undangan itu menjadi sumber formal dalam rangka penjabarannya ke dalam peraturan daerah.

Kabupaten Buton memiliki kebudayaan yang beraneka ragam. Kekayaan kebudayaan tersebut menjadi sumber hukum materiil dalam rangka menyusun peraturan daerah tentang kebudayaan daerah. Namun, kenyataannya Peraturan Daerah tentang kebudayaan di Kabupaten Buton belum terbentuk. Berdasarkan sumber hukum materiil dan formil yang telah tersedia maka hukum kebudayaan daerah Kabupaten Buton telah memiliki dasar yang kuat untuk segera di bentuk.

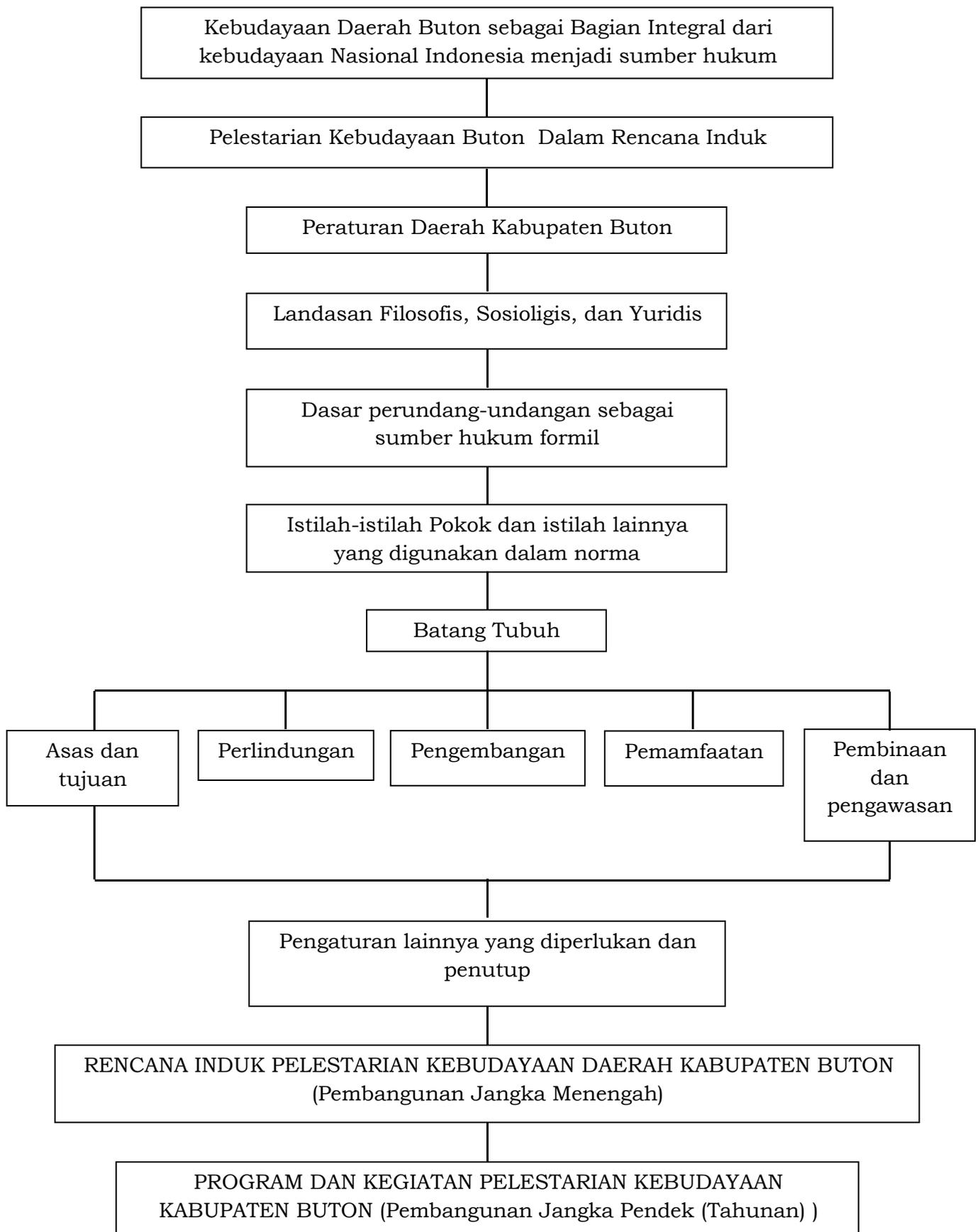
D. Implikasi

Berdasarkan kajian teoritis dan praktik empiris berkenaan hukum dan kebudayaan yang ditelaah diuraikan diatas, ditemukan hal-hal yang menjadi dasar pembentukan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton sebagai berikut:

1. Dari aspek kebudayaan ditemukan:
 - a. Secara teoritis diakui bahwa kebudayaan adalah aspek pokok kehidupan manusia,
 - b. Secara empiris di dalam kehidupan masyarakat, menghasilkan kebudayaan sejak mula keberadaannya hingga saat ini dan akan datang dalam bentuk fisik dan nonfisik,
 - c. Pemerintah Negara Republik Indonesia telah melakukan pembinaan dan pengawasan Kebudayaan Nasional yang isinya adalah kebudayaan-kebudayaan masyarakat Indonesia, dan
 - d. Kabupaten Buton masyarakatnya memiliki kekayaan kebudayaan.
2. Dari Aspek Hukum ditemukan:
 - e. Secara teoritis, hukum adalah salah satu norma ketertiban masyarakat selain norma sosial lainnya dan norma hukum berisi perintah berupa suruhan, larangan, pembolehan dan kewenangan,
 - f. Peraturan Daerah adalah termasuk jenis perundang-undangan negara yang menempati hirarki paling bawah,
 - g. Mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan memiliki landasan hukum dalam pembentukannya,
 - h. Perundang-undangan yang mengatur kebudayaan telah dibentuk (Undang-undang yang berkenaan akan dikaji tersendiri), dan
 - i. Kabupaten Buton belum membentuk Peraturan daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton.

Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Buton objeknya adalah kebudayaan Buton dalam rangka pelestariannya. Sebagai dasar pemikiran maka akan disajikan kerangka pikir sebagai berikut:

Kerangka Pikir Penyusunan Peraturan Daerah Tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton



BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERUNDANG-UNDANGAN

A. Evaluasi

Peraturan Daerah Kabupaten merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang memiliki tingkat hirarki terendah dalam sistem perundang-undangan negara. Muatan materi Peraturan daerah Kabupaten berisi tentang penyelenggaraan otonomi dan tugas pembantuan, dan menjabarkan perundang-undangan yang lebih tinggi. Antara Perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan daerah kabupaten harus selalu terintegrasi karena Peraturan Daerah Kabupaten adalah jenis perundang-undangan negara. Demikian pula hubungannya antar peraturan daerah, harus setara sebagai kesatuan yuridis agar tidak tumpah tindih.

Beberapa peraturan perundang-undangan yang telah mengatur materi kebudayaan baik secara langsung atau terkait dengan muatan materi Peraturan Daerah yang akan di dibentuk sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822);
3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5168);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembarana Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
7. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430);

8. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
9. Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah (lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
10. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 266, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5599);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4588);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4826);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 5103);
14. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 5116);
15. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Negara Nomor 5539), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Negara Nomor 5717);
16. Keputusan Presiden Nomor 84 Tahun 1999 tentang Pemanfaatan Seni dan Budaya;
17. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2005 tentang Kebijakan Pembangunan Kebudayaan dan Pariwisata;
18. Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2007 tentang Pengesahan Convention For The Safeguardin Of The Intangible Cultural Heritage (Konvensi untuk Perlindungan untuk Warisan Budaya Tak Benda) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 81);
19. Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions* (Konvensi tentang Proteksi dan Promosi Keanekaragaman Ekspresi Budaya);

20. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199)
21. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Pedoman Fasilitasi Organisasi Kemasyarakatan Bidang Kebudayaan, Keraton, dan Lembaga Adat Dalam Pelestarian dan Pengembangan Budaya Daerah,
22. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2007 Tentang tentang Pelestarian dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat
23. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: 42 Tahun 2009 dan Nomor: 40 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelestarian Kebudayaan;
24. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
25. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 2 tahun 2011 Tentang Organisasi Dana Tata Kerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton dan Sekretariat DPRD Kabupaten Buton, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 2 tahun 2011 tentang Organisasi Dana Tata Kerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton dan Sekretariat DPRD Kabupaten Buton;
26. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 3 Tahun Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Buton, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 26 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 3 Tahun Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Buton;
27. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 4 Tahun Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, BAPPEDA, dan Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Buton, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 27 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 4 Tahun Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, BAPPEDA, dan Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Buton;
28. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 16 Tahun 2013 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Buton 2013-2017,
29. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata ruang Wilayah Kabupaten Buton Tahun 2013-2033;
30. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah Kabupaten Buton Tahun 2015-2020;
31. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 4 Tahun 2015 tentang Lembaga Adat.

Objek utama dari Peraturan daerah yang akan di bentuk adalah pelestarian kebudayaan daerah Kabupaten Buton. Secara objektif Kabupaten Buton memiliki aneka kebudayaan baik fisik dan nonfisk yang

telah tumbuh sejak masa yang lampau dan masih ada dan dianut oleh masyarakat Buton hingga hari ini dan akan datang. Selain itu, berkembang pula kebudayaan-kebudayaan baru sesuai dengan tuntutan zaman. Kebudayaan Buton harus dilestarikan. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor 42 Tahun 2009 dan Nomor 40 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelestarian Kebudayaan, menjadi dasar utama pembentukan peraturan daerah tentang kebudayaan daerah Kabupaten Buton, khususnya mengenai Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan.

Pengaturan kebudayaan dalam Peraturan daerah di maksud akan mengedepankan perihal tindakan pelestarian kebudayaan dalam rangka penyusunan Rencana Induk. Meliputi 4 (empat) aspek pokok pelestarian yaitu perlindungan, pengembangan, pemamfaatan, pembinaan dan pengawasan terhadap kebudayaan yang berbentuk fisik dan nonfisik yang terhimpun ke dalam berbagai aspek meliputi:

1. kesenian,
2. kepurbakalaan,
3. kesejarahan,
4. permeseuman,
5. kebahasaan,
6. kesusatraan,
7. tradisi,
8. kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa,
9. kepustakaan,
10. kenaskahan dan
11. ferfilman

Tindakan pelestarian tersebut dilakukan dengan serangkain perbuatan yang meliputi aspek-aspek kebudayaan sebagai berikut:

1. Inventarisasi,
2. pendokumentasian,
3. penyelamatan,
4. penggalian,
5. penelitian,
6. pengayaan,
7. pendidikan,
8. pelatihan,
9. penyajian,
10. penyebarluasan,
11. revitalisasi,
12. rekontruksi, dan
13. penyaringan

Aspek dan perbuatan pelestarian kebudayaan dijadikan sebagai perbuatan hukum melalui peraturan daerah dengan tujuan membentuk Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton.

Rencana Induk ini menjadi pedoman umum dalam menyusun program dan kegiatan pelestarian kebudayaan Buton.

Peraturan Daerah adalah produk hukum negara yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah. Dari sudut pandang yuridis seharusnya terharmonisasi dengan perundang-undangan yang lebih tinggi yang mengatur hal yang sama. Demikian, norma-norma yang menjadi materi muatan peraturan daerah memiliki landasan keberlakuan sah secara yuridis (unsur formal) karena tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Peraturan perundang-undangan yang disebutkan di atas adalah landasan yuridis bagi materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten Buton yang akan dibentuk di mana norma-norma yang dijadikan dasar sebagaimana terlihat pada tabel 3.1 berikut:

Tabel 3.1 : Evaluasi Hubungan Vertikal Antara Perundang-Undangan Lebih Tinggi Dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton

No	Perundangan Lebih Tinggi	Materi Muatan
1.	UUD Negara RI Tahun 1945 (dan Amandemennya)	<ol style="list-style-type: none"> 1. melindungi, memajukan kesejahteraan umum (Pembukaan) 2. Ideologi Filosofi Pancasila (Pembukaan) 3. Negara kesatuan 4. Berdasarkan demokrasi dan hukum (Pasal 1) 5. Negara Indonesia terdiri dari daerah-daerah otonom yang memiliki pemerintahan dan berhak membentuk peraturan daerah (Pasal 18 ayat (1)) 6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (6)) 7. Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang (Pasal 18B ayat (2))
2.	Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi	Pengakuan Secara Resmi Kabupaten Buton sebagai Daerah Otonom di Indonesia
3.	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan	1. Sebagai wadah dalam menjalankan kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat,

		<p>organisasi kemasyarakatan berpartisipasi dalam pembangunan untuk mewujudkan tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila</p> <p>2. Organisasi Kemasyarakatan yang adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila (Pasal 1).</p> <p>3. Organisasi kemasyarakatan berfungsi sebagai sarana pemelihara dan pelestari norma, nilai, dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara (Pasal 6).</p>
4.	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya	<p>1. cagar budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan kebudayaan nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;</p> <p>2. 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 (Pasal 1).</p> <p>3. 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</p>

		<p>erat dengan kebudayaan dan sejarah perkembangan manusia (Pasal 1).</p> <ol style="list-style-type: none">4. Setiap orang dapat memiliki dan/atau menguasai Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, dan/atau Situs Cagar Budaya dengan tetap memperhatikan fungsi sosialnya, dengan ketentuan apabila jumlah dan jenis Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, dan/atau Situs Cagar Budaya tersebut telah memenuhi kebutuhan negara (Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2));5. Kawasan Cagar Budaya hanya dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh Negara, kecuali yang secara turun-temurun dimiliki oleh masyarakat hukum adat (Pasal 13).6. Warga negara asing dan/atau badan hukum asing tidak dapat memiliki dan/atau menguasai Cagar Budaya, kecuali warga negara asing dan/atau badan hukum asing yang tinggal dan menetap di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak diperbolehkan membawa Cagar Budaya, baik seluruh maupun bagian-bagiannya, ke luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 14).7. Setiap orang dilarang mengalihkan kepemilikan Cagar Budaya peringkat nasional, peringkat provinsi, atau peringkat kabupaten/kota, baik seluruh maupun bagian-bagiannya, kecuali dengan izin Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan tingkatannya (Pasal 17).8. Setiap orang yang tidak melapor rusaknya Cagar Budaya yang dimiliki dan/atau dikuasainya kepada instansi yang berwenang di bidang kebudayaan, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan/atau instansi terkait paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diketahuinya Cagar Budaya yang dimiliki dan/atau dikuasainya tersebut rusak dapat diambil alih pengelolaannya oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah (Pasal 19 ayat (2)).9. Temuan yang tidak dilaporkan
--	--	--

	<p>oleh penemunya (paling lambat 30 hari sejak ditemukan) dapat diambil alih oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah (Pasal 23 ayat (2)).</p> <p>10. Setiap orang dilarang melakukan pencarian Cagar Budaya atau yang diduga Cagar Budaya dengan penggalian, penyelaman, dan/atau pengangkatan di darat dan/atau di air, kecuali dengan izin Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya (Pasal 26 ayat (4)).</p> <p>11. Pemerintah kabupaten/kota melaksanakan pendaftaran Cagar Budaya yang dikuasai oleh Negara atau yang tidak diketahui pemiliknya sesuai dengan tingkat kewenangannya (Pasal 29 ayat (3)).</p> <p>12. Cagar Budaya yang tidak didaftarkan oleh pemiliknya dapat diambil alih oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah (Pasal 29 ayat (6)).</p> <p>13. Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan upaya aktif mencatat dan menyebarkan informasi tentang Cagar Budaya dengan tetap memperhatikan keamanan dan kerahasiaan data yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 39).</p> <p>14. Pengelolaan Register Nasional Cagar Budaya di daerah sesuai dengan tingkatannya menjadi tanggung jawab pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota (Pasal 40 ayat (2)).</p> <p>15. Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat melakukan pemeringkatan Cagar Budaya berdasarkan kepentingannya menjadi peringkat nasional, peringkat provinsi, dan peringkat kabupaten/kota berdasarkan rekomendasi Tim Ahli Cagar Budaya (Pasal 41).</p> <p>16. Setiap orang berhak memperoleh dukungan teknis dan/atau kepakaran dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah atas upaya Pelestarian Cagar Budaya yang dimiliki dan/atau yang dikuasai (Pasal 54).</p> <p>17. Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat mengangkat atau menempatkan juru pelihara</p>
--	--

