

**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN MALANG**

**Tentang :**  
**PELESTARIAN DAN PEMAJUAN KEBUDAYAAN DAERAH**

**Disusun Oleh :**  
**Tim CV. BHAKTI PRATAMA**

Kabupaten Malang Juni 2023

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang kaya akan kebudayaan dan adat istiadat dengan latarbelakang adanya berbagai keragaman suku atau etnik yang tersebar diseluruh wilayah negeri. Keberagaman ini merupakan anugerah yang sangat luar biasa yang tidak dimiliki oleh bangsa-bangsa lain di dunia. Keberagaman merupakan modal sosial yang luar biasa dalam mewujudkan rasa nasionalisme bagi bangsa Indonesia.

Makna Bhineka Tunggal Ika menunjukkan bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang heterogen yaitu bangsa yang memiliki keberagaman baik dalam aspek agama, budaya, maupun ras, suku bangsa dan adat istiadat. Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia ditengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”. Sedangkan dalam ayat 2 disebutkan bahwa “Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

Kebijakan sebagai produk politik dan administratif pemerintahan pada hakikatnya adalah perwujudan pelayanan publik pemerintah kepada masyarakatnya. Tentu saja, sebagai penyelenggara pelayanan publik memiliki asas-asas pelayanan untuk menjamin terpenuhinya penerima manfaat layanan, agar tercapainya tatanan kehidupan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur sebagaimana amanat pembukaan konstitusi UUD 1945.

Secara spesifik pengaturan mengenai warisan budaya belum dapat ditemukan dalam Undang-Undang. Akan tetapi, pada prinsipnya warisan budaya terdiri atas warisan budaya benda dan non benda. Warisan budaya selain berupa kebendaan dalam hal ini adalah cagar budaya, juga dalam bentuk warisan budaya tak benda. Warisan budaya Tak Benda ini diatur dalam ketentuan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan

Nomor 106 Tahun 2013 Tentang Warisan Budaya Takbenda Indonesia (Permendikbud 106/2013). Warisan Tak benda dalam bentuk konkritnya terdiri atas tradisi dan ekspresi lisan, seni pertunjukan, adat-istiadat masyarakat, ritus, dan perayaan-perayaan, pengetahuan dan kebiasaan perilaku mengenai alam dan semesta, dan/atau keterampilan dan kemahiran kerajinan tradisional. Sedangkan Budaya Tak Benda itu sendiri adalah seluruh hasil perbuatan dan pemikiran yang terwujud dalam identitas, ideologi, mitologi, ungkapan-ungkapan konkrit dalam bentuk suara, gerak, maupun gagasan yang termuat dalam benda, sistem perilaku, sistem kepercayaan, dan adat istiadat di Indonesia.

Perkembangan globalisasi saat ini perlahan telah menggerus orisinalitas budaya dan nilai-nilai hidup bangsa, oleh karena itu untuk melestarikan dan mempertahankan keaslian suatu daerah perlu upaya dari masyarakat yang didukung pemerintah daerah melalui suatu bentuk regulasi. Hal ini dikarenakan suatu upaya untuk mempertahankan kebudayaan dan nilai-nilai kebudayaan tersebut perlu dilakukan baik melalui perlindungan dan pelestarian. Tanpa adanya upaya perlindungan dan pelestarian tersebut, sebuah masyarakat atau komunitas terancam eksistensinya karena terlindas oleh pergerakan sejarah yang dinamis.

Berangkat dari pandangan tersebut, maka setiap proses pengambilan kebijakan haruslah melalui tahapan yang ilmiah, prosedural, legal dan berdaya guna. Sekaligus memberikan jaminan produk kebijakan yang diterbitkan memenuhi asas pemerintahan umum yang baik, sebagaimana amanat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014.

Atas kesadaran itulah DPRD Kabupaten Malang secara inisiatif mendorong kebijakan pelestarian dan pengembangan kesenian serta kebudayaan di Kabupaten Malang. Dengan lebih dahulu menuangkannya melalui kajian-kajian ilmiah yang komprehensif, melibatkan berbagai stakeholder berkompeten, kemudian menuangkan sebagai naskah akademik.

Berpijak pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjelaskan naskah akademik menjadi bagian penting penyusunan peraturan perundangan-

undangan. Hal mana dijelaskan pada Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang berbunyi ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan demikian menjadi jelas penyusunan naskah akademik menjadi bagian persyaratan yang mengikat dalam pembentukan peraturan daerah. Sebagaimana diketahui naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. (Pasal 1, UU No.12/2011).

Berdasarkan uraian di atas kian benderang bahwa naskah akademik memiliki peran strategis dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Bukan semata sebagai pemenuhan syarat formil bagi penyusunan perundang-undangan, namun juga memberikan landasan akademis bagi pentingnya penyusunan perundang-undangan.

Hal demikian, tentu sejalan dengan inisiatif DPRD Kabupaten Malang menerbitkan peraturan daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah di Kabupaten Malang. Di mana kajian ilmiah terhadap relevansi peraturan daerah perlu dipersiapkan, sebagai upaya mengoptimalkan kesenian dan kebudayaan sebagai kekayaan sosial dan kultural masyarakat Kabupaten Malang.

Budaya atau kebudayaan dalam berbagai literatur mengarahkan pada segala bentuk hasil cipta, rasa dan karsa manusia. Dimana seluruh aspek kebudayaan tersebut memberikan pengaruh terhadap berinteraksi secara ekonomi maupun sosial.

Menurut kotler (2005:224) kebudayaan adalah determinan paling fundamental dari keinginan dan perilaku konsumen. Sub-budaya, sub budaya terdiri dari kebangsaan, agama, kelompok ras, dan daerah geografis. Banyak sub-budaya yang membentuk segmen pasar

penting, dan pemasar sering merancang produk dan program pemasaran yang disesuaikan dengan kebutuhan mereka<sup>1</sup>.

Pada sisi lain realitas sosial-budaya menunjukkan kondisi yang memprihatinkan. Hal tersebut tampak pada data Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa yang menemukannya punahnya sejumlah bahasa daerah sebagai dampak dari lajunya kebudayaan luar.

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa mencatat sebanyak 13 bahasa daerah di Indonesia telah mengalami kepunahan atau tidak digunakan lagi. Hal ini ditemukan pada 11 bahasa daerah di Maluku serta dua bahasa daerah di Papua. Adapun bahasa daerah di Maluku yang telah punah atau sudah tidak digunakan lagi diantaranya di daerah Kajeli/Kayeli, Palumata, Serua, dan Nila di kawasan Maluku Tengah.<sup>2</sup>

Penjelasan di atas menjadi realitas yang mungkin dapat terjadi di Kabupaten Malang. Dimana budaya yang telah tumbuh di Kabupaten Malang dapat pula hilang atau punah. Bahkan tidak lagi dikenali wujudnya. Baik itu produk budaya yang tangible maupun yang intangible.

Hilangnya produk budaya di Kabupaten Malang sudah pasti menjadi perkara serius. Apalagi secara geografis Kabupaten Malang merupakan daerah yang memiliki keragaman suku, adat istiadat dan budaya di Propinsi Jawa Timur. Artinya budaya Kabupaten Malang secara langsung ikut memberi warna kehidupan budaya di Jawa Timur. Sedangkan secara sosiografis Kabupaten Malang merupakan daerah multi kultural. Terdapat berbagai budaya hidup dan tumbuh. Keragaman budaya tersebut merupakan asset daerah yang perlu dikembangkan dan dimanfaatkan.

Tentu saja hilangnya produk budaya di Kabupaten Malang dapat diartikan sebagai ketidakmampuan pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola produk budayanya. Akibatnya identitas kedaerahan yang memiliki keistimewaan atau keunikan Kabupaten Malang pun tidak lagi dikenali. Sejalan dengan kenyataan tersebut DPRD Kabupaten Malang berinisiatif memberikan perlindungan dan

---

<sup>1</sup> Kotler, Philip dalam Abdul Ghoni Tri Bodroastuti, STIE Widya Manggala, 2019

<sup>2</sup> <https://www.indonesiabaik.id/infografis/bahasa-bahasa-daerah-yang-telah-punah>

pemanfaatan kesenian dan kebudayaan Kabupaten Malang. Sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan dan PP No. 87 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

Hal tersebut sebagai upaya menghidupkan kebudayaan dan kesenian asli Kabupaten Malang yang menjadi identitas sosial masyarakat Kabupaten Malang. Sekaligus sebagai implementasi dari peraturan perundang-undangan yang telah berlaku.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, terdapat permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk kebutuhan penyusunan Naskah Akademik ini, yaitu:

1. Bagaimana perkembangan teori tentang kebudayaan dan kesenian serta bagaimana praktik empiris?
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelestarian kesenian dan kebudayaan daerah di Kabupaten Malang?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan peraturan daerah pelestarian dan pemajuan kebudayaan daerah?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam peraturan daerah?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik**

Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Penyusunan Peraturan Perundang-undangan telah mengatur penyusunan Naskah Akademik yang memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan pentingnya Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah Kabupaten Malang.
2. Mendeskripsikan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dari pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah Kabupaten Malang.

3. Mendeskripsikan sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari rancangan Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah Kabupaten Malang.

