

EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PEMERINTAH KABUPATEN LAMONGAN DALAM MELESTARIKAN SITUS PATAAN

M. Eko Triprasetyo^{1(a)}

¹Program Studi Magister Kebijakan Publik, Universitas Airlangga

^{a)}mekotriprasetyo@gmail.com

INFORMASI ARTIKEL

Article History:

Dikirim:

28-02-2024

Diterbitkan Online:

01-03-2024

Kata Kunci:

Cagar Budaya, Lamongan,
Pelestarian, Situs Pataan

ABSTRAK

Kabupaten Lamongan, Jawa Timur, memiliki banyak situs bersejarah, khususnya yang berasal dari masa pemerintahan Raja Airlangga, bahkan disinyalir merupakan pusat pemerintahan sang raja. Salah satu peninggalan bersejarah adalah Situs Candi Pataan yang berada di Desa Pataan, Kecamatan Sambeng. Adanya situs bersejarah sejatinya menuntut perhatian pemerintah daerah terkait dalam melakukan pelestarian cagar budaya melalui berbagai program dan kebijakan yang berdampak bagi situs itu sendiri maupun potensi ekonomi yang dapat tumbuh. Penelitian ini berjenis penelitian lapangan dengan metode kualitatif. Artikel ini bertujuan untuk melihat sejauh mana efektivitas kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Lamongan dalam pelestarian cagar budaya Situs Pataan. Penelitian ini menggunakan teori efektivitas dengan lima indikator menurut Richard Matland. Sumber data primer diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumentasi menggunakan teknik triangulasi data. Hasil penelitian mendapati bahwa meski Pemerintah Kabupaten Lamongan telah berupaya mengeluarkan beberapa kebijakan dan program terkait dengan pelestarian Situs Pataan, namun itu belum efektif karena menemui beberapa kendala. Di sini, pemerintah daerah perlu membenahi lagi kebijakannya agar situs ini tetap lestari dan berdampak positif bagi masyarakat lokal.

Keywords:

Cultural Heritage, Lamongan,
Preservation, Pataan Site

Corresponding Author:

mekotriprasetyo@gmail.com

ABSTRACT

Lamongan Regency, East Java, has many historical sites, especially those dating from the reign of King Airlangga, even allegedly the center of the king's government. One of the historical relics is the Pataan Temple Site located in Pataan Village, Sambeng District. The existence of historical sites demands the attention of the relevant local governments in preserving cultural heritage through various programs and policies that have an impact on the site itself as well as the economic potential that can grow. This research is a type of field research with qualitative methods. This article aims to see the extent of the effectiveness of policies issued by the Lamongan Regency Government in the preservation of the cultural heritage of the Pataan Site. This study used effectiveness theory with five indicators according to Richard Matland. Primary data sources are obtained from interviews, observations, and documentation using data triangulation techniques. The results of the study found that although the Lamongan Regency Government has tried to issue several policies and programs related to the preservation of the Pataan Site, it has not been effective because it encountered several obstacles. Here, the local government needs to revamp its policies so that this site remains sustainable and has a positive impact on local communities.

DOI:

<https://doi.org/10.24036/jmiap.v6i1.965>

PENDAHULUAN

Sejarah budaya merupakan salah satu jenis aset pemerintah yang memiliki potensi untuk dikembangkan oleh setiap daerah. setiap daerah memiliki karakteristik yang berbeda, sehingga hal ini menjadi keunikan tersendiri yang membedakan dengan daerah yang lain. Oleh karena itu, daerah yang mampu melestarikan cagar budaya, sering kali berevolusi menjadi obyek wisata (Adi & Saputro, 2017). Dengan adanya cagar budaya tersebut, diharapkan mampu memperkenalkan keragaman budaya yang dimiliki suatu menarik perhatian wisatawan asing dan wisatawan Indonesia untuk turut melestarikan dan mengembangkan cagar budaya. Selain itu, manfaat praktis yang dapat dirasakan dari pelestarian oleh pemerintah daerah dan masyarakat lokal ialah potensi ekonomi.