		<p>untuk melakukan perawatan Cagar Budaya (Pasal 76 ayat (5)).</p> <p>18. Pemerintah dan Pemerintah Daerah, atau penyelenggara penelitian menginformasikan dan mempublikasikan hasil penelitian kepada masyarakat (Pasal 79 ayat (5)).</p> <p>19. Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan setiap orang dapat memanfaatkan Cagar Budaya untuk kepentingan agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata (Pasal 85 ayat (1)).</p> <p>20. Pemerintah dan Pemerintah Daerah memfasilitasi pemanfaatan dan promosi Cagar Budaya yang dilakukan oleh setiap orang (Pasal 85 ayat (2)).</p> <p>21. Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dapat menghentikan pemanfaatan atau membatalkan izin pemanfaatan Cagar Budaya apabila pemilik dan/atau yang menguasai terbukti melakukan kerusakan atau menyebabkan rusaknya Cagar Budaya (Pasal 88 ayat (2)).</p> <p>22. Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mempunyai tugas melakukan Pelindungan, Pengembangan, dan Pemanfaatan Cagar Budaya (Pasal 95 ayat (1)).</p>
5.	Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta	<p>1. Indonesia telah menjadi anggota berbagai perjanjian internasional di bidang hak cipta dan hak terkait sehingga diperlukan implementasi lebih lanjut dalam sistem hukum nasional agar para pencipta dan kreator nasional mampu berkompetisi secara internasional;</p> <p>2. Hak Cipta adalah hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>3. Ciptaan adalah setiap hasil karya cipta di bidang ilmu pengetahuan, seni, dan sastra yang dihasilkan atas inspirasi, kemampuan, pikiran, imajinasi, kecekatan, keterampilan, atau keahlian yang diekspresikan dalam bentuk nyata.</p> <p>4. Hak Terkait adalah hak yang berkaitan dengan Hak Cipta yang</p>

		<p>merupakan hak eksklusif bagi pelaku pertunjukan, produser fonogram, atau lembaga Penyiaran (Pasal 1).</p> <p>5. Hak Cipta merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi (Pasal 4)</p> <p>6. Hak Cipta atas ekspresi budaya tradisional dipegang oleh Negara. Negara wajib menginventarisasi, menjaga, dan memelihara ekspresi budaya tradisional. Penggunaan ekspresi budaya tradisional sebagaimana harus memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat pengembannya (Pasal 38).</p> <p>7. Dalam hal Ciptaan tidak diketahui Penciptanya dan Ciptaan tersebut belum dilakukan Pengumuman, Hak Cipta atas Ciptaan tersebut dipegang oleh Negara untuk kepentingan Pencipta (Pasal 39 ayat (1)).</p> <p>8. Ciptaan yang dilindungi meliputi Ciptaan dalam bidang ilmu pengetahuan, seni, dan sastra, antara lain terdiri atas terjemahan, adaptasi, aransemen, transformasi, atau modifikasi ekspresi budaya tradisional dan kompilasi ekspresi budaya tradisional selama kompilasi tersebut merupakan karya yang asli (Pasal 40 ayat (1))</p> <p>9. Perlindungan hak cipta atas ciptaan antara lain terjemahan, adaptasi, aransemen, transformasi atau modifikasi ekspresi budaya tradisional dan kompilasi ekspresi budaya tradisional selama kompilasi tersebut merupakan karya yang asli, berlaku selama 50 (lima puluh) tahun sejak pertama kali dilakukan Pengumuman (Pasal 59 ayat (1)).</p> <p>10. Hak Cipta atas ekspresi budaya tradisional yang dipegang oleh negara berlaku tanpa batas waktu (Pasal 60 ayat (1)).</p> <p>11. Pencatatan Ciptaan dan produk Hak Terkait diajukan dengan Permohonan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh Pencipta, Pemegang Hak Cipta, pemilik Hak Terkait, atau Kuasanya kepada Menteri (Pasal 66 ayat (1)).</p>
6.	Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang	1. Untuk mempekuh ketahanan nasional berdasarkan wawasan

		<p>nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antara daerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah,</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan, kondisi ekonomi, social, budaya politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan (Pasal 6 ayat (1) huruf b) 3. Wewenang Pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan, pelaksanaan penataan ruang (Pasal 11 ayat (1)).
7.	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata	<ol style="list-style-type: none"> 1. Keadaan alam, flora, peninggalan pubakala, peninggalan sejarah, seni dan budaya karunia Tuhan kepada Bangsa Inonesia, menjadi dorongan melakukan perjalanan untuk berwisata sehingga kepariwisataan menjadi bagian pembangunan nasional untuk memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup di masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup serta kepentingan nasional yang memberikan dorongan untuk pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan local, nasional dan global, 2. Daya Tarik wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai berupa keaneka ragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan, 3. Tujuan pariwisata meliputi meningkatkan pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan,

		<p>mengatasi pengangguran, melaestarikan alam, lingkungan dan sumber daya, memajukan kebudayaan, citra bangsa, cinta tanah air, jati dir dan kesatuan bangsa dan mempererat persahabatan bangsa (Pasal 4)</p> <p>4. Kawasan Strtegis Parawisata salah satu memperhatikan apsek budaya, sosial dan agama masyarakat setempat (Pasal 12)</p>
8.	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	Telah diuraikan dalam pembahasan
9.	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tetang Desa	<p>1. Desa memiliki asal usul dan hak tradisonal yang kuat dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Dalam perjalanan ketetaneagaan desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan.</p> <p>2. Desa adalah desa dan desa adat atau disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenag untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsamasyarakat, hak asal usul dan/atau hak tradisonal yang diakui dan dihormati dalamsistempemerintahan negara kesatuan RI.</p> <p>3. Memberikan pegakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannnya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara kesatuan RI (Pasal 4 huruf a) dan melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa (Pasal 4 huruf c). Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa (Pasal 4 huruf g)</p> <p>4. Da;am desa dibentuk dusun disesuaikan dengan asal usul , adat istiadat dan nilai social budaya masyarakat desa, (Pasal 8 ayat (4))</p> <p>5. Kewenanagan desa meliputi penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan hak asal usul dan adat istiadat desa (Pasal 18, Pasal 19 dan Pasal 20).</p>

		<p>6. Desa berhak mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat desa, menetapkan dan menelola kelembagaan desa, mendapatkan sumber pendapatan (Pasal 67)</p> <p>7. Pemerintah, Pemerintah daerah kabupaten/kota melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan ditetapkan menjadi desa adat, (Pasal 97-115).</p>
<p>10.</p>	<p>Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah</p>	<p>1. Pasal 18 ayat (7) UUD Negara RI Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam system Negara Kesatuan Ri.</p> <p>2. Pembagian wilayah negara terdiri atas daerah provinsi, kabupaten/kota yang dibagi lagi atas kecamatan yang terdiri atas kelurahan dan/atau desa (pasal 2).</p> <p>3. Salah satu urusan pemerintahan wajib pemerintah daerah adalah urusan dibidang kebudayaan meliputi pengelolaan kebudayaan, pelestarian tradisi, dan pembinaan lembaga adat di daerah (Pasal 12).</p> <p>4. Perangkat daerrah kabupatem terdiri atas sekretariat daerah, secretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan, dan Kecamatan (Pasal 209 ayat (2)).</p> <p>5. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk perda). Materu muata perda , penyelenggaraan otonomi daserah dan tugas pembantuan, penjabaran lebih lanjut ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi dan memuat muatan materi lokal (Pasal 236). Dan untuk melaksanakan perda kepala daerah menetapkan perkada (pasal 246).</p> <p>6. Kelurahan sebagai perangkat kecamatan (Pasal 229)</p>

		<p>7. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai APBD dan Pusat dengan APBN (pasla 282)</p> <p>8. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintahdaerah mendorong partisipasi masyarakat (Pasal 354)</p> <p>9. Kawasan khusus dalam provinsi dan/atau kabupate Kota dinataranya, hutan lindung, kawasan purbakala, cagar alam dan budaya Pasal 360)</p>
11.	Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan	<p>1. Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan (Pasal 1).</p> <p>2. Lurah mempunyai tugas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan; b. pemberdayaan masyarakat; c. pelayanan masyarakat; d. penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum; e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan f. pembinaan lembaga kemasyarakatan. <p>3. Di kelurahan dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan (Pasal 10 ayat (1)).</p> <p>4. Lembaga kemasyarakatan mempunyai kegiatan pemberdayaan masyarakat meliputi bidang politik, ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan hidup (Pasal 14 huruf d).</p>
12.	Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan	<p>1. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh Camat berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah (Pasal 14).</p> <p>2. Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat; b. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum; c. mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan; d. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan

		<p>fasilitas pelayanan umum; e. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan; f. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan g. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan (Pasal 15).</p> <p>3. dan seterusnya sampai Pasal 22 mengenai tugas dan wewenang Camat</p>
13.	Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang	<p>Kriteria kawasan strategis dari sudut kepentingan sosial dan budaya merupakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> tempat pelestarian dan pengembangan adat istiadat atau budaya; prioritas peningkatan kualitas sosial dan budaya; aset yang harus dilindungi dan dilestarikan; tempat perlindungan peninggalan budaya; tempat yang memberikan perlindungan terhadap keanekaragaman budaya; atau tempat yang memiliki potensi kerawanan terhadap konflik sosial. (Pasal 49)
14.	Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam	<p>Penyelenggaraan pengusahaan pariwisata alam dilaksanakan dengan memperhatikan:</p> <ol style="list-style-type: none"> konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya; kemampuan untuk mendorong dan meningkatkan perkembangan kehidupan ekonomi dan sosial budaya; nilai-nilai agama, adat istiadat, serta pandangan, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat; kelestarian budaya dan mutu lingkungan hidup; kelangsungan pengusahaan pariwisata alam itu sendiri; dan keamanan dan ketertiban masyarakat. (Penjelasan Umum)
15.	Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah	<p>1. Pemerintah daerah kabupaten/kota dalam memprakarsai pembentukan Desa harus mempertimbangkan prakarsa masyarakat Desa, asal usul, adat istiadat, kondisi sosial</p>

	<p>Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa</p>	<p>budaya masyarakat Desa, serta kemampuan dan potensi Desa (Pasal 6 ayat (2)).</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat mengubah status desa menjadi desa adat (Pasal 28 ayat (1)). 3. Kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul paling sedikit terdiri atas: a. sistem organisasi masyarakat adat; b. pembinaan kelembagaan masyarakat; c. pembinaan lembaga dan hukum adat; d. pengelolaan tanah kas Desa; dan e. pengembangan peran masyarakat Desa (Pasal 34 ayat (1))
<p>16.</p>	<p>Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2007 tentang Pengesahaan <i>Convention For The Safeguardin Of The Intangible Cultural Heritage</i> (Konvensi untuk Perlindungan untuk Warisan Budaya Tak Benda)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengesahkan Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage (Konvensi untuk Perlindungan Warisan Budaya Takbenda) dengan Declaration (Pernyataan) terhadap Pasal 26 ayat (2) yang naskah aslinya dalam Bahasa Inggris dan terjemahannya dalam Bahasa Indonesia sebagaimana terlampir dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Presiden ini (Pasal 1) 2. Pernyataan terhadap Pasal 26 ayat (2) konvensi untuk perlindungan warisan budaya takbenda "Pemerintah Republik Indonesia, berdasarkan Pasal 26 ayat (2) Konvensi ini, menyatakan tidak terikat pada ketentuan Pasal 26 ayat (1)" (Lampiran)
<p>17.</p>	<p>Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2011 tentang Pengesahan Convention on the Protection and Promotion of The Diversity of Cultural Expressions (konvensi tentang proteksi dan promosi keanekaragaman Ekspresi budaya)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengesahkan Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (Konvensi tentang Proteksi dan Promosi Keanekaragaman Ekspresi Budaya) dengan Pernyataan (Declaration) terhadap Pasal 25 ayat (3). 2. Naskah asli Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (Konvensi tentang Proteksi dan Promosi Keanekaragaman Ekspresi Budaya) dengan Pernyataan (Declaration) terhadap Pasal 25 ayat (3) dalam Bahasa Arab, Bahasa China, Bahasa Inggris, Bahasa Perancis, Bahasa Rusia, dan Bahasa Spanyol sebagaimana terlampir dalam Bahasa Inggris serta terjemahannya dalam Bahasa Indonesia, merupakan bagian

		yang tidak terpisahkan dari Peraturan Presiden ini (Pasal 1).
18.	Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	Telah diuraikan dalam pembahasan
19.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pedoman Fasilitasi Organisasi Kemasyarakatan Bidang Kebudayaan, Keraton, dan Lembaga Adat Dalam Pelestarian dan Pengembangan Budaya Daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fasilitasi adalah upaya dalam bentuk penerbitan kebijakan dan/atau pemberian bantuan serta kemudahan untuk mendorong, memajukan, dan mengembangkan kegiatan (Pasal 1). 2. Pelestarian Budaya Daerah adalah upaya untuk memelihara system nilai sosial budaya yang dianut oleh komunitas/kelompok masyarakat tertentu di daerah, yang diyakini akan dapat di dalamnya terdapat nilai-nilai, sikap serta tata cara masyarakat yang diyakini dapat memenuhi kehidupan warga masyarakat (Pasal 1). 3. Pengembangan Budaya Daerah adalah upaya untuk meningkatkan kualitas sistem nilai sosial budaya yang dianut oleh komunitas/kelompok masyarakat tertentu di daerah, yang diyakini akan dapat memenuhi harapan-harapan warga masyarakatnya dan di dalamnya terdapat nilai-nilai, sikap serta tatacara masyarakat yang diyakini dapat memenuhi kehidupan warga masyarakat (Pasal 1). 4. Kepala daerah bertugas melaksanakan kegiatan pelestarian dan pengembangan budaya daerah (Pasal 2). 5. Dalam melaksanakan kegiatan pelestarian dan pengembangan budaya daerah, kepala daerah mendorong tumbuh dan berkembangnya peranserta masyarakat, serta mendayagunakan potensi peranserta masyarakat yang terhimpun dalam ormas kebudayaan, keraton, dan lembaga adat (Pasal 3). 6. Penyelenggaraan kegiatan pelestarian dan pengembangan budaya daerah yang melibatkan ormas kebudayaan, keraton dan lembaga adat didukung pendanaannya dari anggaran pendapatan dan belanja daerah

		propinsi dan/atau kabupaten/kota, serta sumber-sumber lain yang sah (Pasal 10).
20.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2007 tentang Pelestarian dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat	<ol style="list-style-type: none"> 1. adat istiadat dan nilai social budaya masyarakat merupakan salah satu modal sosial yang dapat dimanfaatkan dalam rangka pelaksanaan pembangunan sehingga perlu dilakukan upaya pelestarian dan pengembangan sesuai dengan karakteristik dari masyarakat adat 2. Pelestarian adalah upaya untuk menjaga dan memelihara adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat yang bersangkutan, terutama nilai-nilai etika, moral, dan adab yang merupakan inti dari adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat, dan lembaga adat agar keberadaannya tetap terjaga dan berlanjut (Pasal 1). 3. Pengembangan adalah upaya yang terencana, terpadu, dan terarah agar adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat dapat berkembang mengikuti perubahan sosial, budaya dan ekonomi yang sedang berlangsung (Pasal 1). 4. Pelestarian dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat dilakukan dengan : a. konsep dasar; b. program dasar; dan c. strategi pelaksanaan (Pasal 3). 5. Dalam rangka fasilitasi dan pembinaan pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat dapat dibentuk Kelompok Kerja di Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Selanjutnya, Untuk pelaksanaan pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat, dapat dibentuk Satuan Tugas (Satgas) di Kecamatan dan Desa/Kelurahan (Pasal 7). 6. Pendanaan pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat bersumber dari: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, Swadaya masyarakat dan Sumber lain yang sah dan tidak mengikat (Pasal 12)