Selain tujuan yang telah dijabarkan di atas, penyusunan Naskah Akademik juga memiliki kegunaan yaitu:

1. Memberikan justifikasi ilmiah pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah Kabupaten Malang.
2. Acuan atau pedoman dalam penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah Kabupaten Malang.
3. Sebagai referensi, bahan informasi dan sumber data dalam pengambilan dan penentuan keputusan yang berkaitan dengan rancangan Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah Kabupaten Malang, agar dapat dihasilkan peraturan daerah yang baik dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

#### **D. Metode Penyusunan Naskah Akademik**

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain.<sup>3</sup> Sebagaimana penelitian tentang kebijakan tidak berbeda dengan penelitian-penelitian ilmu sosial lainnya. Dimana penelitian kebijakan mengikuti logika penelitian ilmiah beserta tahapan-tahapannya.<sup>4</sup>

Dengan demikian metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah yuridis normatif dan deskriptif kualitatif. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya,

---

<sup>3</sup> Lampiran 1, UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, hal. 4

<sup>4</sup> Rian Nugroho, Kebijakan Publik di Negara Berkembang, Pustaka Pelajar, 2014



serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya.<sup>5</sup>

Sedangkan metode kualitatif, dimaknai sebagai pendekatan deskriptif kualitatif yang mencakup konstruksi realitas sosial dan makna budaya, fokus pada proses interaktif, kejadian-kejadian, otensitas, tidak bebas nilai, teori dan data terintegrasi, situasional atau kontekstual, dan keterlibatan peneliti. Metode kualitatif memiliki karakteristik natural setting, researcher as a key instrument, multiple sources of data, inductive data analysis, participants' 160 meaning, emergent design, theoretical lens, interpretative, dan holistic account.<sup>6</sup>

Pendapat serupa juga disampaikan Riant Nugroho (2014) bahwa penelitian kebijakan adalah penelitian yang berkenaan dengan perumusan dan rumusan kebijakan, implementasi kebijakan, kinerja kebijakan, dan lingkungan kebijakan. Dengan demikian penyusunan naskah akademik menggunakan dua metode penelitian sebagai upaya mendapatkan deskripsi dan memenuhi kebutuhan penyusunan perda.

Penyusunan Naskah Akademik dilakukan dengan metode pengumpulan data dan analisis data. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama bisa melalui FGD (Focused Group Discussion) dengan beberapa narasumber.

Adapun data sekunder diperoleh dengan cara mempelajari literatur/pustaka, dokumen, peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan obyek penelitian. Data yang telah berhasil dikumpulkan kemudian dianalisis dengan menggunakan metode analisis deduktif kualitatif.

Analisis data yang dilakukan mengikuti prosedur-prosedur dalam penelitian kualitatif. Proses analisa data dilakukan dengan cara melakukan reduksi data yang diawali dari proses pengumpulan data, seleksi data, mengurut data kemudian mengorganisasikan ke dalam suatu pola/kategori yang sesuai dengan fokus penelitian.

---

<sup>5</sup> Lampiran 1, Op.cit, hal 4

<sup>6</sup> JW. Cresswel, Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches, Edisi ke 4, Thousand Oaks, CA: Sage

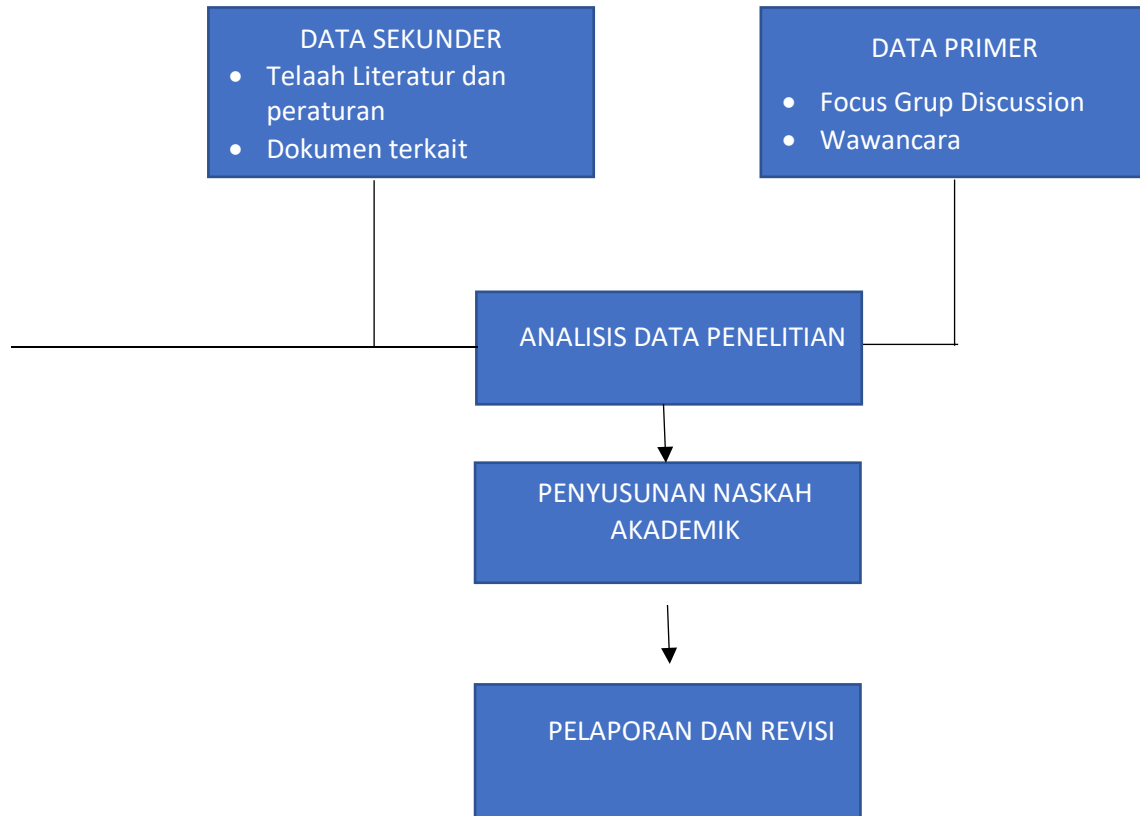
Analisis data penelitian bersifat *on going* atau bersama-sama dengan proses pengumpulan data. Setelah melakukan pengumpulan, reduksi, organisasi dan analisis data, kemudian dilakukan penafsiran sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas masalah penelitian.

Komponen pengolahan data tersebut di atas berlangsung secara interaktif, saling mempengaruhi dan terkait satu sama lain. Adapun proses atau tahapan-tahapan yang dilakukan pada penyusunan Naskah Akademik ini, dengan melakukan beberapa kegiatan, seperti:

1. Kajian dokumen, kegiatan ini mencakup pengumpulan data sekunder dan data pendukung lainnya baik secara kualitatif maupun kuantitatif yang bersumber dari portal [www.peraturan.go.id](http://www.peraturan.go.id) milik Kementerian Hukum dan HAM RI dan sumber-sumber lainnya.
2. Diskusi Kelompok Terpumpun atau Focus Group Discussion (FGD), yang didesain untuk memunculkan informasi mengenai keinginan, kebutuhan, sudut pandang, kepercayaan dan pengalaman yang dikehendaki mengenai pemajuan kesenian dan kebudayaan Kabupaten Malang.
3. Tahap terakhir adalah penyusunan laporan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemajuan Kesenian dan Kebudayaan Kabupaten Malang.

## Bagan I

### Alur Penyusunan Naskah Akademik



Sumber: data penelitian, 2021

Berdasarkan uraian pada Bagan 1 memperlihatkan penyusunan naskah akademiki berbekal data dan informasi yang memadai. Data primer dan sekunder tersebut dilakuan pengolahan data dengna mengikuti prosedur ilmiah, dimana validitas dan realibilitas menjadi perhatian. Agar menghasilkan naskah akademik yang dapat dipertanggung jawabkan.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoritis**

##### **1. Paradigma Kebijakan Publik**

Perkembangan paradigma kebijakan publik tidak lepas dari berkembangnya paradigma administrasi publik secara menyeluruh. Bermula dari ilmu administrasi tradisional yang lazim disebut sebagai old publik administration menuju pendekatan kontemporer yaitu new publik administration.

Paradigma kebijakan publik mengalami perkembangan dalam beberapa alternatif paradigma *new public service* serta pemerintahan yang baik (good governance). Pergeseran paradigma Administrasi Publik sebagaimana diungkapkan oleh Benington dan Hartley yang dikutip oleh Wilson (2002) dalam Meehan (2003), serta Denhardt dan Denhardt (2000 dan 2003)<sup>7</sup> tentu saja akan membawa implikasi terhadap penyelenggaraan pemerintah secara menyeluruh, termasuk pemerintahan daerah.