Potensi ekonomi dari situs bersejarah dapat ditilik dari situs Trowulan, Mojokerto, Jawa Timur, yang diyakini sebagai ibukota Kerajaan Majapahit. Letaknya yang tidak jauh dari pusat kota dan ditunjang dengan fasilitas lain yang telah ada di sepanjang jalan membuat potensi ekonomi dari situs ini amat tinggi. Proses pembuatan logam cor di wilayah setempat, juga menjadi magnet lain bagi pengunjung (Anwar, 2009). Artinya, selain “menjual” situs sejarah, “wisata aktivitas” juga penting untuk diperhatikan dalam rangka menarik minat pengunjung. Hal lain yang tak kalah penting adalah adanya upaya perbaikan fasilitas memadai yang nyaman bagi pengunjung. Ini dibuktikan juga di lain tempat, yaitu di situs Goa Selomangleng di Kediri, Jawa Timur, misalnya. Situs yang diperkirakan peninggalan dari Kerajaan Airlangga ini mendapat perhatian dari pemerintah daerah (pemda) setempat dengan perbaikan dan penambahan fasilitas. Hasilnya, wisata yang merasa nyaman dengan fasilitas yang memadai membuat kunjungan semakin naik dan berdampak pada perputaran ekonomi bagi pemda setempat dan masyarakat lokal, baik dari pihak pengelola maupun pedagang sekitar (Palupi, 2019). Demikian pula dengan kasus Desa Sendang Agung di Kabupaten Lamongan yang memberdayakan sumber daya manusia dalam menjalankan program desa wisata. Pemberdayaan melalui pelatihan dan mengaktifkan badan usaha milik desa (BUMDes) membuktikan bahwa partisipasi aktif masyarakat merupakan salah satu kunci dalam pengelolaan potensi wisata lokal secara berkelanjutan (Noviyanti, 2023).

Kabupaten Lamongan adalah salah satu lokasi di mana di sebagian wilayahnya terdapat peninggalan bersejarah, khususnya adalah cagar budaya. Kabupaten Lamongan yang dulunya merupakan wilayah Majapahit berbatasan dengan Kabupaten Mojokerto, bekas ibukota kerajaan besar tersebut, di sebelah selatan sehingga ditemukan banyak prasasti. Lamongan menjadi area perjalanan dagang Majapahit ke pantai utara Tuban. Karenanya, tak heran jika peninggalan-peninggalan bekas kerajaan Majapahit berupa prasasti banyak ditemukan di jalur-jalur dagang tersebut, khususnya daerah Lamongan yang berdekatan dengan Kabupaten Mojokerto, yaitu wilayah Pamotan di jalur Kecamatan Sambeng hingga Kecamatan Babat.

Ditelisik lebih dalam, Kabupaten Lamongan menyimpan banyak peninggalan sejarah penting dari masa Airlangga jauh sebelum kerajaan Majapahit ada. Tim *École française d'Extrême-Orient* (EFEO) asal Prancis yang bekerja sama dengan Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) dalam sebuah survei fotogrametri tahun 2022 yang dilakukan terhadap situs-situs yang tersebar di beberapa daerah di Jawa Timur bahkan sempat menyurvei 25 situs yang tersebar di 10 kecamatan di Kabupaten Lamongan (Nastiti et al., 2023). Di lain kesempatan, seorang arkeolog dari Universitas Negeri Malang (UM) Dwi Cahyono menduga kalau Lamongan merupakan salah satu ibukota kerajaan Airlangga. Menurutnya, salah satu sumber penting di masa lalu dan tekstual yang bisa dijadikan bukti adanya peninggalan sejarah adalah adanya sebuah prasasti. Sejumlah prasasti atau situs di masa Airlangga banyak tersebar dan ditemukan di Lamongan, utamanya bagian selatan. Bahkan, hampir seluruh wilayah selatan Lamongan memiliki peninggalan sejarah khususnya di masa kerajaan Airlangga (Sudjarwo, 2022). Adanya kemungkinan Lamongan sebagai pusat pemerintahan pada masa Airlangga adalah karena wilayahnya strategis dari sudut pandang politik, ekonomi, pertahanan, dan keagamaan. Ia merupakan kawasan penyangga dan memiliki banyak tanah perdikan atau Sima di banyak wilayah di Lamongan yang ditandai dengan tersebarnya banyak batu prasasti yang mengindikasikan adanya perlakuan istimewa raja terhadapnya (Aulia & Wisnu, 2023).

Salah satu peninggalan kerajaan Airlangga di Lamongan adalah Situs Pataan yang berada di Dusun Montor, Desa Pataan, Kecamatan

Sambeng. Situs Pataan merupakan kompleks bangunan yang diduga reruntuhan candi yang memiliki keluasan 5.112 m² yang dibatasi oleh dinding keliling yang membentuk denah persegi empat dengan ukuran 72 m x 71 m. Situs Pataan kemungkinan besar berasal dari abad 10 – 11 Masehi, dan berlangsung hingga masa Majapahit. Hal ini juga dibuktikan dengan ditemukannya fragmen porcelain dari Dinasti Song (abad 10-13 masehi), dan temuan mata uang cina dari Dinasti Song dan Dinasti Ming (abad 14-17 Masehi) dari hasil ekskavasi (Sudjarwo, 2020). Pemerintah Kabupaten Lamongan bekerja sama dengan Balai Pelestarian Cagar Budaya (BPCB) Trowulan Mojokerto telah melakukan 5 kali ekskavasi Situs Pataan, yakni pada tahun 2013, 2018, 2019, 2020, dan 2022.