<p>21.</p>	<p>Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: 42 Tahun 2009- Nomor: 40 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelestarian Kebudayaan</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebudayaan adalah keseluruhan gagasan, perilaku, dan hasil karya manusia dan/atau kelompok manusia baik bersifat fisik maupun non fisik yang diperoleh melalui proses belajar dan adaptasi terhadap lingkungannya (Pasal 1). 2. Pelestarian adalah upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan kebudayaan yang dinamis (Pasal 1). 3. Pemerintah daerah melaksanakan pelestarian kebudayaan di daerah. melalui perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan (Pasal 2). 4. Pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan pelestarian kebudayaan berkewajiban: <ol style="list-style-type: none"> a. berpedoman pada kebijakan nasional dan provinsi di bidang pelestarian kebudayaan; b. menyusun Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah; c. menumbuhkembangkan partisipasi dan kreatifitas masyarakat berasaskan kegotongroyongan, kemandirian, dan keadilan; d. memupuk solidaritas hubungan bangsa dalam ikatan semboyan "Bhinneka Tunggal Ika" secara nyata dan terukur untuk mewujudkan kehidupan yang harmonis, saling menghargai, dan menghormati; e. mengoordinasikan kegiatan instansi vertikal di kabupaten/kota; dan f. mengoordinasikan kecamatan, kelurahan atau desa dalam penyelenggaraan pelestarian kebudayaan di daerah (Pasal 5). 5. Perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan kebudayaan meliputi aspek-aspek: <ol style="list-style-type: none"> a. kesenian; b. kepurbakalaan; c. kesejarahan; d. permuseuman; e. kebahasaan; f. kesusastraan; g. tradisi; h. kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa; i. kepustakaan; j. kenaskahan; dan k. perfilman (Pasal 7). 6. Kegiatan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan kebudayaan daerah melalui: <ol style="list-style-type: none"> a. inventarisasi; b. pendokumentasian; c. penyelamatan; dan d. penggalian;
------------	---	--

		<p>e. penelitian; f. pengayaan; g. pendidikan; h. pelatihan; i. penyajian; j. penyebarluasan; k. revitalisasi; l. rekonstruksi; dan m. penyaringan (Pasal 8 ayat (1)).</p> <p>7. Kegiatan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan kebudayaan daerah wajib memperhatikan: a. nilai agama; b. tradisi, nilai, norma, etika, dan hukum adat; c. sifat kerahasiaan dan kesucian unsur-unsur budaya tertentu yang dipertahankan oleh masyarakat; d. kepentingan umum, kepentingan komunitas, dan kepentingan kelompok dalam masyarakat; e. jatidiri bangsa; f. kemanfaatan bagi masyarakat; dan peraturan perundang-undangan.</p>
22.	Peraturan Menteri Dalam Negari Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah	Telah diuraikan dalam pembahasan
23.	Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 16 Tahun 2013 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Buton 2013-2017	<p>1. Visi Pemerintah Kabupaten Buton Tahun 2013-2017 "Mewujudkan Kesejahteraan dan Kemakmuran Masyarakat Buton Yang Bermartabat"</p> <p>2. Untuk mewujudkan Visi, salah-satu Misi yang diemban adalah "Mengembangkan Budaya Masyarakat yang Bermartabat" dimaksudkan untuk merekatkan masyarakat Buton dalam kebersamaan dan memegang teguh nilai-nilai budaya yang ditanamkan oleh leluhur (Kesultanan Buton)</p> <p>3. Mengacu pada Visi Misi, maka salah-satu tujuan yang hendak dicapai adalah terwujudnya masyarakat Buton yang aman, damai, disiplin dan bersatu dalam pembangunan melalui pelestarian budaya dan peningkatan pemahaman norma, tata nilai budaya Buton</p> <p>4. Salah-satu sasaran yang hendak dicapai adalah meningkatnya apresiasi masyarakat terhadap budaya dan nilai kearifan lokal</p>
24.	Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata ruang Wilayah Kabupaten Buton Tahun 2013-2033	<p>1. Salah-satu ruang lingkup kebijakan penataan ruang daerah adalah pengembangan pariwisata melalui strategi pengembangan wisata sejarah dan budaya (Pasal 3 jo Pasal 4)</p> <p>2. Salah-satu kawasan lindung</p>

		<p>adalah kawasan suaka alam, pelestarian alam, dan cagar budaya (Pasal 17)</p> <p>3. Kawasan Cagar Budaya dan Ilmu Pengetahuan terdiri atas: a. Kawasan Benteng Takimpo di Pasarwajo; b. Kawasan benteng Kombeli di Pasarwajo; c. Kawasan Benteng Lasalimu di Lasalimu Selatan; d. kawasan Benteng Wabula di Wabula; e. Situs Makam Oputa Yi Koo di Lasalimu Selatan. (Pasal 20)</p> <p>4. Kawasan peruntukan Wisata Sejarah dan Budaya terdiri atas: a. wisata sejarah dan budaya pada kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan; dan b. kehidupan adat, tradisi masyarakat dan aktifitas budaya yang khas, serta kesenian yang terdapat pada: 1). Pesta Panen Watumotobe di Kapontori; 2). Pesta Panen Labuandiri di Lasalimu Selatan; 3). Pesta Panen Kombewaha di Siotapina; 4). Pesta Adat Mataano Santa di Pasarwajo dan Wolowa; 5). Pesta Adat Pidowano Kuri di Wabula; 6). Pesta Adat Tajuno Bembe/Manu di Pasarwajo; 7). Atraksi musik dan tarian pada setiap pesta adat dan pesta panen.</p>
25.	Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah Kabupaten Buton Tahun 2015-2020	<p>1. sumber daya alam, peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni dan budaya merupakan modal yang potensial bagi usaha pembangunan kepariwisataan di Kabupaten Buton</p> <p>2. Salah-satu tujuan Pembangunan Kepariwisata Daerah adalah membangun Destinasi Pariwisata dan ekonomi kreatif berbasis alam dan budaya yang aman, nyaman, menarik, mudah dicapai dan berwawasan lingkungan, serta meningkatkan pendapatan daerah dan masyarakat. Selanjutnya, salah-satu arah pembangunan kepariwisataan daerah adalah orientasi pada upaya menciptakan pertumbuhan, peningkatan kesempatan kerja, pengurangan kemiskinan, pelestarian adat dan kebudayaan, serta pelestarian fungsi lingkungan (Pasal 3).</p> <p>3. Salah-satu kriteria kawasan strategis pariwisata daerah</p>

		<p>adalah memiliki fungsi dan peran strategis dalam usaha pelestarian dan pemanfaatan aset budaya (Pasal 17).</p> <p>4. Strategi pembangunan dan Pengembangan obyek dan daya tarik wisata yang berkaitan dengan budaya, yaitu:</p> <p>a. Kawasan Strategis Pariwisata I, meliputi Kawasan Pasarwajo dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Wisata Budaya:, yaitu Pesta Adat Tahunan Kondowa, Pesta Adat Pikola Liwu Takimpo, Pesta Adat Kabawakole/Pakande Bueya,Pesta Adat Kahulungaya, Pikola Liwu Kambula Bulana Pasarwajo, Pesta Kampung Kancinaa, Pesta Kampung Lapodi, Pesta Kampung Banauwe, Pesta Adat Wakaokili, Pesta Kampung Kombeli, dan Pesta Kampung Laburunci, dan Pesta Kampung Awainulu; 2) Wisata Sejarah:.,Benteng Kambula Bulana, Benteng Wangumangga,Benteng Takimpo Lipuogena,Benteng Kondowa, Benteng Kahulungaya, Benteng Kabawakole, Benteng Wayaro, Benteng Labale, Benteng Tombuku Pocumbu ; <p>b. Kawasan Strategis Pariwisata II, meliputi Kawasan Wabula dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Wisata Budaya, Yaitu Pindoaano Kuri, Pidoaano Kampurusi, dan Mataano Galampa; 2) Wisata Sejarah, Yaitu Benteng Koncu Wabula, Benteng Liwu Wabula, Benteng Wampua, Benteng Wasampela, Benteng Ama Badua, Benteng Wasuemba, Makam Raja Wakaakaa, Makam Kumaha, Makam Lakancuna, Prasasti Wacu Koburi, Batu Wabula,
--	--	--

		<p>Perahu Kuno/Wakambaebunga, Bedil/Senjata Tradisional, Benteng Wacu Katoru, Makam Lakapoho, Makam Wabula Bula, Benteng Lakongkomali, dan Benteng Wainda Wulu;</p> <p>3) Industri Kreatif, yaitu Kerajinan Tenun di Wabula dan Kerajinan Anyaman di Wasampela.</p> <p>c. Kawasan Strategis Pariwisata III meliputi Kawasan Kapontori dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:</p> <p>1) Wisata Budaya, yaitu Pesta Adat Bongkaano Tao, Pesta Panen, dan Pesta Adat Ago-Ago Tei;</p> <p>2) Wisata Sejarah, yaitu Benteng Maa Inggi, Benteng La Bale, Benteng Lakambelu Mbelu, Benteng Sangia Sintara, Benteng Kamelongko, Benteng Manu Saeko, Benteng Watomotobe, Makam Raja Mulae, Makam Foobula, Makam Wasitehota, Rumah Tua Waondo Wolio, Makam Dungku Cangia, dan Makam Maa Baaria;</p> <p>d. Kawasan Strategis Pariwisata IV meliputi kawasan Wolowa dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:</p> <p>1) Wisata Budaya, yaitu Pesta Kampung Kaumbu, dan Pesta Adat Katimondoa Wakantolalao;</p> <p>2) Wisata Sejarah, yaitu Benteng Wakalouma, Benteng Wangkaole ole, dan Benteng Matawia.</p> <p>e. Kawasan Strategis Pariwisata V meliputi kawasan Siotapina dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:</p> <p>1) Wisata Budaya, yaitu Makam Garullah Dudu/Sultan La Buke, Pesta Adat/Panen Kumbewaha, Pesta Adat Labuandiri, Tuteurangi Gunung Siotapina, Tuteurangi Makam Sangia</p>
--	--	--

		<p>Manuru;</p> <p>2) Wisata Sejarah, yaitu Benteng Siotapina/Makam Sultan Oputa Yiko'o dan Benteng Sangia Manuru.</p> <p>f. Kawasan Strategis Pariwisata VI meliputi kawasan Lasalimu Selatan dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:</p> <p>1) Wisata Budaya, yaitu Ritual Pesta Adat Ambuau;</p> <p>2) Wisata Sejarah yaitu Benteng Ambuau dan Benteng Togo;</p> <p>g. Kawasan Strategis Pariwisata VII meliputi kawasan Lasalimu dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:</p> <p>1) Wisata Budaya, yaitu Sumpua, Bongkana Tau, Pesta Panen Bonelalo, Pesta Panen Kakenauwe, Pesta Adat Lawele, Pesta panen Suandala, dan Pesta panen Lasembang;</p> <p>2) Wisata Sejarah, yaitu Benteng Watole, Benteng Lasalimu dan Benteng Sangia Kopea; (Pasal 23)</p>
<p>26.</p>	<p>Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 4 Tahun 2015 tentang Lembaga Adat</p>	<p>1. adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat merupakan salah satu modal sosial yang dapat dimanfaatkan dalam rangka pelaksanaan pembangunan sehingga perlu dilakukan upaya pelestarian dan pengembangan sesuai dengan karakteristik dari masyarakat adat;</p> <p>2. Adat istiadat adalah serangkaian tingkah laku yang terlembaga dan mentradisi dalam masyarakat yang berfungsi mewujudkan nilai sosial budaya ke dalam kehidupan sehari-hari (Pasal 1)</p> <p>3. Lembaga adat adalah organisasi kemasyarakatan yang karena kesejarahan atau asal usulnya untuk melakukan kegiatan pelestarian serta pengembangan adat budaya yang dibentuk pada masa Pemerintahan Kesultanan Buton (Pasal 1).</p> <p>4. Lembaga Adat yang telah terdaftar pada pemerintah daerah dapat menjadi mitra kerja pemerintah daerah dan/atau</p>

		<p>pemerintah desa dalam pelaksanaan program pelestarian dan pengembangan budaya daerah (pasal 3).</p> <p>5. Salah-satu kewenangan Lembaga Adat adalah menyampaikan usulan program pelestarian dan pengembangan budaya daerah kepada pemerintah desa dan/atau pemerintah daerah (Pasal 5).</p>
--	--	--

Norma-norma di dalam perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam Tabel 3.1 diatas menjadi dasar pengharmonisasian terhadap norma-norma yang akan dirumuskan di dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton yang akan disusun sebagaimana tertuang dalam lampiran naskah akademik ini.

Pengharmonisasian dilakukan berdasarkan hubungan vertikal dan hubungan horizontal. Hubungan vertikal dilakukan dengan menganalisisnya untuk mendapatkan keyakinan bahwa secara hierarki, peraturan daerah dengan perundang-undangan yang lebih tinggi norma-normanya tidak bertentangan. Dalam hal ini berlaku asas *lex superiori delogat legi inferiori*, yang berarti peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan/mengalahkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Hal inilah yang disebut harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan, yakni harmonisasi peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain dalam hierarki yang berbeda⁵⁷. Hubungan horizontal dilakukan guna mengkaji norma-norma di dalam setiap perundang-undangan dalam struktur hierarki yang sama atau sederajat untuk meyakini bahwa norma-norma tersebut tidak saling bertentangan dan tumpah tindih. Harmonisasi horizontal berangkat dari asas *lex posterior delogat legi priori* yang artinya adalah suatu peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan/mengalahkan peraturan perundang-undangan yang lama dan asas *lex specialist delogat legi generalis* yang berarti suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus mengesampingkan/mengalahkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum. Harmonisasi horizontal dilandasi kedua asas tersebut sangat penting artinya dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan sebab pada hakikatnya suatu peraturan perundang-undangan merupakan bentuk pengaturan yang lintas sektoral dan tidak dapat berdiri sendiri. Di dalam peraturan perundang-undangan terdapat berbagai sektor dan bidang hukum yang berbeda-beda namun saling kait mengait dan terhubung satu sama lain sehingga dibutuhkan suatu pengaturan yang komprehensif, bulat, dan utuh⁵⁸. Selanjutnya, untuk melakukan pengkajian dilihat dari struktur norma dan sifat-sifat norma. Adapun kajian dimaksud dikemukakan dalam uraian selanjutnya.