Demokratisasi pelayanan publik adalah wujud nyata tipe ideal pelaksanaan publik dalam bingkai good governance yang merupakan faktor yang paling penting dalam memberantas kemiskinan dan mempromosikan pembangunan (Ferranti, 2009).<sup>8</sup> Karakteristik good governance mencitrakan pelaksanaan pelayanan publik yang ideal dengan dipandu oleh prinsip-prinsip dasar: transparansi, partisipasi, akuntabilitas, responsif, demokratis, efektif-efisien dan perlindungan hukum terhadap hak-hak asasi manusia.<sup>9</sup>

Muncul dan berkembangnya paradigma dalam ilmu administrasi publik disebabkan dua factor. Pertama, berkembangnya secara kumulatif *the body of knowledge* dalam bidang administrasi publik. Kedua, munculnya sejumlah pertanyaan klasik secara terus menerus seperti: apa

---

<sup>7</sup> Riant Nugruho, Kebijakan Pbulik di Negara-Negara Berkembang, Pustaka Pelajar, 2014

<sup>8</sup> Amy YS Rahayu dan Visnu Juwono, Birokrasi dan Governance, Rajawali Press, 2019

<sup>9</sup> Ibid, Amy Y.S dan Vishnu Juwono

yang harus dilakukan pemerintah? Bagaimana seharusnya pemerintah menjalankan tugasnya? Siapa yang harus mengawasi pemerintah? Siapa yang mendapat keuntungan dari adanya pemerintah?.<sup>10</sup>

Berikut beberapa teori terkait paradigma Administrasi Publik Tradisional (*Old Publik Administration*) dan Peran Negara sebagai Welfare State. Jika dilihat dari perkembangannya, maka administrasi publik tradisional dipengaruhi pemikirin administrasi publik Marx Weber (1864 - 1920), teori scientific management dari Frederick Taylor (1911) dan teori human relations dari Elton Mayo (1930).

Teori birokrasi Max Waber merupakan teori yang paling besar pengaruhnya terhadap administrasi publik di negara-negara modern setelah runtuhnya berbagai monarki di dunia. Weber mengutarakan tiga jenis otoritas yang terdiri atas *charismatic authority*, yaitu munculnya seorang pemimpin yang luar biasa (*extraordinary leader*); *traditional authority*, yaitu otoritas yang terdapat pada masyarakat suku terasing; dan *rational-legal authority*, yaitu otoritas yang rasional dan legal berdasarkan hukum yang berlaku.

Jenis otoritas yang ketigalah yang menjadi dasar teori birokrasi. Birokrasi dalam konsep Weber meliputi elemen struktur, elemen prosedur, dan elemen perilaku. Elemen struktural bersifat spesialisasi, hirarki, berdasarkan karier, permanen dan merupakan organisasi yang besar.

Sedangkan elemen prosedur bersifat impersonal, formal, berdasarkan aturan dan secara ketat dibatasi oleh aturan main, dan otoritas yang terstruktur. Elemen perilaku bersifat sangat efisien, sangat berkuasa, dan terus berkembang.

Rosenbloom dan Goldman menyimpulkan birokrasi yang dikemukakan oleh Weber bersifat impersonal atau dehumanizing, formalistic, rule-bound dan highly disciplined (Rosenbloom dan Goldman, :130–132). Teori kedua yang berpengaruh terhadap keberadaan administrasi publik adalah the scientific management movement dengan tokohnya Frederick Taylor.

---

<sup>10</sup> Prof. Solichin Abdul Wahab, Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Modle Implementasi Kebijakan, Bumi Aksara, Jakarta, 2017

Scientific management terkenal dengan dua hal, yaitu pertama, time and motion studies yang kelak dipakai sebagai penentu standar bekerja dan kedua, sistem insentif gaji. Teori Taylor ini berpendapat bahwa pekerjaan harus dilakukan secara sistematis, sangat cocok dengan prinsip birokrasi Weber, dan sangat penting dalam perkembangan administrasi publik (Hughes, 1999:37).

Teori ketiga adalah human relations oleh Elton Mayo. Teori ini sangat bertentangan dengan scientific management dari Taylor. Fokus teori Mayo ada pada konteks sosial dari pekerjaan. Mayo mengatakan bahwa pekerja tidak semata-mata bereaksi terhadap insentif uang yang diberikan kepadanya. Hal ini dikarenakan hubungan sosial antar pekerja memegang peran penting dalam tingkat produktivitasnya.

Teori human relations mengakar pada teori psikologi sosial. Signifikansi teori human relation dalam administrasi publik ataupun administrasi bisnis bahwa hubungan informal di dalam ataupun di luar organisasi cukup penting. Bukan hal-hal yang bersifat formal saja yang perlu mendapat perhatian seperti hubungan antara atasan dan bawahan, distribusi kekuasaan dan cara bekerja sistem di atas kertas. Perasaan, nilai, kelompok informal, latar belakang sosial pegawai juga merupakan hal yang penting untuk diperhatikan.

Terjadi perdebatan antara pendekatan scientific management dan pendekatan human relations. Dalam perjalanan administrasi publik tradisional, ajaran scientific management dianggap lebih cocok dan mendapat tempat lebih baik dibandingkan dengan ajaran human relation.

Hal ini diperkuat dengan munculnya POSDCORB (Planning, Organising, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting) yang dihasilkan oleh studi Gulick dan Urwick pada tahun 1937 yang dianggap bertentangan dengan ajaran human relations (Hughes, 1998:41).

Namun, pada dekade delapan puluhan dan sembilan puluhan pendekatan human relations yang berkembang dengan sangat pesat pada sektor bisnis mulai diterapkan di sektor publik. Konsep reinventing government memperlihatkan hal tersebut secara eksplisit dalam konsep

management empowering dan team work. Administrasi publik yang didasarkan oleh teori birokrasi Weber, Taylor dan Wilson berkembang menjadi paradigma besar yang berkaitan dengan fungsi atau keberadaan sektor publik itu sendiri.

Terdapat sejumlah indikator yang dipakai untuk melihat besar kecilnya sektor publik. Pertama adalah besarnya birokrasi dan luasnya pekerjaan yang dijalankan oleh pemerintah. Fukuyama menyebutnya sebagai *the role of the state* atau *the scope of the state*, yakni berbagai fungsi dan tujuan yang dijalankan oleh pemerintah (Fukuyama, 2004:6-7).

Kedua, adalah persentase pengeluaran pemerintah terhadap Gross Domestic Product (GDP). Ketiga, jumlah pegawai yang bekerja di sektor pemerintah yang secara terus menerus memperlihatkan angka yang meningkat dari tahun ke tahun.

Lane memperlihatkan data statistik yang cukup mencengangkan mengenai pertumbuhan sektor publik dari di bawah 25% menjadi lebih dari 45% dari GDP di negara-negara OECD setelah perang dunia kedua (Lane, 1997:2). Keadaan ini mencapai puncaknya pada dekade 1970an dan dekade 1980an, serta medio 1990-an (Farnham dan Horton, 1993:5-7).

Kondisi puncak yang diperlihatkan oleh berbagai tulisan ilmiah menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat di negara-negara maju turun secara signifikan terhadap pemerintahnya. Hal ini antara lain terjadi di Amerika Serikat, Kanada, Inggris Raya, Spanyol, Belgia, Belanda, Norwegia, Swedia, Irlandia dan Jepang (Nye, 1997:1- 18).

Turunnya kepercayaan publik ini antara lain karena sangat besarnya birokrasi yang mengakibatkan turunnya produktivitas, lamban, tidak efisien dan tidak efektif. Sehingga menurunkan kecepatan pelayanan dan kualitas pelayanan.

Berbekal kenyataan tersebut paradigma pelayanan public bergeser menjadi Manajemen Sektor Publik (New Public Management). Suatu paradigma yang berkembang luar biasa pada dekade 80an. Paradigma dalam ilmu administrasi publik yang berkembang dari paradigma publik

choice yang ada dalam ilmu ekonomi politik (Walsh, 1995:15-28; Hughes, 1998:77).

Pada intinya, ide-ide dan prinsip-prinsip reformasi yang dicakup dalam hampir semua reformasi di tingkat nasional ataupun subnasional selama dua dekade terakhir dapat dikategorikan ke dalam paham manajerial (managerialism). Paham manajerial ini di dasarkan pada teknik dan praktik sektor swasta dan digunakan lalu dipopulerkan oleh teori publik choice dan teori pasar.

Peningkatan efisiensi merupakan tujuan utama dari proses reformasi dalam managerialism. Upaya tersebut tampak dari gagasan desentralisasi dan swastanisasi. Managerialism yang bercirikan fleksibilitas dan berorientasi pasar merupakan paradigma yang muncul sebagai respons dari ketidakpuasan terhadap paradigma lama yang sering disebut sebagai traditional bureaucratic paradigm yang bersifat rigid, hirarkis dan birokratis yang merupakan fenomena yang mendominasi abad ke 20 (Hughes, 1998:1; Lane, 1995:53-60), dan dikenal sebagai produk dari post-Keynesian welfare state (Mascarenhas, 1993:319).

Secara makro, pendekatan The New Public Management berorientasi pada slimming the state antara lain melalui swastanisasi dan contracting out, sedangkan secara mikro dapat dilihat adanya penerapan manajemen stratejik, perencanaan stratejik, manajemen kinerja (performance management), anggaran kinerja (*performance based budgeting*) serta penerapan sistem kompetisi pada proses penyediaan pelayanan publik (Hughes, 1998:68-69).

Dengan uraian tersebut menjadi relevan dan tepat sektor kesenian dan kebudayaan diberikan dukungan melalui pendekatan kebijakan. Karena pemajuan kesenian dan kebudayaan membutuhkan partisipasi masyarakat. Hal mana pendekatan new public manajemen sejatinya telah diterapkan pemerintah Kabupaten Malang, sehingga menjadi beririsan dengan upaya membangun partisipasi publik untuk sektor kesenian dan kebudayaan, agar tercapainya pemajuan kesenian dan kebudayaan.



## **2. Paradigma Pelayanan Publik**

Menurut Pasalong pelayanan pada dasarnya didefinisikan sebagai aktifitas seseorang, sekelompok dan/atau organisasi baik secara langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Jadi dapat dikatakan bahwa dalam pelayanan terdapat dua aspek yaitu seseorang/organisasi dan pemenuhan kebutuhan.<sup>11</sup>

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No: 63/KEP/M.PAN/7/2003, memberikan definisi pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut Mahmudi, pelayanan publik adalah: Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat.<sup>12 12</sup>

Masyarakat berhak untuk mendapatkan pelayanan yang terbaik dari pemerintah karena masyarakat telah memberikan dananya dalam bentuk pembayaran pajak, retribusi, dan berbagai pungutan lainnya. Dengan demikian pelayanan publik adalah kegiatan pelayanan oleh penyelenggaraan layanan publik untuk pemenuhan kebutuhan publik.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Harbani Pasalong, Teori Administrasi Publik, PT. Alfa Beta, 2019

<sup>12</sup> Mahmudi, Manajemen Kinerja Sektor Publik, YKPM, Yogyakarta, 2010

<sup>13</sup> Ibid

Menurut Moenir, dalam pelaksanaan suatu pelayanan publik, terdapat beberapa faktor yang mendukung yaitu:<sup>14</sup>

- a. Kesadaran pegawai, adanya kesadaran dari pegawai mengenai tindakan terhadap tugas/pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya, sehingga membawa pengaruh yang positif dan menimbulkan pelayanan yang baik.
- b. Adanya Aturan, adanya aturan dalam organisasi mutlak diperlukan agar organisasi dan pekerjaan dapat berjalan teratur dan terarah.
- c. Faktor Organisasi, merupakan pengaturan dan mekanisme kerja (sistem, prosedur, dan metode) yang harus mampu menghasilkan pelayanan yang memadai.
- d. Faktor Kemampuan dan Keterampilan, yaitu kemampuan dan keterampilan yang memadai maka pelaksanaan tugas/pekerjaan dapat dilakukan dengan baik, cepat dan memenuhi keinginan semua pihak sehingga menimbulkan pelayanan yang memuaskan.
- e. Faktor Sarana Pelayanan, adanya sarana pelayanan yang memadai dan mencukupi sehingga tercipta efektifitas dan efisiensi suatu pelayanan.

Sejalan dengan uraian di atas rancangan Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah Kabupaten Malang perlu dipandang sebagai pelayanan publik. Dimana faktor-faktor yang mendukung pelayanan public patut mendapat perhatian. Baik dalam penyiapan sumberdaya manusia, tata Kelola dan peraturannya, sampai penyiapan sarana dan prasarananya.

### **3. Paradigma Kesenian dan Kebudayaan**

Manusia pada dasarnya hidup sebagai makhluk budaya yang memiliki akal, budi dan daya untuk dapat membuahkan suatu gagasan dan hasil karya yang berupa seni, moral, hukum, kepercayaan yang terus dilakukan dan pada akhirnya membentuk suatu kebiasaan atau adat istiadat yang kemudian diakumulasikan dan ditransmisikan secara sosial

---

<sup>14</sup> Moenir, Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia, Bumi Aksara, Jakarta, 2002

atau kemasyarakatan.<sup>15</sup>

Kebudayaan adalah seluruh cara kehidupan dari masyarakat dan tidak hanya mengenai sebagian tata cara hidup saja yang dianggap lebih tinggi dan lebih diinginkan. Jadi, kebudayaan menunjuk pada berbagai aspek kehidupan.

Konsep-konsep kebudayaan yang dibuat membantu peneliti dalam melakukan pekerjaannya. Salah satu hal yang diperhatikan dalam memahami kebudayaan adalah memahami perbedaan dan persamaan makhluk manusia dengan makhluk bukan manusia seperti simpanse atau orang-utan yang secara fisik banyak mempunyai kesamaan-kesamaan.

Bagaimana konsep kebudayaan membantu dalam membandingkan makhluk-makhluk menjadi isu yang sangat penting. Hal tersebut berkaitan pada kemampuan belajar dari berbagai makhluk hidup. Sebagai contoh adalah lebah yang melakukan aktifitasnya hari demi hari, bulan demi bulan dan tahun demi tahun dalam bentuk yang sama.

Setiap jenis lebah mempunyai pekerjaan yang khusus dan melakukan kegiatannya secara kontinyu tanpa memperdulikan perubahan lingkungan disekitarnya. Lebah pekerja terus sibuk mengumpulkan madu untuk koloninya. Tingkah laku ini sudah terprogram dalam gen mereka yang berubah secara sangat lambat dalam mengikuti perubahan lingkungan di sekitarnya. Perubahan tingkah laku lebah akhirnya harus menunggu perubahan dalam gen nya. Hasilnya adalah tingkah-laku lebah menjadi tidak fleksibel.

Berbeda dengan manusia, tingkah laku manusia sangat fleksibel. Hal ini terjadi karena kemampuan yang luar biasa dari manusia untuk belajar dari pengalamannya. Benar bahwa manusia tidak terlalu istimewa dalam belajar karena makhluk lainnya pun ada yang mampu belajar, tetapi kemampuan belajar dari manusia sangat luar-biasa, termasuk kemampuannya untuk beradaptasi dengan apa yang telah dipelajari itu.

Kebudayaan diperoleh dari kemampuan belajar yang dimiliki oleh manusia. Kemampuan tersebut tidak diturunkan secara biologis atau

---

<sup>15</sup> EB Taylor dalam David Caplam dan Albert Manners, Teori Budaya, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999

pewarisan melalui unsur genetis saja. Hal ini perlu ditegaskan untuk membedakan perilaku manusia yang digerakan oleh kebudayaan dengan perilaku mahluk lain yang tingkah lakunya digerakan oleh insting. Ketika baru dilahirkan, semua tingkah laku manusia yang baru lahir tersebut digerakkan oleh insting dan naluri. Insting atau naluri ini tidak termasuk dalam kebudayaan, tetapi mempengaruhi kebudayaan. Contohnya adalah kebutuhan akan makan.<sup>16</sup>

Makan adalah kebutuhan dasar yang tidak termasuk dalam kebudayaan. Tetapi bagaimana kebutuhan itu dipenuhi; apa yang dimakan, bagaimana cara memakan adalah bagian dari kebudayaan. Semua manusia perlu makan, tetapi kebudayaan yang berbeda dari kelompok- kelompoknya menyebabkan manusia melakukan kegiatan dasar itu dengan cara yang berbeda. Contohnya adalah cara makan yang berlaku sekarang.

Pada masa dulu orang makan hanya dengan menggunakan tangannya saja, langsung menyuapkan makanan kedalam mulutnya, tetapi cara tersebut perlahan lahan berubah, manusia mulai menggunakan alat yang sederhana dari kayu untuk menyendok dan menyuapkan makanannya dan sekarang alat tersebut dibuat dari banyak bahan.

Begitu juga tempat dimana manusia itu makan. Dulu manusia makan disembarang tempat, tetapi sekarang ada tempat-tempat khusus dimana makanan itu dimakan. Hal ini semua terjadi karena manusia mempelajari atau mencontoh sesuatu yang dilakukan oleh generasi sebelumnya atau lingkungan disekitarnya yang dianggap baik dan berguna dalam hidupnya.

Sebaliknya kelakuan yang didorong oleh insting tidak dipelajari. Semut - semut yang dikatakan bersifat sosial tidak dikatakan memiliki kebudayaan, walaupun mereka mempunyai tingkah-laku yang teratur. Mereka membagi pekerjaannya, membuat sarang dan mempunyai pasukan penyerbu yang semuanya dilakukan tanpa pernah diajari atau tanpa pernah meniru dari semut yang lain. Pola kelakuan seperti ini

---

<sup>16</sup> Max Webber, Teori Dasar Analisis Kebudayaan, Diva Press, 2012

diwarisi secara genetis.

Diawali dari hal tersebut di atas, muncul Teori belajar sosiokultur yang di pelopori oleh Lev Vygotsky. Teori belajar sosiokultur atau yang juga dikenal sebagai teori belajar ko-konstruktivistik merupakan teori belajar yang titik tekan utamanya adalah pada bagaimana seseorang belajar dengan bantuan orang lain dalam suatu zona keterbatasan dirinya yaitu Zona Proksimal Development (ZPD) atau Zona

Teori yang juga disebut sebagai teori konstruksi sosial ini menekankan bahwa intelegensi manusia berasal dari masyarakat, lingkungan dan budayanya. Teori ini juga menegaskan bahwa perolehan kognitif individu terjadi pertama kali melalui interpersonal (interaksi dengan lingkungan sosial) intrapersonal (internalisasi yang terjadi dalam diri sendiri).