B. Analisis Peraturan Perundang-Undangan

1. Harmonisasi Vertikal

⁵⁷Sunggono, Bambang, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007

⁵⁸ Asshiddiqie, Jimly. Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum Media dan HAM. Konstitusi Press: Jakarta, 2005

Dalam kajian ini, akan ditempatkan diawal adalah UUD Negara RI Tahun 1945. Selanjutnya, terhadap perundang-undangan dilakukan berdasarkan jenis dan hierarki. Namun, terhadap tiap jenis, dikaji secara tematik tidak berdasarkan urutan-urutan waktu terbentuknya perundang-undangan di maksud. Ini dimaksudkan agar tampak jelas hubungan sinkronisasi antara materi muatan perundang-undangan dengan norma yang akan di atur dalam peraturan daerah yang akan dibentuk.

a. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah konstitusi Negara Republik Indonesia. Berkedudukan sebagai sumber hukum utama di dalam pembentukan perundang-undangan, berada dipuncak tertinggi hierarki. Di dalam pembukannya memuat tujuan negara yang harus diwujudkan oleh pemerintahan pusat dan pemerintah daerah yaitu melindungi dan memajukan kesejahteraan rakyat. Selain itu, memuat dasar ideologi dan falsafah bangsa Pancasila yang memiliki kedudukan sebagai sumbernya sumber hukum (Ground Norm – Hans Kelsen)⁵⁹. Dalam batang tubuh konstitusi memuat prinsip negara yaitu sebagai negara kesatuan yang berbentuk republik, kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara berdasarkan hukum. Menurut konstitusi, negara Indonesia terdiri atas wilayah-wilayah provinsi, dalam provinsi terdapat kabupaten/kota dan didalamnya terdapat kecamatan yang terdiri dari desa/kelurahan. Daerah Kabupaten memiliki pemerintahan daerah yang diberikan kewenangan membentuk peraturan daerah guna mengatur masyarakat dan menyelenggarakan otonomi daerah. UUD memberikan perlindungan kepada kekhasan dan keistimewahan setiap daerah dan adat budaya masyarakat setempat (kerifan lokal).

Kabupaten Buton adalah daerah otonom yang di bentuk dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi, telah menjadi bagian integral dari negara Indonesia yang memiliki kewenangannya sendiri berdasarkan konstitusi. Pemerintah Kabupaten Buton, berkewajiban untuk mewujudkan cita-cita negara berdasarkan demokrasi dan hukum.

Titik taut selanjutnya, sebagaimana asal usulnya, Kabupaten Buton sebelumnya adalah suatu kerajaan/kesultanan yang merupakan satu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki nilai-nilai luhur sebagai pandangan dunianya, hukum, dan adat istiadat. Demikian memiliki kebudayaan. Masyarakat Buton tergolong masyarakat majemuk. Ini ditandai dengan banyaknya suku yang dikenali lewat bahasa ibu (bahasa daerah) yang digunakan oleh setiap suku tersebut, berbeda satu dengan lainnya. Dalam kondisi demikian, melahirkan kebudayaan fisik dan nonfisik yang khas. Memiliki genus kebudayaan yang sama, tetapi lahir (kausaprima) dari adat-adat istiadat masing-masing suku. Nilai-nilai keutamaan yang dipegang teguh, diyakini dan dipatuhi, yaitu 1). *Poromu Yinda Saangu, Pogaa Yinda Kolota* (Masyarakat Buton memiliki keyakinan hubungan yang dengan Tuhan dan sesamanya manusia), 2). *Binci-Binciki Kuli* (mengedepan kehidupan bersama

⁵⁹ Hans Kelsen , Penagatar Teori Hukum” 2010, Nusa Media, hal 10-115,

karena itu, tak seorangpun berhak menyakiti orang lain), 3). *Sara Pataaguna* (menyadari kalau masyarakat Buton majemuk, maka mengendepankan hidup dengan cinta, kasih sayang, melindungi dan tolong menolong), dan 4). *Sultanat Butuni* (tuntunan untuk hidup bersahaja, sederhana dan damai). Memiliki kesenian, tata cara kehidupan yang berdasarkan keyakinan dan agama yang dianut, bangunan-bangunan bersejarah dan sebagainya. Kondisi itu, memberikan alasan yang kuat menurut UUD Negara, kebudayaan Buton wajib dilestarikan sebagai bagian dari ikatan Bhineka Tunggal Ika.

b. Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah prinsipnya mengatur hal yang berkaitan dengan kebudayaan. Dalam undang-undang tersebut, memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan. Salah satunya, adalah urusan kebudayaan yang bersifat wajib, namun tidak berkenaan dengan pelayanan dasar. Sebagai urusan wajib, sudah seharusnya kebudayaan menjadi titik fokus dalam kebijakan pembangunan daerah baik dalam Jangka Panjang, Jangka Menengah, dan Jangka Pendek (Program dan kegiatan Tahunan). Setiap kebijakan harus dilandasi dengan hukum. Kebijakan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pembangunan kebudayaan seharusnya mendapat perhatian untuk dirumuskan di dalam Peraturan daerah yang telah menjadi kewenangannya secara atribusi di bidang hukum. Selain itu, di setiap wilayah kabupaten terdiri atas kecamatan dan didalamnya terdapat desa-desa/kelurahan. Di setiap daerah, kebudayaan masyarakat nyata dan ada di setiap kecamatan berdasarkan karakteristik masyarakat desa/kelurahan. Terkait dengan kebudayaan, pemerintah daerah diberi kewenangan untuk membagi wilayahnya ke dalam tata ruang wilayah, salah satunya kawasan khusus terkait dengan kepurbakalaan, cagar alam dan cagar budaya. Keseluruhan itu, hanya terdapat di desa yang merupakan bagian wilayah kecamatan. Kebudayaan memiliki aspek yang luas. Dalam upaya menyelenggarakan pembangunan di bidang kebudayaan, pemerintah daerah memiliki perangkat daerah, berupa dinas, badan, dan kantor. Sesuai dengan bidang tugas masing-masing perangkat daerah tersebut, secara teknis operasional dapat diberikan tanggung jawab menyelenggarakan urusan di bidang kebudayaan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dalam sistem pemerintahan daerah. Peraturan daerah memberikan kewajiban menyelenggarakan pendanaan. Pembangunan di bidang kebudayaan yang bersifat wajib seharusnya mendapatkan porsi pendanaan yang proporsional baik yang berasal dari APBD, maupun dari APBN atau sumber dana lainnya untuk mendukung kegiatan pembangunan kebudayaan. Kebudayaan lahir dan hidup di dalam masyarakat. Kebudayaan masyarakat seharusnya menjadi sarana pemersatu masyarakat. Untuk mencapai harapan tersebut, partisipasi masyarakat dalam pembangunan kebudayaan terutama dari aspek pelestarian sangat perlu dan penting. Kebudayaan dari manusia untuk manusia. Tumbuh, berkembang dan hilangnya kebudayaan ditentukan oleh masyarakat. Selain itu, dapat mengambil manfaat untuk kehidupannya dengan tidak merusak keasliannya. Kebudayaan masyarakat menjadi perisai dan penyaring bagi kebudayaan sandingan dan tandingan yang akan bertemu dengan kebudayaan

masyarakat setempat yang tak dapat dihindari dengan kehidupan yang semakin menglobal sehingga pertemuan nilai-nilai dari berbagai bangsa terpaut jarak yang dekat saling pengaruh mempengaruhi. Masyarakat harus memiliki ketahanan budaya yang turut dalam perkembangan zaman tanpa harus kehilangan kesejatan dirinya. Berdasarkan uraian tersebut, secara hukum pemerintah daerah memiliki kewenangan yang bersifat atributif dalam penyelenggaraan pembangunan di bidang kebudayaan. Demikian Undang-Undang ini menjadi dasar bagi pembentukan peraturan daerah Kabupaten Buton di bidang pelestarian kebudayaan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Cagar Budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Cagar Budaya perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan. Pelestarian Cagar Budaya ini bertujuan untuk melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia. Budaya Buton sebagai bagian dari budaya bangsa melahirkan berbagai macam warisan budaya yang bersifat kebendaan baik yang terdapat di darat maupun di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan kebudayaan itu sendiri. Sebagai upaya pelestarian, warisan Budaya Buton yang bersifat kebendaan tersebut perlu pula digolongkan dan ditetapkan statusnya sebagai benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, struktur cagar budaya, situs cagar budaya, ataupun kawasan cagar budaya. Dalam undang-undang ini, setiap orang dapat memiliki dan/atau menguasai Benda Cagar Budaya dengan tetap memperhatikan fungsi sosialnya dengan ketentuan apabila jumlah dan jenis Benda Cagar Budaya tersebut telah memenuhi kebutuhan negara. Berbagai macam peninggalan budaya Buton khususnya benda cagar budaya saat ini masih banyak yang belum tercatat dan terdaftar, terutama benda yang dimiliki dan dikuasai oleh orang perorang. Hal ini penting, mengingat Benda Cagar Budaya yang dimiliki oleh orang perorang tersebut bisa saja hilang atau mengalami kerusakan sehingga dibutuhkan dukungan teknis dan/atau kepakaran dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah. Demikian Undang-Undang ini menjadi dasar bagi pembentukan peraturan daerah Kabupaten Buton di bidang pelestarian kebudayaan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Sebagai wadah dalam menjalankan kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, organisasi kemasyarakatan berpartisipasi dalam pembangunan untuk mewujudkan tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Organisasi Kemasyarakatan adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Organisasi kemasyarakatan merupakan bentuk penyaluran dan keterlibatan masyarakat dalam berbagai dimensi pembangunan

bangsa berdasarkan demokrasi. Organisasi kemasyarakatan berfungsi sebagai sarana pemelihara dan pelestari norma, nilai, dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Masyarakat hukum adat adalah suatu bentuk organisasi kemasyarakatan yang memiliki asal usul berdasarkan kebudayaan masyarakat tersebut. Hanya saja pengelolaannya dilakukan dengan cara yang tradisonal. Dengan tidak bermaksud menghilangkan keasliannya, serta untuk lebih menguatkannya, maka organisasi tersebut perlu di bina melalui sistem organisasi yang lebih moderen sesuai dengan tuntutan zaman berdasarkan hukum. Lembaga Adat di Kabupaten Buton merupakan salah-satu bentuk organisasi kemasyarakatan yang sangat berperan dalam upaya pelestarian kebudayaan di daerah. Penyelenggaraan kegiatan adat sebagai bagian dari kebudayaan daerah tidak lepas dari eksistensi lembaga adat. Lembaga adat berkedudukan sebagai mitra pemerintah daerah dalam upaya pelestarian kebudayaan daerah. Demikian, Undang-Undang ini menjadi landasan bagi pembentukan peraturan daerah kabupaten Buton di bidang kebudayaan terkait dengan partisipasi masyarakat dalam pelestarian kebudayaan.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Untuk memperkuat ketahanan nasional berdasarkan wawasan nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antara daerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah. Penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan, kondisi ekonomi, sosial, budaya politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan. Pemerintah daerah kabupaten/kota berwenang dalam penyelenggaraan, pelaksanaan penataan ruang. Kebudayaan daerah khususnya peninggalan budaya yang bersifat kebendaan tidak terlepas dari pemanfaatan ruang. Perkembangan penduduk dan laju pembangunan di daerah dikhawatirkan tidak lagi memberi ruang terhadap benda-benda dan sistus-situs cagar budaya yang merupakan warisan leluhur. Demikian undang-undang ini menjadi dasar pembentukan peraturan daerah kabupaten Buton berkenaan dengan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan kebudayaan Buton.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta. Hak Cipta merupakan salah satu bagian dari kekayaan intelektual yang memiliki ruang lingkup objek dilindungi paling luas, karena mencakup ilmu pengetahuan, seni dan sastra (art and literary) yang di dalamnya mencakup pula program komputer. Perkembangan ekonomi kreatif yang menjadi salah satu andalan Indonesia dan berbagai negara dan berkembang pesatnya teknologi informasi dan komunikasi mengharuskan adanya pembaruan Undang-Undang Hak Cipta, mengingat Hak Cipta menjadi basis terpenting dari ekonomi kreatif nasional. Dengan Undang-Undang Hak Cipta yang memenuhi unsur perlindungan dan pengembangan ekonomi kreatif ini maka diharapkan kontribusi sektor Hak Cipta dan Hak Terkait bagi perekonomian negara dapat lebih optimal. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah menjadi salah satu variabel dalam Undang-Undang tentang Hak Cipta ini, mengingat

teknologi informasi dan komunikasi di satu sisi memiliki peran strategis dalam pengembangan Hak Cipta, tetapi di sisi lain juga menjadi alat untuk pelanggaran hukum di bidang ini. Pengaturan yang proporsional sangat diperlukan, agar fungsi positif dapat dioptimalkan dan dampak negatifnya dapat diminimalkan. Indonesia memiliki keanekaragaman etnik/suku bangsa dan budaya serta kekayaan di bidang seni dan sastra dengan pengembangan-pengembangannya yang memerlukan perlindungan hak cipta terhadap kekayaan intelektual yang lahir dari keanekaragaman tersebut. Hak cipta adalah hak eksklusif yang terdiri dari hak moral dan hak ekonomi bagi pencipta yaitu seseorang atau beberapa orang secara bersama-sama atas inspirasinya melahirkan suatu ciptaan dengan pikiran, imajinasi, kecekatan, keterampilan atau keahlian yang dituangkan ke dalam bentuk yang khas dan bersifat pribadi atau penerima hak cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya atau member izin untuk itu dengan tidak mengurangi pembatasan-pembatasan menurut perundang-undangan yang berlaku. Ciptaan adalah hasil setiap karya pencipta yang menunjukkan keasliannya dalam lapangan ilmu pengetahuan, seni, atau sastra. Hak cipta adalah benda bergerak yang dapat beralih atau dialihkan karena waris, hibah, wasiat, perjanjian tertulis, sebab-sebab lain. Hak Cipta atas ekspresi budaya tradisional dipegang oleh Negara. Negara wajib menginventarisasi, menjaga, dan memelihara ekspresi budaya tradisional. Penggunaan ekspresi budaya tradisional sebagaimana harus memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat pengembannya. Dalam hal Ciptaan tidak diketahui Penciptanya dan Ciptaan tersebut belum dilakukan Pengumuman, Hak Cipta atas Ciptaan tersebut dipegang oleh Negara untuk kepentingan Penciptanya. Hak Cipta atas ekspresi budaya tradisional yang dipegang oleh negara berlaku tanpa batas waktu. Ciptaan yang dilindungi meliputi Ciptaan dalam bidang ilmu pengetahuan, seni, dan sastra, antara lain terdiri atas terjemahan, adaptasi, aransemen, transformasi, atau modifikasi ekspresi budaya tradisional dan kompilasi ekspresi budaya tradisional selama kompilasi tersebut merupakan karya yang asli. Perlindungan hak cipta atas ciptaan antara lain terjemahan, adaptasi, aransemen, transformasi atau modifikasi ekspresi budaya tradisional dan kompilasi ekspresi budaya tradisional selama kompilasi tersebut merupakan karya yang asli, berlaku selama 50 (lima puluh) tahun sejak pertama kali dilakukan Pengumuman. Hak moral Pencipta berlaku tanpa batas. Perlindungan hak cipta atas ciptaan karya fotografi, potret dan sejenisnya termasuk terjemahan, adaptasi, aransemen, transformasi atau modifikasi ekspresi budaya tradisional berlaku selama hidup Pencipta dan terus berlangsung selama 70 (tujuh puluh) tahun setelah Pencipta meninggal dunia, dihitung mulai tanggal 1 Januari tahun berikutnya. Pelindungan Hak Cipta atas Ciptaan berupa karya seni terapan berlaku selama 25 (dua puluh lima) tahun sejak pertama kali dilakukan Pengumuman sedangkan Hak Cipta atas ekspresi budaya tradisional yang dipegang oleh negara berlaku tanpa batas waktu. Singkatnya terdapat sebagian hak cipta yang hak ekonomisnya memiliki batas waktu berlaku, sehingga pendaftaran atau pencatatan atas hak cipta menjadi hal yang penting. Pencatatan Ciptaan dan produk Hak Terkait diajukan dengan Permohonan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh Pencipta, Pemegang Hak Cipta, pemilik Hak Terkait, atau Kuasanya kepada Menteri. Terkait dengan kebudayaan, maka seluruh karya kebudayaan baik fisik dan nonfisik ada karena

diciptakan. Tidak sedikit karya tercipta tersebut diciptakan untuk masa yang cukup lama sehingga tidak diketahui lagi siapa penciptanya. Demikian, perlu dilindungi. Demikian pula karya budaya di masa kini, tidak jarang muncul dan di kenal luas masyarakat hanya karyanya saja, tetapi penciptanya kurang mendapat tempat, terutama karya-karya musik dan tari daerah. Kalau pun diketahui, ciptaan tersebut belum didaftarkan. Kondisi demikian tidak jarang menimbulkan persoalan hukum. Perlunya mendorong warga masyarakat yang menuangkan ide-ide kreatifnya untuk mendaftarkan ciptaannya tersebut. Demikian Undang-Undang ini menjadi dasar peraturan daerah Kabupaten Buton di bidang kebudayaan terkait dengan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan kebudayaan.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Keadaan alam, flora, peninggalan pubakala, peninggalan sejarah, seni dan budaya karunia Tuhan kepada Bangsa Inonesia. Semua itu menjadi dorongan untuk melakukan perjalanan wisata sehingga kepariwisataan menjadi bagian pembangunan nasional yang berfungsi memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup di masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup serta kepentingan nasional yang memberikan dorongan untuk pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global. Daya Tarik wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan. Tujuan pariwisata meliputi meningkatkan pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran, melestarikan alam, lingkungan dan sumber daya, memajukan kebudayaan, citra bangsa, cinta tanah air, jati dir dan kesatuan bangsa dan mempererat persahabatan bangsa. Kawasan Strategis Pariwisata salah satunya memperhatikan aspek budaya, sosial dan agama masyarakat setempat. Demikian undang-undang menjadi dasar peraturan Kabupaten Buton di bidang kebudayaan terkait dengan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan kebudayaan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Desa memiliki asal usul dan hak tradisional yang kuat dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Dalam perjalanan ketetaneagaan desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan. Desa terdiri atas desa dan desa adat atau disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan RI. Memberikan pegakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara kesatuan RI dan melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa. Dalam desa dibentuk dusun disesuaikan dengan asal usul, adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat desa. Kewenangan desa meliputi penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan pembinaan kemasyarakatan dan

pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan hak asal usul dan adat istiadat desa. Desa berhak mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat desa, menetapkan dan mengelola kelembagaan desa dan mendapatkan sumber pendapatan. Pemerintah dan Pemerintah daerah kabupaten/kota melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan ditetapkan menjadi desa adat. Demikian Undang-undang dijadikan dasar penyusunan peraturan daerah kabupaten Buton di bidang kebudayaan meliputi perlindungan, pengembangan dan pemamfaatan kebudayaan kabupaten yang berada di desa.