Lev Vygotsky berpendapat bahwa menggunakan alat berfikir akan menyebabkan terjadinya perkembangan kognitif dalam diri seseorang. Yuliani (2005: 44) secara spesifik menyimpulkan bahwa kegunaan alat berfikir menurut Vygotsky adalah:

- a. Membantu memecahkan masalah. Kerangka berfikir yang terbentuklah yang mampu menentukan keputusan yang diambil oleh seseorang untuk menyelesaikan permasalahan hidupnya.
- b. Memudahkan dalam melakukan tindakan. Alat berfikirilah yang mampu membuat seseorang mampu memilih tindakan atau perbuatan yang seefektif dan seefisien mungkin untuk mencapai tujuan.
- c. Memperluas kemampuan. Alat berfikir setiap individu mampu memperluas wawasan berfikir dengan berbagai aktivitas untuk mencari dan menemukan pengetahuan yang ada di sekitarnya.
- d. Melakukan sesuatu sesuai dengan kapasitas alaminya.

Semakin banyak stimulus yang diperoleh maka seseorang akan semakin intens menggunakan alat berfikirnya dan mampu melakukan sesuatu sesuai dengan kapasitasnya.

Inti dari teori belajar sosiokultur ini adalah penggunaan alat berfikir seseorang yang tidak dapat dilepaskan dari pengaruh lingkungan sosial

budayanya. Lingkungan sosial budaya akan menyebabkan semakin kompleksnya kemampuan yang dimiliki oleh setiap individu.

Proses pembudayaan adalah tindakan yang menimbulkan dan menjadikan sesuatu lebih bermakna untuk kemanusiaan. Proses tersebut diantaranya:<sup>17</sup>

- a. Internalisasi: Merupakan proses penyerapan realitas obyektif dalam kehidupan manusia
- b. Sosialisasi: Proses interaksi terus menerus yang memungkinkan manusia memperoleh identitas diri serta ketrampilan-ketrampilan sosial.
- c. Enkulturasasi adalah pencemplungan seseorang kedalam suatu lingkungan kebudayaan, dimana desain khusus untuk kehidupan kelihatan sebagai sesuatu yang alamiah belaka.
- d. Difusi: Meleburnya suatu kebudayaan dengan kebudayaan lain sehingga menjadi satu kebudayaan.
- e. Akulturasi: percampuran dua atau lebih kebudayaan yang dalam percampuran itu masing-masing unsurnya masih kelihatan.
- f. Asimilasi: proses peleburan dari kebudayaan satu ke kebudayaan lain.

Penjabaran di atas memberi pemahaman bahwa masyarakat dan kebudayaan itu mengalami dinamika. Masyarakat dan kebudayaan bergerak mengikuti perubahan yang terjadi. Baik perubahan yang disebabkan faktor internal maupun eksternal.

Perubahan sosial adalah perubahan dalam masyarakat yang memengaruhi sistem sosial, nilai, ras, sikap, dan pola perilaku individu di antara kelompoknya. Perubahan budaya adalah perubahan yang terjadi dalam sistem ide yang dimiliki bersama pada berbagai bidang kehidupan di masyarakat.<sup>18</sup>

Sementara perubahan sosial budaya merupakan perubahan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat. Di mana mencakup perubahan

---

<sup>17</sup> Koentjaraningrat, *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*, Djembatan, Jakarta, 1992

<sup>18</sup> <https://www.kompas.com/skola/read/2020/04/15/170000569/perubahan-sosial-budaya-bentuk-faktor-pendorong-dan-penghambat>

budaya yang di dalamnya terdapat perubahan nilai-nilai dan tata kehidupan dari tradisional ke modern.

Ada beberapa bentuk perubahan sosial budaya, yakni:<sup>19</sup>

- a. Proses perubahan, pada dasar awalnya dari suatu perubahan adalah komunikasi dari seseorang atau kelompok lainnya. Pada proses komunikasi terjadi penyampaian informasi tentang gagasan, ide, keyakinan dan hasil budaya yang berupa fisik. Proses perubahan budaya dapat terjadi secara cepat dan menyangkut dasar atau pokok-pokok kehidupan masyarakat. Perubahan yang cepat itu disebut revolusi. Pada perubahan tersebut dapat direncana atau tanpa direncanakan, dijalankan dengan kekerasan atau tanpa kekerasan. Perubahan sosial budaya bisa berlangsung secara lambat dan memerlukan waktu lama. Biasanya perubahan tersebut merupakan rentetan perubahan kecil yang saling mengikuti dengan lambat.
- b. Wujud perubahan sosial budaya Dalam wujud perubahan sosial budaya tersebut bisa membawa kemajuan dan kemunduran. Pada proses kemajuan berarti perubahan yang dikehendaki dan dapat menguntungkan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Bagi yang menimbulkan kemunduran itu perubahan yang tidak dikehendaki dan bisa merugikan kehidupan masyarakat.
- c. Pengaruh kebudayaan Dalam pengaruh kebudayaan dibagi dua hal, yakni: Pengaruh perubahan besar dalam kebudayaan dan pengaruh perubahan kecil. Perubahan besar merupakan suatu perubahan yang berpengaruh terhadap masyarakat. Maka terjadi perubahan pada sistem sosial budaya, terjadinya perubahan pola berpikir struktur masyarakat. Pengaruh perubahan kecil terjadi pada bagian kecil dari satu unsur budaya. Di mana tidak membawa pengaruh langsung bagi individu atau masyarakat.

Penerimaan perubahan kebudayaan, ada beberapa hal dalam penerimaan perubahan kebudayaan, yakni: penerimaan kebudayaan yang dikehendaki, penerimaan kebudayaan yang tidak dikehendaki,

---

<sup>19</sup> Ibid, Kompas.com

perubahan kebudayaan yang direncanakan dan perubahan kebudayaan yang tidak direncanakan.

Kebudayaan yang dikehendaki merupakan perubahan yang diperlukan dan telah direncanakan oleh pihak-pihak yang mengadakan perubahan. Penerimaan kebudayaan yang tidak dikehendaki merupakan perubahan yang terjadi tanpa sengaja atau tidak diinginkan oleh pihak-pihak yang menghendaki perubahan.

Perubahan sosial budaya menurut Selo Soemardjan yang terjadi secara dikehendaki, tidak dikehendaki, direncanakan dan tidak direncanakan dapat menimbulkan kejadian-kejadian luar biasa. Beberapa kejadian tersebut, antara lain dekadensi moral, kriminalitas, aksi protes atau demonstrasi dan konsumerisme.<sup>20</sup>

Pandangan tersebut cukup untuk memahami konteks kesenian dan kebudayaan yang tumbuh di Kabupaten Malang. Dengan memahami karakteristik geografis dan sosiografis yang ada. Sehingga masyarakatnya belajar dari berbagai persoalan yang membentuk kebudayaan dan keseniannya yang khas.

## **B. Praktik Empiris**

### **1. Terancam Hilangnya Kesenian dan Kebudayaan Kabupaten Malang**

Era globalisasi yang terjadi cepat dengan ditandai penggunaan teknologi digital secara massif, merupakan peluang sekaligus ancaman. Khususnya bagi identitas kedaerahaan yang mewujud dalam kesenian dan kebudayaan yang dapat mengalami perubahan, bahkan kepunahan. Kesenian dan kebudayaan yang dapat dipahami sebagai produk masyarakat tidaklah berada dalam ruang yang statis, melainkan dinamis terhadap berbagai perubahan sosial yang terjadi. Hal demikian sebagaimana yang diuraikan sebelumnya.

Tentu saja, perubahan yang terjadi berimplikasi pada setor kesenian dan kebudayaan yang sejatinya menjadi ciri dan identitas, ikut mengalami perubahan. Sebagaimana yang diuraikan perubahan tersebut

---

<sup>20</sup> Suwarso dan Alvi Y So, *Perubahan Sosial dan Pembangunan*, LP3ES, Jakarta, 2010



diharapkan pada konteks perubahan dikehendaki dan direncanakan.

Sebagai contoh kasus adalah punahnya bahasa daerah, sebagaimana yang diungkap Badan Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Tercatat sedikitnya sebelas bahasa daerah asli Indonesia yang telah punah, terutama di wilayah Timur Indonesia. Bahkan beberapa diantara lainnya terancam kepunahan.

Fakta-fakta empiris pada sub kebudayaan di daerah tersebut dapat pula terjadi di Kabupaten Malang. Meski tidak dalam tempo yang cepat dan radikal, namun ancaman hilangnya sub kebudayaan di Kabupaten Malang menjadi sebuah ancaman laten.

Dodol, sebagai contoh panganan khas Betawi Bekasi tidaklah menjadi sub kebudayaan yang dapat terjamin keberadaannya. Derasnya kudapan dari daerah dan negara luar, serta ketidakmampuan melindungi panganan khas Betawi Bekasi menjadi realitas yang mendorong punahnya dodol dari produk kebudayaan Kabupaten Malang.

Tidak itu saja, dodol bukan hanya sebagai produk panganan khas, namun proses pengolahan dan metode pengeolahannya pun menjadi hilang seiring dengan punahnya dodol sebagai produk yang dihasilkan.

Padahal proses pengolahan dan metode pengolahan panganan tidak sebatas dipahami sebagai kegiatan memproduksi. Proses pengolahan dan metode pengolahan memiliki muatan nilai-nilai sosial dan pesan moralitas yang bisa digali sebagai khasanah pengetahuan khas Kabupaten Malang.

Dari pandangan sederhana inilah masyarakat Kabupaten Malang perlu memiliki pendataan, pembinaan, pengembangan, perlindungan dan pemanfaatan kesenian dan kebudayaan. Di mana upaya tersebut sebagai Langkah untuk menjadikan kebudayaan sebagai memperkuat identitas lokal, membangun karakter local dan menjadi sumber kesejahteraan lokal.

## **2. Belum Tersedia Kebijakan Khusus Kesenian dan Kebudayaan**

Menyadari penjabaran di atas menunjukkan persoalan kesenian dan kebudayaan memiliki peran penting dalam kehidupan masyarakat. Tidak

sebatas sebagai identitas dan pembeda dari komunitas lainnya, namun juga menjadi lompatan bagi kemajuan masyarakatnya.

Pandangan tersebut menjadi sangat relevan melihat kondisi yang terjadi pada sejumlah daerah, bahkan negara yang maju sebagai buah dari pengelolaan kebudayaan. Sebagai contoh Bali dan Jogjakarta yang mampu mengelola kesenian dan kebudayaan sebagai identitas sekaligus pemajuan masyarakatnya.

Sedangkan negara yang berhasil mengelola kebudayaan sebagai lompatan kemajuan adalah Jepang, Cina dan Korea Selatan. Hampir di seluruh bentangan bumi, kebudayaan tiga negara tersebut mudah ditemukan. Terbukti dair hadirnya Kawasan pecinan di banyak negara, pemanfaatan produk Jepang hingga menikmati sajian music Korea Selatan.

Sementara itu terdapat daerah pula yang kehilangan objek kebudayaannya. Baik sebagai desakan faktor internal maupun eksternal yang berdampak pada punahnya bahasa daerah. Padahal bahasa daerah merupakan symbol pengetahuan, symbol peradaban sekaligus keunguglan suatu masyarakat.

Dari pandangan itulah Kabupaten Malang perlu melakukan upayaantisipasi sekaligus pemajuan kebudayaan. Melalui penyiapan kebijakan yang mampu dan efektif mendorong kebudayaan Kabupaten Malang yang dapat dituangkan melalui peraturan daerah terkait pelestarian dan pemajuan kebudayaan daerah.

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN YANG TERKAIT**

#### **A. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menjelaskan bahwa sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional.

Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 menimbang bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.

#### **B. Urusan Pemerintahan Wajib tidak berkaitan Pelayanan Dasar**

Konsideran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan

Republik Indonesia;

Dalam upaya tersebut penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efisiensi dan efektivitas perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Berdasarkan pertimbangan tertuang dalam Pasal 11 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah daerah memiliki kewajiban melaksanakan sejumlah urusan pemerintahan yang telah diamanatkan. Baik dalam urusan pemerintahan wajib maupun urusan pemerintahan pilihan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Terkait urusan pemerintah wajib pemerintah Kabupaten Malang melaksanakan urusan pemenuhan pelayanan dasar dan melaksanakan urusan pemenuhan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Di mana dalam peraturan perundang-undangan menyebutkan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, diantaranya kebudayaan.

Penjelasan ini menunjukkan pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menyediakan pelayanan terkait kebudayaan. Karena pemaknaan pelayanan wajib tidak berkaitan dengan pelayanan dasar bukan berarti tidak diberikan pemerintah daerah. Namun tetap diberikan meski kebudayaan dikategorikan dalam urusan pemerintah wajib tidak berkaitan pelayanan dasar.

## **BAB IV**

### **TINJAUAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

Sebagai percepatan penyelesaian masalah vertikal dan horizontal ini, patut dipertimbangkan beberapa landasan pemikiran: filosofis, sosiologis dan yuridis. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dilakukan dengan memperhatikan dua aspek, yaitu aspek landasan peraturan perundang-undangan dan aspek teknik perancangan (Manan, 1992:13).

Peraturan Daerah, sebagaimana diatur dalam hierarki peraturan perundangundangan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sama pentingnya dengan peraturan lainnya sehingga dalam pembentukannya harus memperhatikan aspek-aspek tersebut.

#### **A. Landasan Filosofis,**

Landasan filosofis adalah landasan yang memberikan justifikasi filosofis/ideologis dari suatu peraturan perundang-undangan. Landasan ini berisikan, pandangan filosofis mengenai eksistensi dari sebuah peraturan perundang-undangan. Mereka yang mengukur kebaikan hukum dari "rechtsidee" akan menekankan pada landasan filosofis ini (Manan, 1992:13).

Melalui landasan filosofis mampu melihat pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk telah menimbang pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Penyusunan naskah akademik dari Peraturan Daerah tentang Pemajuan Kesenian dan Kebudayaan dilandasi oleh Pancasila dan UUD 1945, mengingat bahwa Pancasila dan UUD 1945 menganjurkan kepada setiap penyelenggara pemerintahan dan masyarakat Indonesia untuk senantiasa menjunjung tinggi hukum (asas legalitas).

United Nations Development Programm (UNDP) mendefinisikan governance sebagai “*the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation’s affair at all levels*” (Osborn & Gaebler,2008:135).

Economic governance meliputi proses-proses pembuatan keputusan (*decision-making processes*) yang memfasilitasi aktivitas ekonomi di dalam negeri dan interaksi diantara penyelenggara ekonomi. Economic governance mempunyai implikasi terhadap *equity, poverty dan quality of life*.

Sedangkan, political governance adalah proses-proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan. Kemudian administratif governance yaitu sistem implementasi proses kebijakan.

Oleh karena itu institusi dari governance meliputi tiga domain, yaitu state (negara atau pemerintahan), private sector (sektor swasta atau dunia usaha), dan society (masyarakat), yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing (Hakim,2013:10).

Dalam rangka untuk melaksanan salah satu cita-cita bangsa dan mewujudkan salah satu tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum dan membuat cerdas bangsa. Tujuan ini menyiratkan bahwa salah satu cara untuk memenuhi kebutuhan semua warga negara adalah dengan sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya pelayanan publik yang berkualitas dalam rangka dipenuhinya kebutuhan masyarakat yang terkait pelayanan dasar maupun tidak berkaitan pelayanan dasar.

Upaya untuk mewujudkan penyelenggaran pemerintah secara baik (good governance) perlu memberikan pelayanan publik yang tertuang dalam kerangka Peraturan Daerah tentang Pemajuan Kesenian dan Kebudayaan yang merupakan identitas lokal menjadi bagian dari identitas bangsa dan negara yang perlu dilindungi, dibina, dilestarikan dan dimanfaatkan yang mengandung nilai kehidupan luhur sesuai nilai Pancasila.

Tentu saja upaya untuk melindungi, membina, melestarikan dan memanfaatkan kebudayaan dan kesenian daerah diperlukan upaya sistematis, terpadu dan terukur. Sehingga dapat mencapai tujuan yang diharapkan.

Sejalan dengan itu upaya untuk mewujudkan good governance memerlukan unsur profesionalisme dari seluruh elemen pemerintahan dalam memberikan pelayanan public, khususnya Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah Kabupaten Malang. Agar terwujudnya pemerintahan yang efektif, efisien, tranparan dan responsive.

## **B. Landasan Sosiologis**

Landasan Sosilogis mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat (Manan, 1992:14-15). Kenyataan ini dapat berupa kebutuhan atau tuntutan atau masalah-masalah yang dihadapi, termasuk di dalamnya adalah harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukkan harapan- harapan tersebut, suatu peraturan perundang undangan dapat bersifat sangat konservatif karena hanya merekam keadaan pada saat itu.

Landasan sosiologis dalam naskah akademik ini merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Tentu saja landasan sosiologis (*sociologiche gelding*) dapat diartikan pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan perundang-undangan (termasuk peraturan daerah di dalamnya) tersebut akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan.

Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya. Dasar sosiologis dari peraturan daerah adalah kenyataan yang hidup dalam masyarakat (*living law*) harus termasuk pula kecenderungan-kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat.

Derasnya arus informasi dan teknologi mendorong perubahan sosial terjadi nyaris tanpa terkendali. Frekuensi informasi dan kemudahan mengakses berbagai perkembangan telah mendorong proses adaptasi yang lebih maju. Bahkan secara diam-diam dapat melupakan atau mengabaikan identitas lokal yang sejatinya telah lama tumbuh dalam pribadi masyarakat.

Dari pandangan itulah muncul kekhawatiran kolektif atas perubahan sosial yang tidak diharapkan. Perubahan sosial yang jauh dari nilai-nilai kehidupan masyarakat. Akibatnya dapat menimbulkan berbagai persoalan buruk dalam kehidupan masyarakat.

Kekhawatiran kolektif tersebut perlu dibeirkan jawaban nyata melalui formulasi kebijakna yang ideal. Sebagai langkah membina, mengembangkan, melindungi dan memanfaatkan kekayaan kebudayaan yang tumbuh dalam masyarakat.

Menjadi sangat tepat perumusan peraturan daerah yang focus pada kesenian dan kebudayaan. Hal mana upaya yang tertuang mampu menjawab kekhawatiran kolektif atas terjadinya perubahan sosial yang tidak diharapkan. Pemaknaan ini sejalan dengan pandangna Manan (1992) bahwa tanpa memasukan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undangan hanya sekedar merekam seketika (moment opname).

Keadaan seperti ini akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum. Hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat. Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat.

Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Kebutuhan empiris tersebut, merupakan suatu konsekuensi dari perkembangan yang dinamis yang terjadi di masyarakat seiring dengan berbagai tuntutan kebutuhan yang semakin meningkat.