c. Peraturan Pemerintah

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh Camat berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah. Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan, diantaranya mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan, dan membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan. Di lihat dari tugasnya, Camat memiliki peran penting sebagai perpanjangan tangan pemerintah daerah dalam upaya pembinaan dan penyelenggaraan program dan kegiatan di bidang pelestarian kebudayaan pada wilayah kerjanya masing-masing.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pemerintah daerah kabupaten/kota dalam memprakarsai pembentukan Desa harus mempertimbangkan prakarsa masyarakat Desa, asal usul, adat istiadat, kondisi sosial budaya masyarakat Desa, serta kemampuan dan potensi Desa. Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat mengubah status desa menjadi desa adat. Kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul paling sedikit terdiri atas sistem organisasi masyarakat adat, pembinaan kelembagaan masyarakat, pembinaan lembaga dan hukum adat, pengelolaan tanah kas Desa, dan pengembangan peran masyarakat Desa. Demikian Peraturan Pemerintah ini menempatkan asal usul, adat istiadat, kondisi sosial budaya masyarakat sebagai bagian penting dari penyelenggaraan pemerintahan desa, yang kesemuanya itu sangat erat kaitannya dengan perlindungan kebudayaan yang akan diatur dan dimuat dalam Rancangan Perda.

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan. Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan. Salah-satu tugas Lurah yang sangat erat kaitannya dengan upaya pelestarian kebudayaan daerah adalah pemberdayaan masyarakat dan pembinaan lembaga kemasyarakatan. Di kelurahan dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan yang mempunyai tugas melakukan kegiatan pemberdayaan masyarakat meliputi bidang politik, ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan hidup. Demikian dibutuhkan peran Lurah dan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan

untuk mendukung program dan kegiatan pelestarian kebudayaan daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam. Titik fokusnya adalah pengaturan mengenai penyelenggaraan pengusahaan pariwisata alam yang berbasis pada kemampuan untuk mendorong dan meningkatkan perkembangan kehidupan ekonomi dan sosial budaya, nilai-nilai agama, adat istiadat, serta pandangan, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, juga pada kelestarian budaya dan mutu lingkungan hidup.

Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang. Di dalam Peraturan Pemerintah ini sangat jelas mengatur pemanfaatan ruang yang diarahkan pada pelestarian kebudayaan. Hal ini dilihat dengan adanya pengaturan mengenai kriteria kawasan strategis dari sudut kepentingan sosial dan budaya. Kriteria tersebut meliputi tempat pelestarian dan pengembangan adat istiadat atau budaya, prioritas peningkatan kualitas sosial dan budaya, aset yang harus dilindungi dan dilestarikan, tempat perlindungan peninggalan budaya, tempat yang memberikan perlindungan terhadap keanekaragaman budaya, atau tempat yang memiliki potensi kerawanan terhadap konflik sosial. Demikian Peraturan Pemerintah ini menjadi acuan dalam penyusunan Rancangan Perda tentang Pelestarian Kebudayaan khususnya terkait penetapan dan pengaturan kawasan strategis dari sudut kepentingan sosial dan budaya.

d. Peraturan Presiden

Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2007 tentang Pengesahaan *Convention For The Safeguardin Of The Intangible Cultural Heritage* (Konvensi untuk Perlindungan untuk Warisan Budaya Tak Benda). Organisasi PBB untuk Pendidikan, Ilmu Pengetahuan, dan Kebudayaan (*United Nations Educational, Scientffic and Cultural Organization*) atau UNESCO pada tanggal 17 Oktober 2003 dalam konfrensi umumnya menyepakati disahkannya Konvensi Perlindungan Warisan Budaya Takbenda. Konvensi tersebut merupakan salah satu instrumen hukum internasional yang mengatur mengenai perlindungan terhadap kesenian tradisional yang merupakan bagian dari warisan budaya takbenda. Konvensi ini juga mengatur mengenai pengembangan dan pemanfaatan terhadap warisan budaya takbenda. Peraturan yang terdapat dalam konvensi ini mengharuskan setiap negara yang telah meratifikasi memberikan perlindungan terhadap warisan budaya takbenda yang berada diwilayah kedaulatannya. Sebagai tindak lanjut atas ratifikasi konvensi tersebut, maka negara negara yang mengikatkan diri mempunyai kewajiban untuk memberlakukan aturan yang terdapat dalam konvensi dalam bentuk peraturan perundang-undangan di negara masing-masing. Konvensi ini juga memberlakukan kerjasama dan pemberian bantuan terhadap negara yang membutuhkan dalam upaya melakukan perlindungan terhadap warisan budaya takbenda ditertorinya. Demikian Peraturan Presiden ini menjadi dasar dalam penyusunan Rancangan Perda tentang Pelestarian Kebudayaan Daerah, khususnya warisan budaya takbenda.

Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Protection and Promotion of The Diversity of Cultural Expressions* (konvensi tentang proteksi dan promosi keanekaragaman Ekspresi budaya). Hasil pertemuan UNESCO pada sesi yang ke-33 di Paris, Perancis, pada tanggal 20 Oktober 2005 telah menyetujui Konvensi tentang Proteksi dan Promosi Keanekaragaman Ekspresi Budaya, selanjutnya konvensi tersebut telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia melalui Peraturan Presiden ini. Konvensi UNESCO 2005 ini jika ditinjau dari sudut substansinya bertujuan mendorong pembangunan berkelanjutan bagi berbagai komunitas, suku dan bangsa, sehingga konvensi ini memiliki nilai yang strategis bagi negara sedang berkembang seperti Indonesia. Selain itu, konvensi ini juga merupakan salah-satu sarana untuk dapat menahan laju globalisasi yang cenderung menciptakan homogenitas dalam kebudayaan dunia khususnya dunia barat lewat berbagai media elektronik dan media sosial seperti budaya film, feysen, arsitektur dan lainnya. Dengan meratifikasi konvensi ini, maka Indonesia berkewajiban untuk melaksanakan berbagai upaya perlindungan terhadap warisan budaya. Keuntungan lainnya dengan meratifikasi Konvensi ini. dapat memproteksi keanekaragaman ekspresi budaya Indonesia dari dominasi budaya barat, merevitalisasi kebudayaan-kebudayaan yang terancam punah, sebagai wadah untuk memperkuat kebijakan Pemerintah dalam upaya perlindungan kekayaan intelektual keanekaragamana ekspresi budaya Indonesia, memperkuat dan meningkatkan kualitas jati diri, makna, dan nilai budaya bangsa Indonesia dan mendukung industri budaya, dan yang tidak kalah pentingnya adalah adanya kewajiban negara-negara maju sebagai pihak konvensi untuk memfasilitasi negara-negara berkembang seperti Indonesia dalam hal pertukaran budaya sengan memberikan hak istimewa bagi seniman, budayawan, serta barang dan jasa kebudayaan. Demikian Peraturan Presiden ini dijadikan sebagai dasar dalam penyusunan Rancangan Perda tentang Pelestarian Kebudayaan Daerah.

Selain konvensi-konvensi diatas, terdapat pula beberapa konvensi yang memiliki kaitan dengan pelestarian kebudayaan daerah juga dapat dijadikan sebagai bahan referensi dalam penyusunan Rancangan Perda, antara lain Konvensi UNESCO Tahun 1972 mengenai perlindungan warisan dunia, dan Konvensi UNESCO Tahun 2001 mengenai perlindungan benda warisan budaya bawah air.

e. Peraturan Menteri

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pedoman Fasilitasi Organisasi Kemasyarakatan Bidang Kebudayaan, Keraton, dan Lembaga Adat Dalam Pelestarian dan Pengembangan Budaya Daerah. Pelestarian Budaya Daerah adalah upaya untuk memelihara sistem nilai sosial budaya yang dianut oleh komunitas/kelompok masyarakat tertentu di daerah, yang diyakini akan dapat di dalamnya terdapat nilai-nilai, sikap serta tata cara masyarakat yang diyakini dapat memenuhi kehidupan warga masyarakat. Sedangkan pengembangan Budaya Daerah adalah upaya untuk meningkatkan kualitas sistem nilai sosial budaya yang dianut oleh komunitas/kelompok masyarakat tertentu di daerah, yang diyakini akan dapat memenuhi harapan-harapan warga

masyarakatnya dan di dalamnya terdapat nilai-nilai, sikap serta tatacara masyarakat yang diyakini dapat memenuhi kehidupan warga masyarakat. Kepala daerah bertugas melaksanakan kegiatan pelestarian dan pengembangan budaya daerah. Fasilitasi yang dilakuak oleh Pemerintah Daerah adalah melalui upaya dalam bentuk penerbitan kebijakan dan/atau pemberian bantuan serta kemudahan untuk mendorong, memajukan, dan mengembangkan kegiatan Organisasi Kemasyaratan Bidang Kebudayaan, Keraton, dan Lembaga Adat. Dalam melaksanakan kegiatan pelestarian dan pengembangan bdaya daerah, kepala daerah mendorong tumbuh dan berkembangnya peranserta masyarakat, serta mendayagunakan potensi peranserta masyarakat yang terhimpun dalam ormas kebudayaan, keraton, dan lembaga adat. Penyelenggaraan kegiatan pelestarian dan pengembangan budaya daerah yang melibatkan ormas kebudayaan, keraton dan lembaga adat didukung pendanaannya dari anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi dan/atau kabupaten/kota, serta sumber-sumber lain yang sah. Demikian Peraturan Menteri ini menjadi salah-satu rujukan dalam penyusunan Rancangan Perda tentang Pelestarian Kebudayaan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2007 tentang Pelestarian dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat. Adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat merupakan salah satu modal sosial yang dapat dimanfaatkan dalam rangka pelaksanaan pembangunan sehingga perlu dilakukan upaya pelestarian dan pengembangan sesuai dengan karakteristik dari masyarakat adat. Pelestarian dilakukan melalui upaya untuk menjaga dan memelihara adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat yang bersangkutan, terutama nilai-nilai etika, moral, dan adab yang merupakan inti dari adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat, dan lembaga adat agar keberadaannya tetap terjaga dan berlanjut. Sedangkan pengembangan dilakukan melalui upaya yang terencana, terpadu, dan terarah agar adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat dapat berkembang mengikuti perubahan sosial, budaya dan ekonomi yang sedang berlangsung. Wujud konkrit pelaksanaan pelestarian dan pengembangan Adat Istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat dilakukan dengan konsep dasar, program dasar, dan strategi pelaksanaannya. Dalam rangka fasilitasi dan pembinaan pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat dapat dibentuk Kelompok Kerja di Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Selanjutnya, Untuk pelaksanaan pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat, dapat dibentuk Satuan Tugas (Satgas) di Kecamatan dan Desa/Kelurahan. Demikian kaitan Peraturan Menteri ini dengan Penyusunan Rancangan Perda tentang Pelestarian Kebudayaan Daerah.

Terakhir adalah Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor 42 Tahun 2009 dan Nomor 40 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelestaraian Kebudayaan. Kebudayaan adalah keseluruhan gagasan, perilaku, dan hasil karya manusia dan/atau kelompok manusla balk bersifat fisik maupun non fisik yang diperoleh melalui proses belajar dan adaptasi terhadap lingkungannya. Pelestarian kebudayaan menurut Peraturan Menteri ini adalah melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan kebudayaan yang dinamis,

dimana hal tersebut merupakan tanggung jawab pemerintah daerah. Pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan pelestarian kebudayaan berkewajiban: a. berpedoman pada kebijakan nasional dan provinsi di bidang pelestarian kebudayaan; b. menyusun Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah; c. menumbuhkembangkan partisipasi dan kreatifitas masyarakat berasaskan kegotongroyongan, kemandirian, dan keadilan; d. memupuk solidaritas hubungan bangsa dalam ikatan semboyan "Bhinneka Tunggal Ika" secara nyata dan terukur untuk mewujudkan kehidupan yang harmonis, saling menghargai, dan menghormati; e. mengoordinasikan kegiatan instansi vertikal di kabupaten/kota; dan f. mengoordinasikan kecamatan, kelurahan atau desa dalam penyelenggaraan pelestarian kebudayaan di daerah. Perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan kebudayaan meliputi aspek-aspek kesenian, kepurbakalaan, kesejarahan, permuseuman, kebahasaan, kesusastraan, tradisi, kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, kepustakaan, kenaskahan, dan perfilman. Selanjutnya kegiatan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan kebudayaan daerah dilakukan melalui kegiatan inventarisasi, pendokumentasian, penyelamatan, penggalian, penelitian, pengayaan, pendidikan, pelatihan, penyajian, penyebarluasan, revitalisasi, rekonstruksi, dan penyaringan. Kegiatan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan kebudayaan daerah wajib memperhatikan nilai agama, tradisi, nilai, norma, etika, dan hukum adat, sifat kerahasiaan dan kesucian unsur-unsur budaya tertentu yang dipertahankan oleh masyarakat, kepentingan umum, kepentingan komunitas, dan kepentingan kelompok dalam masyarakat, jatidiri bangsa, kemanfaatan bagi masyarakat, dan peraturan perundang-undangan. Peraturan inilah yang menjadi dasar disusunnya Rancangan Perda tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton.