Dari meningkatnya keinginan dan tuntutan masyarakat atas terlaksananya tata kelola pemerintahan yang baik menjadikan pemberian pelayanan sebagai salah satu prioritas. Standardisasi pelayanan termasuk



salah satu faktor yang mempengaruhi pemberian pelayanan.

### **C. Landasan Yuridis**

Landasan Yuridis adalah landasan yuridis yang berisi empat hal penting yaitu:

1. Dari sudut kewenangan pembuat peraturan perundang-undangan, aspek ini mensyaratkan bahwa peraturan perundang-undangan yang baik haruslah dibuat oleh pejabat/badan yang berwenang.
2. Kesesuaian antara bentuk dengan jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur.
3. Keharusan mengikuti tata cara tertentu, di mana setiap peraturan perundang-undangan memiliki prosedur dan tata cara tertentu.
4. Suatu peraturan perundang-undangan harus tersusun mengikuti suatu hirarki tertentu yang tidak saling bertentangan. (Manan, 1992:14-15).

Pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungslehre*) yang diantaranya landasan yuridis. Setiap produk hukum, haruslah mempunyai dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*).

Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah. Landasan yuridis ialah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum bagi pembuatan suatu peraturan.

Tentu saja dasar yuridis ini untuk melindungi, membina, melestarikan dan memanfaatkan kebudayaan dan kesenian daerah lebih terarah dan memberikan kepastian hukum dalam setiap perkembangannya.

Secara teoritis pula landasan yuridis dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu: a) Landasan yuridis dari segi formal, yakni landasan yuridis yang memberi kewenangan (*bevoegdheid*) bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu. b) Landasan yuridis dari segi materiil, yaitu landasan yuridis untuk mengatur hal-hal tertentu, misalnya Pasal 18

UUD 1945 menjadi landasan yuridis dari segi materiil untuk membuat Undang-Undang organik mengenai pemerintahan daerah Dasar berlaku secara yuridis (*yuridische gelding*).

Selain itu terdapat beberapa asas yang menjadi landasan yuridis yang antara lain sebagai berikut:

1. *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*; yang berarti hukum yang dibuat oleh kekuasaan yang lebih tinggi kedudukannya mengesampingkan hukum yang lebih rendah;
2. *Lex Specialis Derogat Lex Generalis*; yang berarti bahwa hukum yang khusus mengesampingkan hukum yang umum;
3. *Lex Posteriori Derogat Lex Priori*; yang artinya hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama;
4. *Delegata Potestas Non Potest Delegasi*; yang berarti penerima delegasi tidak berwenang mendelegasikan lagi tanpa persetujuan pemberi delegasi (Hiariej,2014:352).

Dari pandangan tersebut landasan yuridis dalam Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah ini antara lain sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat Dan Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya Dan Daerah Tingkat II Surabaya Dengan Mengubah Undang-Undang No. 12 Tahun 1950, tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat Dan Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2730);

3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Hak Paten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4130);
4. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);
6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5168);
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
8. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 266, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5599);
9. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679) sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang - Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020, Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Republik Indonesia 6573);

10. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6055);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2015 tentang Museum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 195);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang No 5 Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan;
13. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penyusunan Pokok Pokok Pikiran Kebudayaan daerah dan Strategi Kebudayaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 133);
14. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Tahun 2011-2031 (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2012 Nomor 3 Seri D, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 15);
15. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2017 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi Jawa Timur Tahun 2017-2032 (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2017 Nomor 5 Seri D);
16. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pemberdayaan Desa Wisata (Lembaran Daerah Propinsi Jawa Timur Tahun 2022 Nomor 4 Seri D).

**BAB IV**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI**  
**MUATAN PERATURAN DAERAH TENTANG PELESTARIAN DAN**  
**PEMAJUAN KEBUDAYAAN DAERAH**

**A. Pendahuluan**

Beranjak dari data empiris hilangnya sejumlah bahasa daerah sebagaimana laporan Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa menjadi bukti objek kebudayaan merupakan produk yang rentan punah. Baik dari faktor eksternal sebagai interkait dengan budaya asing, maupun faktor internal sebagai engganya generasi muda menggunakan bahasa daerah.

Pada sisi lain perubahan sosial merupakan realitas yang tidak dapat dihindari. Perkembangan teknologi dan informasi yang terjadi menjadi peluang interaksi budaya berlangsung cepat. Akibatnya terdapat objek kebudayaan yang hilang atau punah sebagai akibat perubahasn sosial.

Uraian tersebut menjadi bukti kebudayaan merupakan ruang dinamika yang luas. Tidak memiliki batasan dan pelindung secara mantap. Padahal kebudayaan merupakan identitas komunal yang menjadi pembeda dari komunal lainnya. Sekaligus kebudayaan menjadi titik temu bagi setiap persoalan yang terjadi di masyarakat.

Padangan ini menjadi cukup kuat untuk melakukan upaya yang strategis dalam menjaga idetnitas lokal. Melalui kebijakna yang mendukung pada pemajuan kebudayaan, yakni pendataan, pelindungan, pembinaan, pengembangan dan pemanfaatan kebudayaan. Hal ini menjadi tepat bagi Pemerintah Kabupaten Malang dan DPRD Kabupaten Malang menggulirkan peraturan daerah untuk tujuan pelestarian dan pemajuan kebudayaan daerah Kabupaten Malang.

**B. Maksud, Tujuan dan Manfaat**

Melalui penyusunan Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah dimaksudkan untuk meningkatkan jati diri dan karakter masyarakat Daerah. Sedangkan peraturan daerah ini

juga bertujuan memperkuat serta melestarikan potensi kesenian dan kebudayaan daerah bagi kesejahteraan masyarakat Daerah.

Dari pandangan tersebut pelestarian dan pemajuan kesenian dan kebudayaan memiliki manfaat pada menguatnya karakter dan jati diri masyarakat Kabupaten Malang yang diikuti dengan peningkatan kesejahteraan dari praktek kesenian dan kebudayaannya.

### **C. Ruang Lingkup**

Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah merupakan konsep yang sudah matang dan operasional. Bahkan telah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan dan diperkuat dengan Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

Peraturan perundang undangan yang dimaksudkan memberikan arahan pemerintah daerah untuk melakukan upaya sama dalam pemajuan kebudayaan. Melalui pendataan, perlindungan, pembinaan, pengembangan dan pemanfaatan. Juga diperkuat dengan penghargaan dan penyiapan prasarana serta sarana bagi pemajuan kebudayaan.

Ruang Lingkup pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah ini antara lain adalah :

- a. Objek Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah;
- b. Tugas dan wewenang Pemerintah Daerah;
- c. Perlindungan;
- d. Pengembangan;
- e. Pemanfaatan;
- f. Pembinaan;
- g. Larangan;
- h. Penghargaan;
- i. Peran serta masyarakat;
- j. Koordinasi strategis lintas sektor;
- k. Pengawasan, pengendalian dan evaluasi;

1. Pembiayaan; dan
- m. Ketentuan pidana

#### **D. Definisi Operasional**

Untuk membantu dan memudahkan penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah, maka perlu memberikan kerangka operasional sebagai berikut:

1. Daerah Kabupaten adalah Daerah Kabupaten Malang.
2. Pemerintah Daerah Kabupaten adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Malang.
4. Kebudayaan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan cipta, rasa, karsa, dan hasil karya masyarakat.
5. Kebudayaan Daerah adalah kebudayaan yang hidup, mengakar, dan berkembang di Kabupaten Malang.
6. Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah adalah upaya meningkatkan ketahanan budaya dan kontribusi budaya daerah di tengah peradaban Indonesia dan dunia melalui perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan kebudayaan daerah.
7. Objek Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah adalah unsur Kebudayaan yang menjadi sasaran utama Pemajuan Kebudayaan Daerah.
8. Pelindungan adalah upaya menjaga keberlanjutan Kebudayaan yang dilakukan dengan cara inventarisasi, pengamanan, pemeliharaan, penyelamatan, dan publikasi.
9. Pengembangan adalah upaya menghidupkan ekosistem Kebudayaan serta meningkatkan, memperkaya, dan menyebarluaskan Kebudayaan.
10. Pemanfaatan adalah upaya pendayagunaan Objek Pemajuan Kebudayaan untuk menguatkan ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan dalam mewujudkan tujuan nasional.

11. Pembinaan adalah upaya pemberdayaan Sumber Daya Manusia Kebudayaan, Lembaga Kebudayaan dan Pranata Kebudayaan dalam meningkatkan dan memperluas peran aktif dan inisiatif masyarakat.
12. Pengamanan adalah proses, cara, perbuatan mengamankan objek Pemajuan Kebudayaan Daerah.
13. Penyelamatan adalah proses, cara, perbuatan menyelamatkan Objek Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah
14. Pengelolaan adalah upaya pelestarian Kebudayaan yang dilakukan melalui pengembangan Pokok Pikiran Kebudayaan meliputi nilai budaya, pengelolaan kekayaan budaya, pengelolaan keragaman budaya dan pengembangan kerja sama kekayaan budaya untuk tujuan kemajuan peradaban bangsa dan kesejahteraan masyarakat.
15. Penghargaan adalah pengakuan atas prestasi dan/atau jasa di bidang kebudayaan yang diwujudkan dalam bentuk materil dan/atau nonmateril.
16. Lembaga Kebudayaan adalah organisasi yang bertujuan mengembangkan dan membina kebudayaan.
17. Lembaga Adat adalah perangkat organisasi yang tumbuh dan berkembang di wilayah Hukum Adat, bersifat mandiri, berfungsi untuk mengatur, mengurus dan menyelesaikan berbagai permasalahan-permasalahan kehidupan sesuai dengan Hukum Adat yang berlaku.
18. Dewan Kebudayaan adalah lembaga independen mitra kerja pemerintah daerah dalam pemajuan kebudayaan daerah.
19. Pranata Kebudayaan adalah sistem yang menata terselenggaranya proses kegiatan kebudayaan secara resmi.
20. Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah adalah dokumen yang memuat kondisi faktual dan permasalahan yang dihadapi Daerah dalam upaya Pemajuan Kebudayaan Daerah beserta usulan penyelesaiannya.
21. Sumber Daya Manusia Kebudayaan adalah orang yang bergiat, bekerja, dan/atau berkarya dalam bidang yang berkaitan dengan Objek Pemajuan Kebudayaan.