2. Harmonisasi Horizontal

Sebagaimana telah dikemukakan dalam sub pembahasan harmonisasi vertikal, ditemukan norma-norma yang menjadi dasar untuk mengatur dan menetapkan norma-norma peraturan daerah tentang pelestarian kebudayaan. Hal lainnya, yang perlu mendapat perhatian, kemungkinan terdapatnya norma-norma di dalam setiap perundang-undangan sejenis yang bertentangan atau tumpah tindih. Perlu dilakukan harmonisasi horizontal agar dapat melihat dan meyakini kalau masing-masing norma dalam perundang-undangan dimaksud telah sesuai satu dengan lainnya berdasarkan tujuan pengaturannya mengenai kebudayaan. Namun demikian, mengingat perundang-undangan yang akan disusun ini adalah berbentuk peraturan daerah, maka untuk menganalisis hubungan horizontal, terbatas pada harmonisasi terhadap peraturan daerah yang sejenis dan sederajat dengan peraturan daerah, yakni peraturan daerah yang telah dibentuk lebih dulu. Berikut analisis hubungan horizontal antara Rancangan Perda yang akan dibentuk terhadap Peraturan Daerah sederajat yang telah dibentuk sebelumnya. ■

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 16 Tahun 2013 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Buton 2013-2017.

Visi Pemerintah Kabupaten Buton Tahun 2013-2017 "Mewujudkan Kemakmuran dan Kesejahteraan Masyarakat Buton Yang Bermartabat". Visi tersebut mengandung makna bahwa untuk memenuhi hak dasar masyarakat secara merata dan menciptakan suasana politik demokrasi serta penegakan hukum yang dapat memberikan dan menciptakan tatanan kehidupan yang aman tentram dan damai berdasarkan nilai-nilai filosofis masyarakat Buton. Salah-satu misi yang diemban untuk mewujudkan visi tersebut adalah dengan mengembangkan budaya masyarakat yang bermartabat. Misi ini dimaksudkan untuk merekatkan masyarakat Buton dalam kebersamaan dan memegang teguh nilai-nilai budaya yang ditanamkan oleh leluhur (Kesultanan Buton). Mengacu pada Visi Misi, maka salah-satu tujuan yang hendak dicapai oleh Pemerintah Kabupaten Buton adalah terwujudnya masyarakat Buton yang aman, damai, disiplin dan bersatu dalam pembangunan melalui pelestarian budaya dan peningkatan pemahaman norma, tata nilai budaya Buton, sedangkan sasarannya adalah meningkatnya apresiasi masyarakat terhadap budaya dan nilai kearifan lokal.

Dari visi, misi, tujuan, dan sasaran dalam RPJM tersebut diatas, nampak kebijakan Pemerintah Kabupaten Buton dalam upaya pelestarian kebudayaan daerah. Namun demikian masih bersifat kebijakan umum, sehingga perlu adanya upaya lebih terencana, terpadu, dan sistematis, serta adanya langkah konkrit dalam upaya pelestarian kebudayaan daerah yang akan dimuat dalam Rancangan Perda tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton.

- b. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Buton Tahun 2013-2033

Ruang wilayah Kabupaten Buton, dengan keanekaragaman ekosistemnya merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa. Ruang tersebut disamping berfungsi sebagai sumberdaya, juga sebagai wadah kegiatan, perlu dimanfaatkan secara optimal dan berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan manusia, menciptakan kesejahteraan masyarakat dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Oleh karena itu di dalam memanfaatkan ruang Kabupaten Buton baik untuk kegiatan pembangunan maupun untuk kegiatan lain perlu dilaksanakan secara bijaksana, dengan memperhatikan dan mempertimbangkan azas terpadu, tertib, serasi, seimbang dan lestari. Agar pemanfaatan dan perlindungan ruang dapat dilaksanakan secara berdaya guna dan berhasil guna telah dirumuskan penetapan struktur dan pola ruang wilayah, kebijaksanaan, strategi pengembangan dan pengelolaannya di dalam suatu rencana sebagaimana telah termuat dalam Perda Nomor 1 Tahun 2014 tentang RTRW Kabupaten Buton Tahun 2013-2033.

Berkaitan dengan kebudayaan, salah-satu kebijakan penataan ruang Kabupaten Buton sebagaimana termuat dalam RTRW adalah pengembangan pariwisata dan peningkatan kawasan lindung. Strategi pengembangan pariwisata dilakukan melalui pengembangan wisata sejarah dan budaya, sedangkan peningkatan kawasan lindung dilakukan melalui penetapan kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan. Keduanya saling menopang dan kait mengait. Kawasan Cagar Budaya dan Ilmu Pengetahuan ditetapkan pada kawasan Benteng Takimpo di Pasarwajo, kawasan Benteng

Kombeli di Pasarwajo, kawasan Benteng Lasalimu di Lasalimu Selatan, kawasan Benteng Wabula di Wabula, dan situs Makam Oputa Yi Koo di Lasalimu Selatan. Hal mana pada kawasan cagar budaya tersebut juga diarahkan untuk kegiatan wisata sejarah dan budaya, disamping kehidupan adat, tradisi dan aktifitas budaya yang khas, serta kesenian yang terdapat pada Pesta Panen Watumotobe di Kapontori, Pesta Panen Labuandiri di Lasalimu Selatan, Pesta Panen Kombewaha di Siotapina, Pesta Adat Mataano Santa di Pasarwajo dan Wolowa, Pesta Adat Pidowano Kuri di Wabula, Pesta Adat Tajuno Bembe/Manu di Pasarwajo, dan atraksi musik dan tarian pada setiap pesta adat dan pesta panen. Demikian kebijakan penataan ruang menjadi salah-satu acuan dalam penyusunan Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton.

- c. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah Kabupaten Buton Tahun 2015-2020

Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata yang didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah yang berupa hasil olah cipta, rasa dan karsa manusia sebagai makhluk budaya, baik yang bersifat berwujud (*tangible*) maupun tidak berwujud (*intangible*). Dari pengertian tersebut nampak jelas kaitan pariwisata dengan kebudayaan yang keduanya bertitik tolak pada hasil cipta, rasa, dan karsa manusia. Sumber daya alam, peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni dan budaya merupakan modal yang potensial bagi usaha pembangunan kepariwisataan di Kabupaten Buton. Melalui Perda Nomor 2 Tahun 2015, telah ditetapkan rencana induk pembangunan pariwisata Kabupaten Buton selama 5 (lima) tahun kedepan, yang salah-satu tujuannya adalah membangun destinasi pariwisata dan ekonomi kreatif berbasis alam dan budaya yang aman, nyaman, menarik, mudah dicapai dan berwawasan lingkungan, serta meningkatkan pendapatan daerah dan masyarakat. Sedangkan arah pembangunan kepariwisataan daerah berorientasi pada upaya menciptakan pertumbuhan, peningkatan kesempatan kerja, pengurangan kemiskinan, pelestarian fungsi lingkungan, termasuk pelestarian adat dan kebudayaan.

Salah-satu kriteria yang digunakan dalam penetapan kawasan strategis pariwisata daerah adalah kawasan yang memiliki fungsi dan peran strategis dalam usaha pelestarian dan pemanfaatan aset budaya. Berikut kawasan strategis pariwisata daerah Kabupaten Buton:

- 1) Kawasan Strategis Pariwisata I, meliputi Kawasan Pasarwajo dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:
 - a) Wisata Budaya, yaitu Pesta Adat Tahunan Kondowa, Pesta Adat Pikola Liwu Takimpo, Pesta Adat Kabawakole/Pakande Bueya, Pesta Adat Kahulungaya, Pikola Liwu Kambula Bulana Pasarwajo, Pesta Kampung Kancinaa, Pesta Kampung Lapodi, Pesta Kampung Banauwe, Pesta Adat Wakaokili, Pesta Kampung Kombeli, dan Pesta Kampung Laburunci, dan Pesta Kampung Awainulu; dan

- b) Wisata Sejarah, yaitu Benteng Kambula Bulana, Benteng Wangumangga, Benteng Takimpo Lipuogena, Benteng Kondowa, Benteng Kahulungaya, Benteng Kabawakole, Benteng Wayaro, Benteng Labale, Benteng Tombuku Pocumbu;
- 2) Kawasan Strategis Pariwisata II, meliputi Kawasan Wabula dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:
 - a) Wisata Budaya, yaitu Pindoano Kuri, Pidoano Kampurusi, dan Mataano Galampa;
 - b) Wisata Sejarah, yaitu Benteng Koncu Wabula, Benteng Liwu Wabula, Benteng Wampua, Benteng Wasampela, Benteng Ama Badua, Benteng Wasuemba, Makam Raja Wakaakaa, Makam Kumaha, Makam Lakancuna, Prasasti Wacu Koburi, Batu Wabula, Perahu Kuno/Wakambaebunga, Bedil/Senjata Tradisional, Benteng Wacu Katoru, Makam Lakapoho, Makam Wabula Bula, Benteng Lakongkomali, dan Benteng Wainda Wulu; dan
 - c) Industri Kreatif, yaitu Kerajinan Tenun di Wabula dan Kerajinan Anyaman di Wasampela.
 - 3) Kawasan Strategis Pariwisata III meliputi Kawasan Kapontori dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:
 - a) Wisata Budaya, yaitu Pesta Adat Bongkaano Tao, Pesta Panen, dan Pesta Adat Ago-Ago Tei; dan
 - b) Wisata Sejarah, yaitu Benteng Maa Inggi, Benteng La Bale, Benteng Lakambelu Mbelu, Benteng Sangia Sintara, Benteng Kamelongko, Benteng Manu Saeko, Benteng Watomotobe, Makam Raja Mulae, Makam Foobula, Makam Wasitehota, Rumah Tua Waondo Wolio, Makam Dungku Cangia, dan Makam Maa Baaria.
 - 4) Kawasan Strategis Pariwisata IV meliputi kawasan Wolowa dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:
 - a) Wisata Budaya, yaitu Pesta Kampung Kaumbu, dan Pesta Adat Katimondoa Wakantolalao; dan
 - b) Wisata Sejarah, yaitu Benteng Wakalouma, Benteng Wangkaole ole, dan Benteng Matawia.
 - 5) Kawasan Strategis Pariwisata V meliputi kawasan Siotapina dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:
 - a) Wisata Budaya, yaitu Makam Garullah Dudu/Sultan La Buke, Pesta Adat/Panen Kumbewaha, Pesta Adat Labuandiri, Tutturangi Gunung Siotapina, Tutturangi Makam Sangia Manuru; dan
 - b) Wisata Sejarah, yaitu Benteng Siotapina/Makam Sultan Oputa Yiko'o dan Benteng Sangia Manuru.
 - 6) Kawasan Strategis Pariwisata VI meliputi kawasan Lasalimu Selatan dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:
 - a) Wisata Budaya, yaitu Ritual Pesta Adat Ambuau; dan

- b) Wisata Sejarah yaitu Benteng Ambuau dan Benteng Togo.
- 7) Kawasan Strategis Pariwisata VII meliputi kawasan Lasalimu dan sekitarnya, dengan pengembangan daya tarik wisata unggulan terdiri atas:
 - a) Wisata Budaya, yaitu Sumpua, Bongkana Tau, Pesta Panen Bonelalo, Pesta Panen Kakenauwe, Pesta Adat Lawele, Pesta panen Suandala, dan Pesta panen Lasembang; dan
 - b) Wisata Sejarah, yaitu Benteng Watole, Benteng Lasalimu dan Benteng Sangia Kopea.

Demikian gambaran kawasan strategis pariwisata Kabupaten Buton yang berkaitan dengan kebudayaan, yang selanjutnya akan dijadikan sebagai rujukan dan bahan harmonisasi dalam penyusunan Rancangan Perda tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah.

d. Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 4 Tahun 2015 tentang Lembaga Adat

Upaya pelestarian kebudayaan daerah tidak akan berjalan tanpa adanya dukungan dari semua pihak. Lembaga adat di daerah memiliki potensi besar untuk berperanserta dalam pengembangan dan pelestarian adat budaya di daerah yang merupakan bagian dari upaya untuk memelihara ketahanan budaya bangsa sebagai pilar dari ketahanan nasional. Lembaga adat adalah organisasi kemasyarakatan yang karena kesejarahan atau asal usulnya untuk melakukan kegiatan pelestarian serta pengembangan adat budaya yang telah dibentuk pada masa Pemerintahan Kesultanan Buton. Dengan demikian Lembaga Adat sejatinya lebih memahami arti kebudayaan itu sendiri.

Arah kebijakan pembentukan perda lembaga adat ini adalah sebagai bentuk fasilitasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Buton terhadap eksistensi Lembaga Adat agar mampu berperan dan turut serta dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan ditengah-tengah perkembangan zaman yang semakin maju. Lembaga Adat yang telah terdaftar pada pemerintah daerah dapat menjadi mitra kerja pemerintah daerah dan/atau pemerintah desa dalam pelaksanaan program pelestarian dan pengembangan budaya daerah. Lembaga Adat yang telah terdaftar berwenang menyampaikan usulan program pengembangan dan pelestarian budaya kepada pemerintah desa dan/atau pemerintah daerah, termasuk mendapatkan fasilitas lainnya dalam mengembangkan organisasinya.

3. Status Peraturan Perundangan-undangan

Sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, maka setiap peraturan yang dibentuk harus menggunakan dasar hukum positif, yaitu peraturan perundang-undangan yang masih dinyatakan berlaku. Penggunaan peraturan perundang-undangan yang tidak lagi berlaku, berakibat pada peraturan yang dibentuk secara hukum dinyatakan tidak sah.

Keseluruhan peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar hukum bagi pembentukan Perda tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton, diyakini masih

berlaku dan belum dicabut, karena itu sah digunakan sebagai dasar yuridis.

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis berkenaan dengan filsafat. Filsafat adalah suatu pendasaran diri dan perenungan diri secara radikal. Bagi bangsa Indonesia, pendasaran dan renungan demikian, terakumulasi dalam Pancasila sebagaimana termuat di dalam Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945. Menurut, Soyendah Ratnaningsih, Pancasila sebagai filsafat hidup maupun sebagai filsafat negara (dasar negara) yang berfungsi sebagai jiwa bangsa dan jati diri nasional⁶⁰. Selain itu, ia mengatakan Pancasila di dalam pembukaan UUD negara sebagai landasan kefilosofatan yang melandasi dan menjiwai kehidupan kenegaraan Indonesia, termasuk menentukan arah dan melaksanakan politik hukum, penerapan Pancasila di bidang hukum menumbuhkan ketentuan-ketentuan hukum yang dijiwai dan diwarnai oleh Pancasila.⁶¹

Menurut Muhammad Erwin dkk, peraturan hukum akan berlaku secara filosofis bila diadakan memang berangkat dari pikiran, karsa dan rasa dalam balutan cita hukum masyarakat setempat⁶².

Peraturan Daerah sebagai perundang-undangan negara, seharusnya dijiwai oleh filsafat negara Pancasila dan hukum dasar negara UUD Negara RI Tahun 1945. Bertentangan dengannya, maka secara filosofis diragukan keberlakuannya.

Peraturan Daerah Kabupaten Buton tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah tidak boleh tidak harus berdasarkan jiwa, nilai-nilai dan semangat Pancasila dan hukum dasar negara sebagaimana tertuang dalam konstitusi negara. Demikian dapat dirumuskan landasan filosofis dari peraturan daerah tersebut berdasarkan Pancasila dan UUD Negara RI Tahun 1945 sebagai berikut:

“bahwa kebudayaan daerah merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud gagasan, perilaku, dan hasil karya kehidupan manusia yang penting artinya dalam kehidupan

⁶⁰ Soyendah Ratnaningsih, “Pembangunan Sistem Hukum Nasional Dalam Presfektif Pancasila”, *Majalah Hukum Nasional* Nomor 1 Tahun 2015, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak asasi Manusia RI, hal 3.

⁶¹ *Ibid* hal 9

⁶² Muhammad Erwin dan H. Firman Freaddy Busroh, “Pengantar Ilmu Hukum”, 2012, Aditama, hal 143

bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, sehingga perlu dilestarikan dalam rangka memperkuat jati diri bangsa, martabat, dan menumbuhkan kebanggaan nasional serta mempererat persatuan dan kesatuan bangsa dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia”

Demikian landasan filosofis tersebut menjadi dasar filsafat pengaturan dalam Peraturan Daerah dimaksud.