22. Tim Ahli Cagar Budaya adalah kelompok ahli pelestarian dari berbagai bidang ilmu yang memiliki sertifikat kompetensi untuk memberikan rekomendasi penetapan, pemeringkatan, dan penghapusan cagar budaya.
23. Kurator adalah orang yang karena kompetensi keahliannya bertanggung jawab dalam pengelolaan koleksi museum.
24. Setiap orang adalah orang perseorangan, kelompok orang, organisasi masyarakat dan/atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum.
25. Sarana dan Prasarana Kebudayaan adalah fasilitas penunjang terselenggaranya aktivitas Kebudayaan.
26. 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.

#### **E. Pemajuan Kesenian dan Kebudayaan**

Pemaknaan pemajuan kebudayaan sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan kebudayaan memberikan pemahaman sebagai upaya melakukan perlindungan, pembinaan, pengembangan dan pemanfaatan kebudayaan. Hal dimaksud dapat dijabarkan sebagai berikut:

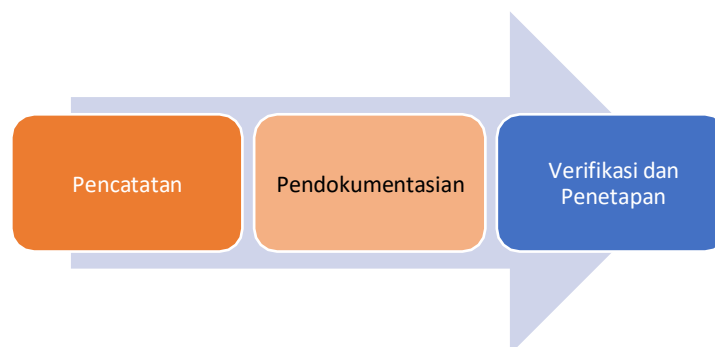
##### **1. Pendataan Objek Kebudayaan,**

Pendataan ini merupakan upaya paling awal dalam pemajuan kesenian dan kebudayaan. Melalui pendataan objek kebudayaan yang akurat, mendorong pemerintah dan masyarakat mampu melakukan pengoptimalan pemajuan kebudayaan. Sehingga terlindungi jati diri dan menguatkan karakter masyarakat yang berdampak pada meningkatnya kesejahteraan.

Pendataan dilakukan pemerintah daerah melalui perangkat daerah yang membidang kesenian dan kebudayaan bersama masyarakat. Kegiatan pendataan merupakan rangkaian tindakan mulai pencatatan, pendokumentasian, pengakurasian dan penetapan.

Bagan II

Tahapan Pendataan Objek Kebudayaan



## 2. **Pelindungan Objek Kebudayaan**

Pelindungan objek kebudayaan adalah tahap lanjutan sebagai bagian dari pemajuan kebudayaan. Di mana pelindungan dimaksudkan pada kegiatan pemutahiran data objek kebudayaan. Sehingga secara berkala terdapat laporan yang pasti terkait objek kebudayaan di Kabupaten Malang.

## 3. **Pembinaan Sumber Daya dan Kelembagaan**

Pemajuan kebudayaan beririsan dengan pembinaan sumber daya dan kelembagaan. Di mana penekanan dari pembinaan adalah peningkatna mutu dan kualitas sumber daya dan kelembagaan kesenian dan kebudayaan.

Melalui peningkatan mutu dan jumlah sumber daya dan kelembagaan pada keseninan dan kebudayaan dapat mempercepat pemajuan kebudayaan. Hal mana dapat diartikan pemajuan kebudayaan sebagai upaya peningkatan kesejahteraan.

## 4. **Pengembangan Objek Kebudayaan**

Tindakan pengembangan objek kebudayaan menitik beratkan pada partisipasi masyarakat untuk secara kreatif mampu mengembangkan kesenian dan kebudayaannya. Sebagai ungkapan kemajuan kehidupan

masyarakatnya dan perguruan tinggi.

Adapun yang dimaksudkan pengembangan objek kebudayaan dilakukan dengan cara:

- a. penyebarluasan;
- b. pengkajian; dan
- c. pengayaan keberagaman.

#### 5. **Pemanfaatan Objek Kebudayaan**

Pemanfaatan Objek Kebudayaan dilakukan untuk membangun karakter; meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan meningkatkan peran aktif masyarakat. Di mana pemanfaatan objek kebudayaan dapat dilakukan melalui:

- a. internalisasi nilai budaya;
- b. inovasi;
- c. peningkatan adaptasi menghadapi perubahan;
- d. komunikasi lintas budaya; dan/atau
- e. kolaborasi antarbudaya.

#### 6. **Penghargaan**

Sedangkan penghargaan adalah upaya apresiasi pemerintah atas nama seluruh elemen daerah kepada penggiat dan Lembaga kesenian dan kebudayaan yang telah luar biasa memberikan dedikasinya bagi pemajuan kesenian dan kebudayaan.

#### 7. **Prasarana – Sarana**

Langkah selanjutnya adalah penyiapan prasarana – sarana yang memadai bagi pemajuan kebudayaan. Peran ini menjadi bagian dair pemerintah sebagai perwujudan pelaksanaan urusan pemeirntah wajib tidak berkaitan pelayanan dasar. Dengan menyediakan Gedung, pusat atau Kawasan bagi pemajuan kesenian dan kebudayaan.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

Naskah akademik ini disusun sebagai pengantar usulan penyusunan Peraturan Daerah tentang Pelestarian dan Pemajuan Kebudayaan Daerah di Kabupaten Malang yang didasarkan pada amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 dan Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2021.

Rancangan peraturan ini disusun dengan mempertimbangkan prinsip yang dianut dalam pemajuan kebudayaan, yakni berwawasan ke depan, transparansi, partisipasi, demokratis, responsive, efisien-efektif, kemitraan serta desentralisasi. Dengan asas Pancasila, Bhinneka Tunggal Ika, Keadaban, Keadilan, Akulturasi dan Keberlanjutan.

Pemahaman terhadap rancangan peraturan ini dilakukan dengan mempelajari dokumen terkait, melakukan uji petik ke beberapa daerah yang telah menerapkan pemajuan kebudayaan, diskusi dengan para pemangku kepentingan yang memberikan layanan, serta diskusi terarah (focus group discussion) dan/atau wawancara dengan akademisi, praktisi kesenian dan kebudayaan.

Melalui upaya yang baku dan taat pada aturan penyusunan peraturan perundang-undangan, maka diharapkan peraturan daerah ini memiliki nilai perubahan yang optimal. Sehingga tujuan dari penyusunan peraturan daerah dapat terwujud.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku dan Jurnal Ilmiah

- Agere, Sam. 2000. Promoting Good Governance: Principles, Practices and Perspective. London: Commonwealth Secretariat
- Amy YS dan Wisnu Juwono, Birokrasi dan Governence, Teori, Konsep dan Aplikasinya, PT. Grafindo Persada, Depok, 2019
- Abdul Aziz dkk, Mengugat Negara Dialektika Politik, Ekonomi, Hukum dan Civil Society, Intrans Publishing, Malang, 2016
- Bowornwathana, Bidhya. Transforming Bureaucracies For The 21st Century: The New Democratic Governance Paradigm, Publik Administration Quarterly, Jurnal, Vol. 21, Nomor 3, Fall 1997.
- Baul Hoggett. The Politics of Decentralization: Revitalising Local Democracy. London: The Macmillan Press Ltd., 1994. Denhardt, Robert B. dan Janet V.
- Denhardt. 2003. "The New Public service: An Approach to Reform". International Review of Publik Administration
- Koentjaraningrat, Manusia dan Kebudayaan di Indonesia, Djembatan, Jakarta, 1992
- Nugruho, Riant, Kebijakan Pbulik di Negara-Negara Berkembang, Pustaka Pelajar, 2014
- Rahayu, Amy YS dan Visnu Juwono, Birokrasi dan Governence, Rajawali Press, 2019
- Solichin Abdul Wahab, Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan dan Implementasi, Bumi Aksara, Jakarta, 2019

### B. Peraturan Perundangan-undangan

- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan PerundangUndangan;
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan;
- Peraturan Pemerintah No. 87 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Undang-undang No.5 Tahun 2017 tentang Pemajuan kebudayaan

Permendagri Nomor 78 Tahun 2019 tentang Badan Layanan Umum Daerah