B. Landasan Sosiologis

Suatu peraturan dikatakan memiliki landasan sosiologis apabila diakui dan ditaati oleh masyarakat⁶³. Demikian peraturan tersebut memiliki keberlakuan secara sosiologis karena sesuai dengan apa yang senyatanya dialami dan didasarkan pada nilai-nilai luhur yang dipegang teguh oleh suatu masyarakat.

Bertitik tolak dari hal tersebut, Peraturan Daerah Kabupaten Buton di maksud memiliki landasan sosiologis yang dirumuskan sebagai berikut:

“bahwa Kabupaten Buton memiliki keanekaragaman budaya yang diwariskan dari leluhur dan terus berkembang sesuai kondisi zaman, sehingga perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, pembinaan, dan pengawasan dalam suatu Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah”.

C. Landasan Yuridis

Menurut Erwin dkk, landasan yuridis dengan mengutip Hans Kelsen yang menegaskan bahwa hukum itu penetuannya berdasarkan hukum yang lebih tinggi tingkatannya, sedangkan W. Zevenbergen, berpendapat bahwa dikatakan suatu hukum berlaku secara yuridis, jika hukum tersebut memang dibentuk berdasarkan prosedur yang telah ditetapkan⁶⁴. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan-peraturan, peraturan daerah dibentuk tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan sesuai dengan prosedur dan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana di atur secara teknis dalam lampiran undang-undang tersebut.

Dengan berdasarkan hal tersebut di atas, maka landasan yuridis peraturan daerah dimaksud dirumuskan sebagai berikut:

“bahwa untuk menciptakan kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan pelestarian kebudayaan daerah di Kabupaten Buton sesuai ketentuan peraturan perundang-

⁶³ Ibid hal 143

⁶⁴ Ibid hal 143

undangan yang berlaku, Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah perlu diatur dalam suatu peraturan daerah”.

Demikian tentang landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis peraturan daerah Kabupaten Buton yang akan dibentuk.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH, DAN RUANG LINGKUP

A. Jangkauan Peraturan Daerah

Jangkauan suatu peraturan berarti mengenai luas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan. Setiap jenis peraturan perundang-undangan memiliki jangkauan keberlakuannya. Jangkauan itu berdasarkan wilayah dan subjek hukum. Wilayah merupakan batas-batas negara dan daerah. Sedangkan, subjek hukum sesuai kepentingannya dengan objek yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.

UUD Negara secara kewilayahan meliputi seluruh wilayah kedualatan negara. Demikian pula dengan undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan menteri. Peraturan daerah provinsi menjangkau seluruh kabupaten/kota yang tercakup dalam provinsi di maksud, sedangkan Peraturan daerah kabupaten/kota seluas wilayah kabupaten/kota yang terdiri atas kecamatan dan desa/kelurahan.

Subjek hukum meliputi manusia dan badan-badan hukum atau kelompok masyarakat lainnya. Jangkauan perundang-undangan terhadap subjek hukum tergantung pada jenis perundang-undangan dimaksud. UUD Negara meliputi manusia dan badan negara tanpa terkecuali. Sedangkan Undang-Undang meliputi warga negara, bukan warga negara, dan badan hukum sepanjang berkepentingan dengan objek yang diatur oleh suatu undang-undang. Demikian pula dengan perundang-undangan lainnya, kecuali peraturan daerah. Subjek hukum peraturan daerah meliputi warga dan badan-badan hukum yang ada di daerah, atau subjek hukum lainnya yang bukan berasal dari daerah tetapi memiliki kepentingan terhadap objek yang di atur oleh peraturan daerah dimaksud.

Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton, jangkauan berlakunya meliputi seluruh wilayah Kabupaten Buton, yang saat ini terdiri atas 7 (tujuh) Kecamatan, 83 (delapan puluh tiga) desa, dan 12 (dua belas) kelurahan. Akan terus berlaku terhadap kecamatan dan desa/kelurahan yang dibentuk kemudian, sepanjang peraturan daerah di maksud tetap berlaku sebagai hukum positif di dalam daerah Kabupaten Buton. Demikian pula kepada

subjek hukum, yaitu semua warga dan badan hukum atau kelompok masyarakat yang ada kabupaten Buton atau yang lainnya namun memiliki kepentingan harus tunduk dan patuh pada peraturan daerah tersebut.

B. Arah Pengaturan

Materi muatan peraturan daerah dimaksud memuat norma-norma hukum. Norma tersebut mengatur objeknya yaitu kebudayaan Kabupaten Buton. Inti pengaturan mengenai pelestarian Kebudayaan Buton yang meliputi 4 (empat) aspek pokok, yaitu perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, pembinaan dan pengawasan.

Pengaturan tersebut diarahkan kepada tindakan hukum mengenai pelestarian kebudayaan yang dirumuskan ke dalam suatu Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Buton. Kata lain perintahnya adalah menyusun Rencana Induk di maksud. Oleh karena itu, norma-normanya berisi perintah berupa suruhan, larangan dan pembolehan yang berkenaan pelestarian dan pembentukan Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Buton.

Keseluruhan materi muatan akan dirumuskan kedalam bab-bab, dimulai dari bab pembukaan sampai dengan bab penutup yang diberi angka romawi. Dapat pula setiap bab diurai ke dalam bentuk bagian dan paragraf. Jumlah bab, bagian dan paragraf tergantung pada kebutuhan.

Setiap bab terdiri dari pasal, atau beberapa pasal. Setiap pasal dapat ditabulasi dalam bentuk ayat-ayat. Setiap pasal atau ayat dapat pula diuraikan lagi menjadi bagian-bagian, demikian bagian tersebut dapat diuraikan lebih lanjut sesuai kebutuhan.

C. Ruang Lingkup Materi

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum merupakan bab tersendiri dan pertama. Isinya terdiri dari kata atau frase yang digunakan di dalam norma pada batang tubuh. Kata atau frase tersebut dibatasi pengertiannya atau didefinisikan menurut arti dan pengertian yang dikehendaki norma.

Batasan atau definisi merupakan arti dan pengertian yang bersifat hukum. Demikian, akan berbeda dengan batasan dan pengertian jika kata atau frase tersebut bila digunakan di luar pengertian hukum. Walau demikian, tetap memiliki hubungan. Batasan atau pengertian di luar hukum, adalah menurut arti dan pengertian suatu disiplin ilmu lain di luar hukum. Batas atau pengertian tersebut, membantu untuk lebih memperdalam apa yang di batasi hukum utamanya jika terjadi penafsiran atas suatu pasal akibat terjadi kekosongan, kekaburan dan antinomy hukum pada saat diperhadapkan dengan peristiwa, perbuatan dan kondisi konkrit dimana harus diputuskan menurut hukum.

Kata atau frase yang digunakan dan berasal dari perundang-undangan yang menjadi dasar yuridis dari peraturan daerah, dirumuskan sesuai dengan pengertian yang telah diberikan. Selain

yang telah terdefiniskan, kata atau frase yang ada dalam peraturan daerah yang perlu didefinisikan, diberi pengertian sesuai dengan ruang lingkup peraturan di maksud.

Adapun kata atau frase dimaksud tertuang pada Bab I Rancangan Perda sebagaimana tercantum dalam lampiran naskah akademik ini.

2. Materi Yang Akan Diatur

Berdasarkan kajian teori, emperis, landasan filosofi, sosilogis, dan yuridis, serta kajian peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal, dan asas serta ketentuan pembentukan peraturan perundangan-undangan berdasarkan ketentuan yang berlaku, materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dirumuskan.

Adapun sistematika dan materi muatan peraturan daerah dimaksud dapat dijelaskan dalam bentuk garis-garis pokok dan untuk lengkapnya, di muat dalam lampiran.

Nama peraturan daerah ini adalah Peraturan Daerah Kabupaten Buton tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton. Kemudian diberikan kalimat pembuka sesuai ketentuan yang berlaku.

Selanjutnya konsideran menimbang. Konsideran menimbang merupakan pernyataan tentang latar belakang perlunya Peraturan Daerah tersebut di bentuk. Memuat pertimbangan yang bersifat filosofis, sosilogis dan yuridis. Isi dari pertimbangan tersebut merupakan hasil kajian teoritis dan emepiris.

Konsideran mengingat berisi keseluruhan perundang-undangan yang telah dikaji materi muatannya. Setelah pengkajian, ditemukan bahwa setiap perundang-undangan tersebut mengatur hal kebudayaan atau yang berkenaan dengan kebudayaan. Undang-undang setelah dirujuk dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bersesuaian dengannya sebagai hukum dasar negara hubungannya dengan Undang-Undang organik dimaksud. Demikian pula dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, maupun dengan peraturan daerah lainnya, telah dilakukan sinkronisasi dan harmonisasi dengan undang-undang dan hasilnya tidak bertentangan, termasuk antarperundang-undangan tersebut telah bersesuaian secara horizontal.

Berdasarkan hal tersebut, diputuskan peraturan daerah yang memuat batang tubuh di mana norma-norma pelestarian kebudayaan daerah di atur. Secara sistematis di atur dalam bentuk bab-bab, bagian, paragraf, ayat beserta rinciannya. Setiap bab memuat tema-tema pengaturan tertentu yang dapat di bagi dalam bagian, paragraf dan ayat. Masing-masing bab yang ada, tersebut satu dan lainnya, merupakan satu kesatuan norma dalam peraturan daerah dimaksud.

Pada Bab I di beri nama Ketentuan umum. Memuat istilah, kata atau frase yang digunakan di dalam norma. Rumusan tersebut merupakan definisi, membatasi dan memberikan pengertian pada setiap istilah, kata atau frase tersebut. Bagi istilah, kata atau frase yang digunakan di dalam peraturan daerah yang telah digunakan oleh perundang-undangan yang menjadi landasannya, digunakan sesuai dengan yang telah di defenisikan oleh perundangan-undangan dimaksud. Tujuannya agar tidak terjadi pemahaman ganda, berakibat

tidak terjadi harmonisasi dan sinkronisasi dan peraturan daerah bertentangan dengan landasan yuridis yang digunakan. Jika terdapat istilah, kata, atau frase yang digunakan dalam peraturan daerah dan belum atau tidak digunakan oleh perundang-undangan di maksud, diberikan defenisi sesuai dengan kebutuhan dan maksud yang dikandung oleh norma yang bersangkutan. Selain memuat pengertian umum, pada Bab I juga memuat Asas, Maksud, dan Tujuan dari perda. Asas berkenaan dengan prinsip-prinsip dasar dari peraturan daerah kebudayaan. Dalam pengaturannya hanya memuat asas atau prinsip dasar dari kebudayaan. Sedangkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, tidak dinyatakan secara tegas. Asas tersebut, telah menjadi kewajiban yang harus dipedomani, walaupun tidak disebutkan di dalam peraturan daerah yang dibentuk. Maksud berisi suatu pernyataan normatif tentang dibentuknya peraturan daerah. Maksud tersebut terkait dengan objek pengaturan yaitu pelestarian kebudayaan yang nantinya menghasilkan sebuah rencana induk pelestarian kebudayaan. Tujuan suatu pernyataan menegaskan apa yang hendak di capai. Pada pokoknya, diharapkan dengan peraturan daerah ini pelestarian kebudayaan dapat dilaksanakan dengan dasar hukum yang kuat dalam sebuah rencana induk. Rencana Induk yang memiliki dasar hukum tersebut, menjadi pedoman dalam menyusun kebijakan pelestarian kebudayaan Jangka panjang, Jangka Menengah maupun Jangka Pendek dalam bentuk program dan kegiatan sesuai dengan aspek, kegiatan, perbuatan yang seharusnya dilakukan menurut ketentuan di dalam peraturan di maksud.

Bab II mengatur Aspek dan Kegiatan Pelestarian Kebudayaan Daerah. Aspek kebudayaan merupakan elemen-elemen kebudayaan yang telah ditetapkan dalam perundang-undangan yang lebih tinggi. Elemen tersebut, isi dari kebudayaan yang memerlukan pelestarian, di antaranya kesenian, kepurbakalaan, permesiuman dan sebagainya. Kegiatan adalah jenis tindakan dalam melakukan pelestarian. Kegiatan tersebut meliputi inventarisasi, pendokumentasian, penelitian dan sebagainya. Setiap tindakan tersebut, telah ditetapkan bentuknya pada masing-masing kegiatan. Pada Bab ini juga menggambarkan tindakan nyata yang harus dilakukan dalam melakukan pelestarian.

Bab III khusus mengatur perlindungan kebudayaan melalui kegiatan mencatat, menghimpun, mengolah, dan menata informasi kebudayaan daerah, termasuk pengaturan mengenai registrasi, pendaftaran hak kekayaan intelektual, legalitas aspek budaya, penelitian, dan penegakan peraturan perundang-undangan.

Bab IV khusus mengatur mengenai pengembangan kebudayaan, melalui kegiatan kajian, penelitian, diskusi, seminar, workshop, eksperimen, dan penciptaan model baru terhadap aspek-aspek kebudayaan.

Bab V, mengatur mengenai pemanfaatan kebudayaan daerah, yang dilakukan melalui penyebaran informasi, pergelaran budaya, pengemasan bahan ajar, pengemasan bahan kajian, dan pengembangan wisata.

Bab VI mengenai pembinaan dan pengawasan kebudayaan daerah, yang didalamnya terdapat pengaturan tentang kewenangan dalam melakukan pembinaan dan pengawasan baik pembinaan dan pengawasan umum maupun pembinaan dan pengawasan teknis di bidang kebudayaan.

Bab VII, mengenai tugas dan wewenang Kecamatan, Kelurahan, dan Desa/Desa Adat Dalam Pelestarian Kebudayaan Daerah. Sebagaimana diketahui Kabupaten merupakan suatu wilayah didalamnya termuat kecamatan. Di dalam kecamatan terdapat desa/kelurahan. Di dalam kelurahan terdapat dusun, rukun warga/rukun tetangga di mana anggota masyarakat benar-benar hidup dan beragul secara sosial. Kebudayaan merupakan hasil karsa, cipta dan karya manusia. Sementara basis kehidupan manusia dalam konteks wilayah berada di dalam dusun, Rukun Warga/Rukun Tetangga di desa/kelurahan, di kecamatan, dan di Kabupaten. Wilayah kecamatan dan desa/kelurahan merupakan tempa bersemayamnya aspek-aspek kebudayaan. Demi tertibnya pelaksanaan pelestarian, pemerintah kecamatan memiliki kewajiban di dalam membina dan mengawasi pelestarian kebudayaan yang ada di desa/kelurahan yang merupakan bagian dari kecamatan di maksud. Demikian pula dengan desa/kelurahan, peran kepala desa dan lurah dalam membina pelestarian kebudayaan yang ada di dalam masyarakat maupun orang perorangan sebagai warga desa/kelurahan sangat strategis. Pelestarian kebudayaan dapat dilakukan jika memiliki *database* yang akuntabel. Kecamatan dan desa/kelurahan sebagai basis aspek kebudayaan, bertanggungjawab atas *database* pelestarian kebudayaan. Data tersebut, menjadi dasar bagi pemerintah daerah di dalam merumuskan kebijakan pelestarian kebudayaan dalam sebuah rencana induk. Kebijakan tersebut meliputi, aspek, kegiatan dan perbuatan pelestarian. Norma dalam bab ini mengatur norma yang seharusnya dipatuhi oleh kecamatan dan desa/kelurahan sesuai dengan apa yang dimaksud dalam perumusan rencana induk pelestarian kebudayaan daerah.

Bab VIII: Peran Serta Masyarakat. Prinsip demokrasi menekankan kedaulatan rakyat. Pembangunan yang dilaksanakan pemerintah, hendaknya sesuai dengan kebutuhan nyata oleh masyarakat. Termasuk didalamnya hukum dan kebudayaan. Hukum dan kebudayaan diadakan dari manusia untuk manusia. Bukan manusia untuk hukum dan kebudayaan. Agar tercipta kondisi demokrasi di dalam pelestarian kebudayaan masyarakat merupakan salah satu elemen terpenting. Perumusan kebijakan dan hukum tentang kebudayaan perlu mengikutsertakan masyarakat di dalamnya. Keikutsertaan berupa peran yang harus menjadi bagian dari masyarakat, perorangan maupun secara kelompok. Guna terciptanya ketertiban, perlu mengatur mengenai hak dan kewajiban masyarakat di dalam kegiatan pelestarian kebudayaan.

Bab IX: Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah, merupakan objek utama peraturan daerah. Output yang akan dilahirkan adalah rencana induk dimaksud. Rencana induk ini terbentuk berdasarkan pengaturan yang terdapat dalam bab-bab terdahulu. Disamping itu, rencana induk ini tidak hanya sekedar memuat data-data yang menyatakan fakta, melainkan berisi informasi dari data yang telah terolah yang melahirkan suatu tindakan berupa kebijakan yang diharapkan melahirkan program dan kegiatan yang selain memiliki kepastian hukum, juga dapat dioperasionalkan dan terukur yang didasarkan pada hasil olahan data yang berasal dari setiap desa/kelurahan di kecamatan baik data yang sudah tersedia maupun data yang diperoleh melalui penjangkauan aspirasi masyarakat. Rencana induk di susun berdasarkan suatu telaah akademik dari informasi yang tersedia meliputi aspek, kegiatan dan perbuatan dalam pelestarian kebudayaan daerah yang ada. Pada Bab ini juga mengatur

mengenai pendelegasian kepada Peraturan Bupati untuk mengatur dan menetapkan perubahan RIPKD yang terdapat dalam Lampiran Perda. Hal ini untuk mengantisipasi perkembangan yang terjadi baik di pusat maupun di daerah.

Bab X: Pendanaan. Setiap organisasi harus memiliki manajemen, orang, barang dan uang. Pendanaan merupakan unsur pokok berjalannya kegiatan suatu organisasi. Demikian pula dengan kegiatan pelestarian kebudayaan daerah. Dengan peraturan daerah, diharapkan menjadi suatu kewajiban bagi pemerintah daerah untuk menyiapkan dukungan dana yang proporsional dan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dalam menyokong kegiatan pelestarian kebudayaan daerah. Pendanaan dimaksud bersumber dana APBD dan mengusahakan dana dari sumber lainnya, yaitu APBN atau sumber dana lainnya yang sah, tidak mengikat, dan bertanggung jawab.

Bab XI Pelaporan dan Penyelesaian Perselisihan. Komunikasi adalah unsur penting di dalam organisasi. Komunikasi tersebut dapat berjalan, apabila di dukung dengan mekanisme pelaporan yang sistematis baik horizontal maupun vertikal pada unit kerja dalam satu organisasi. Pelaporan itu, bersifat hirarkhi dari tingkat bawah kepada tingkat atas sebagai pengambil keputusan. Demikian pula pada lintas sektor, pelaporan berkedudukan strategis dalam rangka semesta pembangunan, sehingga perlu adanya pengaturan tentang mekanisme pelaporan yang sistematis di dalam pelaksanaan pelestarian kebudayaan. Di mulai dari tingkat desa/kelurahan kepada kecamatan dan seterusnya sampai ke tingkat yang lebih tinggi. Pelaporan menjadi alat untuk mengetahui situasi dan kondisi organisasi dan kegiatannya.

Bab XII: Penyelesaian Perselisihan. Kebudayaan bentuknya berupa karya-karya. Karya tersebut adalah hasil ciptaan dari perorangan atau bersama. Serta menjadi milik penciptanya atau turunannya. Karya cipta tersebut mengandung hak dan kewajiban seharusnya dihormati oleh pihak-pihak lainnya, terjadilah hubungan-hubungan yang bersifat hukum yang tentunya membawa akibat hukum. Kebudayaan dapat menciptakan perselisihan. Guna mengatasi akibat-akibat yang tidak diharapkan dan bertambah meluasnya perselisihan menjadi konflik komunal, maka pemerintah daerah secara berjenjang, membuka diri untuk melakukan penyelesaian selaku mediator sesuai batas-batas kewenangan yaitu pembinaan dan pengawasan pelestarian kebudayaan. Perlunya pengaturan dalam rangka mediasi tersebut, hingga akhirnya jika segala bentuk dan hirarkhinya telah dilakukan, namun tidak menghasilkan penyelesaian, perselisihan tersebut diserahkan kepada pengadilan untuk menyelesaikannya.

Bab XIII: Sanksi. Pada bab ini mengatur tentang sanksi atas pelanggaran ketentuan dalam Pasal-pasal yang dimuat dalam batang tubuh. Sanksi yang ditetapkan berupa sanksi administratif, meliputi teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara kegiatan dan/atau pembatalan dan/atau pencabutan izin.

Bab XIII: Ketentuan Peralihan. Setiap peraturan perundang-undangan yang baru dibentuk, berhadapan dengan keadaan, peristiwa dan perilaku yang melatarbelakangi. Di sisi lain, ketika telah ditetapkan, perundang-undangan tidak dapat berlaku surut. Keadaan yang sangat perlu di atur, adalah kondisi, keadaan dan perilaku yang telah ada sebelum perundangan baru-baru ditetapkan. Status hukum terhadap itu, harus jelas, tegas dan pasti. Demikian pula dengan

peraturan-peraturan yang telah ada sebelumnya, perlu ditetapkan status dan kepastian hukumnya, apakah di cabut atau di ubah.

Bab XII: Penutup. Mengatur mengenai penetapan saat mulai berlaku dan mengikatnya suatu perundangan-undangan. Termasuk pengundangannya dalam lembaran negara, atau daerah.

Berdasarkan uraian pokok di atas, sistematika Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton Tahun 2016-2021, direncanakan sebagaimana termuat dalam Tabel 5.1 berikut:

Tabel 5.1 : Sistematika Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton dalam Bab, Pasal, Ayat, Bagian, dan Paragraf

No	Bab	Pasal	Jumlah Pasal	Jumlah Ayat	Jumlah Bagian	Jumlah Paragraf
1	BAB I	Pasal 1 Pasal 2	2	3	-	-
2	BAB II	Pasal 3 Pasal 4 Pasal 5 Pasal 6 Pasal 7 Pasal 8 Pasal 9 Pasal 10 Pasal 11	9	4 2 3 3 2 3 2 2 -	2	-
3	BAB III	Pasal 12 Pasal 13 Pasal 14 Pasal 15 Pasal 16 Pasal 17 Pasal 18 Pasal 19	8	- - 6 4 2 2 2 -	-	-
4	BAB IV	Pasal 20 Pasal 21 Pasal 22 Pasal 23 Pasal 24 Pasal 25 Pasal 26 Pasal 27 Pasal 28 Pasal 29	10	- 2 3 2 4 3 4 2 - -	-	-
5	BAB V	Pasal 30 Pasal 31	7	2 3		

Naskah Akademik Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kab. Buton

		Pasal 32		4		
		Pasal 33		4		
		Pasal 34		2		
		Pasal 35		3		
		Pasal 36		-		
6	BAB VI	Pasal 37	2	5	-	-
		Pasal 38		-	-	-
7	BAB VII	Pasal 39	6	6	3	-
		Pasal 40		4		
		Pasal 41		2		
		Pasal 42		2		
		Pasal 43		4		
		Pasal 44		2		
8	BAB VIII	Pasal 45	2	2	-	-
		Pasal 46		2		
9	BAB IX	Pasal 47	2	3	-	-
		Pasal 48		2	-	-
10	BAB X	Pasal 49	1	3	-	-
11	BAB XI	Pasal 50	2	-	-	-
		Pasal 51		8		
12	BAB XII	Pasal 52	1	5		
13	BAB XIII	Pasal 53	1	2	-	-
14	BAB XIV	Pasal 54	2	-	-	-
		Pasal 55				
15	BAB XV	Pasal 56	3	-	-	-
		Pasal 57				
		Pasal 58				
Jumlah			58	130	5	

Adapun uraian sistematika Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton, sebagai berikut:

- a. Nama / judul: Rencana Induk Pelestarian Kebudayaan Daerah Kabupaten Buton Tahun 2016-2021
- b. KONSIDERAN:
 - 1) Menimbang,
 - 2) mengingat
- c. Isi terdiri atas:
 - 1) Jumlah bab sebanyak 15
 - 2) Jumlah pasal sebanyak 58
 - 3) Jumlah ayat sebanyak 130
 - 4) Jumlah Bagian sebanyak 5
 - 5) Jumlah Paragraf sebanyak 0

d. Penutup terdiri dari:

- 1) Pernyataan penetapan dalam lembaran daerah dan saat berlakunya
- 2) Penandatanganan oleh Bupati Buton
- 3) Penandatanganan lembar daerah oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Buton
- 4) Tahun dan Nomor lembaran daerah.

e. Lampiran

3. Ketentuan Sanksi

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Peraturan daerah ini mengatur sanksi administratif atas pelanggaran terhadap ketentuan dalam Pasal. Sanksi administratif tersebut berupa teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara kegiatan da/atau pembatalan dan/atau pencabutan izin.

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan

1. Hukum normatif yang termuat di dalam perundang-undangan berkedudukan sebagai hukum positif dan fakta-fakta empiris yang terdapat dalam kehidupan masyarakat, sebagai sumber hukum materiil maupun sumber hukum formil berdasarkan kajian ilmu, teori dan filsafat hukum menyusun naskah akademik sebagai kajian ilmiah, memiliki hubungan yang erat untuk membentuk rancangan peraturan daerah agar norma hukumnya dapat berfungsi sebagai alat kontrol sosial dan rekayasa sosial, untuk mencapai tujuan hukum yaitu, keadilan, kemamfaatan dan kepastian hukum.
2. Hubungan vertikal maupun hubungan horizontal antara perundang-undangan yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah, maupun antara perundang-undangan yang sama tingkatannya berfungsi menjadi dasar untuk memberikan keyakinan yuridis tidak terjadinya tumpang tindih norma dan keberlakuannya sehingga peraturan memiliki kepastian hukum untuk digunakan sebagai rujukan dalam menyusun naskah akademik untuk merumuskan dan menjabarkan norma-norma hukum di dalam menyusun rancangan peraturan daerah.
3. Kajian filosofis, sosiologis, dan yuridis sangat strategis dalam penyusunan naskah akademik untuk menemukan asas-asas hukum dan landasan keberlakuan secara filosofis, sosiologis, dan yuridis yang akan dirumuskan dalam rancangan peraturan daerah.
4. Sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dirumuskan berdasarkan naskah akademik memiliki kaitan dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah yang tak terpisahkan dari naskah akademiknya.

B. Saran

1. Mengadakan seminar guna penyempurnaan naskah akademik melalui penjangkaran aspirasi dari berbagai pihak yang terkait dengan pelestarian kebudayaan,

2. Menjadikan naskah akademik sebagai pedoman dan bahan yang objektif dalam pembahasan dan penetapan rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah oleh eksekutif dan legislatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali, 2008 Menguak Relaitas Hukum Rampai Kolom & Artikel Pilihan Dalam Bidang Hukum”. Prenadamedia Group.
- Achmad Ali, 2002, Menguak Tabir Hukum (suatu Kajian Filosofis Sosilogis). PT Gunung Agung.
- Abdurrahman, 1995, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Ilmu Perundang-undangan. PT. Citra Aditya Bakti
- Asshiddiqie, Jimly, 2005, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demikrasi: Serpihan Pemikiran Hukum Media dan HAM. Konstitusi Press Jakarta.
- Aminuddin dan Zainal Asikin, 2004, Pengantar Metode Penelitian Hukum
- A.M. Zahari, 1980, Darul Butuni Sejarah dan Adatnya. tanpa penerbit
- Bayu Dwi Anggono, 2014, Perkembangan Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia. Konstitusi Pres.
- B. Hestu Cipto Handoyo, 2014, Prinsip-prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik. Cahaya Atma Pustaka.
- Caleb Coppenger, 2012, Misteri Kepulauan Buton Menurut Sesepuh dan Saya. Adonai
- Clifford Geerts, 1992, Tafsir Kebudayaan, Kanisius.
- Endang Zaelani Sukaya dkk, 2002, Pendidikan Kwaranegaraan Untuk Perguruan Tinggi. Paradigma Yogyakarta.
- Fuad Hasan, 1989, Renungan Budaya, 1989, Balai Pustaka.
- Hans Kelsen, 2010, Penagatar Teori Hukum, Nusa Media.
- Harsojo, 1988, Pengantar Antropologi, Binacipta.
- John Storey, 1993, Teori Budaya dan Budaya Pop Memetakan Lanskap Konseptual Cultural Studies, Qalam.
- J.J.H. Bruggink, 1999, Refleksi Tentang Hukum. PT. Citra Aditya Bakti.
- Kamus Besar Indonesia Edisi Ke empat, 2008, PT Gramedia Pustaka Utama.
- Karen amstrong, 2006, Muhammad Prophet of Our Time, Mizan
- Marting Lings (Abu Bakr Siraj al Din), 2007, Muhammad Kisah Hidup Nabi Berdasarkan Sumber Klasik. Serambi Ilmu Semesta.
- La Ode Zainu, 1985, Buton Dalam Sejarah Kebudayaan. Suradipa Surabaya.
- LA Muchir, 2003, Tasawwuf Akhlaqi Sara Patanguna Memanusiakan Manusia Menjadi Manusia Khlifatullah Di Bumi Kesulthanan Butuni, Tarafu-Butuni.
- Laode Malim, 1961, Sultan La Ode Muhammad Idrus Qaimuddin Membara Diapi Tuhan”. Timun Mas Djakarta.

- Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Prahiyangan Tim
Penyusun Elly Erawati dkk, 1997, Keterampilan Perancangan
Hukum. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Maria Farida Indriati Soeprapto, 1998, Ilmu Perundang-undangan Dasar-
Dasar Dan Pembentukannya. Kanisius
- Meuwisisesn, 2009, Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan
Filsafat Hukum. Aditama.
- Muhammad Erwin dan H. Firman Freaddy Busroh, 2012, Pengantar Ilmu
Hukum. Aditama.
- Musa Asy'arie, 2002, Menggagas Revolusi Kebudayaan Tanpa Kekerasan.
LESFI.
- Piter Mahmud Marzuki, 2009, Penelitian Hukum, Kencana.
- Paul B. Horton dan Chester L. Hunt, 1999, Sosiologi, Erlangga
- Purnadi Purbacaraka dan Soejono Soekanto, 1993, Perihal Kaidah Hukum.
PT Citra Aditya Bandung.
- R. Soersoso, 2005, Pengantar Ilmu Hukum. Sinar Grafika
- Sadjipto Rahardjo, 1991, Ilmu Hukum, PT. Citra AdiBakti Bandung
- Samidjo, 1985, Pengantar Hukum Indonesia. Armiico
- Sudikno Meto Kusomo, 2005, Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Liberti
Yogyakarta.
- Sirajuddin dkk, 2008, Legislative Darfting Pelembagaan Metode Partisipatif
dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Yappika.
- Soerjono Soekamto, 1983, Hukum Adat Indonesia. PT. Raja Grafindo Persada.
- Sudikno Mertokusomo, 2014, Penemuan Hukum Suatu Pengantar, Cahaya
Atma Pustaka.
- Sunggono, Bambang, 2007, Metode Penelitian Hukum, RajaGrafindo Persada
Jakarta.
- Soyendah Ratnaningsih, 2015, Pembangunan Sistem Hukum Nasional Dalam
Presfektif Pancasila, Majalah Hukum Nasional Nomor 1 Tahun
2015, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kemeterian Hukum
dan Hak Asasi Manusia RI.
- Zainuddin Ali, 2009, Metode Penelitian Hukum, Sinar Gratifika