Pelestarian Situs Pataan memiliki potensi sejarah dan pendidikan yang besar serta dapat dijadikan sebagai obyek wisata di wilayah selatan Lamongan. Ini dikarenakan banyak peninggalan sejarah yang memiliki potensi pariwisata berupa *historical touring* atau jelajah sejarah. Jika menilik data Badan Pusat Statistika Kabupaten Lamongan (2022), jumlah pengunjung Cagar Budaya di Lamongan tergolong cukup besar, namun mayoritas destinasi berada di wilayah utara. Misalnya, Makam Sendang Duwur dikunjungi oleh 91.885 pengunjung, Makam Sunan Drajat sebanyak 480.885 pengunjung, dan Museum Sunan Drajat sebanyak 448.774 pengunjung. Ketiga wisata sejarah ini berada di kecamatan Paciran yang terletak di wilayah pesisir utara dari kabupaten ini. Karenanya, hal ini cukup menjadi bukti penting bahwa pelestarian cagar budaya di wilayah selatan Lamongan, termasuk Candi Pataan, perlu direalisasikan agar mendorong potensi ekonomi masyarakat.

Di samping adanya potensi, sebaliknya, bahwa dalam pelestarian Cagar Budaya di selatan Lamongan memiliki kendala yang perlu diselesaikan dalam menarik minat masyarakat, akademisi dan sejarawan terhadap cagar budaya di wilayah selatan Lamongan. Kondisi jalan yang kurang memadai, letak situs yang berada di tengah sawah maupun hutan di mana hanya terdapat jalan setapak yang belum dilakukan pembangunan, kurangnya pengetahuan warga sekitar atas keberadaan dan makna dari situs purbakala sehingga kondisi situs kurang diperhatikan, hingga hilangnya benda bersejarah seperti Prasasti Pamwatan pada tahun 2003 yang lalu karena ulah oknum yang

tidak bertanggungjawab menjadi contoh persoalan yang perlu diselesaikan. Kendala lain juga biasanya berkaitan dengan alokasi dana dari pemda untuk perawatan dan pemugaran situs (Anwar, 2009) dan kelumpuhan dan tidak optimalnya perencanaan dan strategi dari pemerintah terkait, terutama Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, seperti yang terjadi di Makam Syaikh Kholil Bangkalan sehingga mengalami penurunan kunjungan (Faizah, 2019). Perencanaan dan strategi amat penting dalam pelestarian bangunan cagar budaya sebab ia merupakan salah satu faktor kunci. Kasus cagar budaya Tjong A Fie di Kota Medan menjadi saksi di mana, meskipun memiliki sumber daya yang memadai dan telah dikeluarkannya peraturan daerah (perda) untuk melestarikan bangunan cagar budaya, perencanaan yang tidak pernah dilakukan oleh pemerintah daerah, ditambah dengan tidak adanya tindakan monitoring dan evaluasi, membuat perda secara praktis tidak berjalan efektif (Silaen et al., 2023).

Situs Pataan di Kecamatan Sambeng sejak ditemukan pada tahun 2010 proses ekskavasi awalnya berjalan lambat. Hal ini dapat dilihat dari jarak ekskavasi pertama yang dilakukan pada tahun 2013 dan ekskavasi kedua pada tahun 2018 yang berarti memiliki rentang jeda selama 5 tahun. Meski tidak ada aturan mengenai frekuensi ekskavasi cagar budaya, namun rentang waktu yang lama amat memungkinkan terjadinya pengikisan, khususnya terhadap benda yang memiliki relief atau tulisan karena faktor alam. Sementara itu, bentuk ekskavasi dan pemugarannya hingga saat ini belum begitu optimal. Kurangnya perhatian terhadap situs ini juga dapat dinilai dari luputnya peliputan situs ini dari survei fotogrametri EFEO dan BRIN (Nastiti et al., 2023). Entah mengapa Situs Pataan luput dari perhatian tim survei tersebut.

Dari analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa pelestarian situs purbakala belum diperhatikan secara masif terhadap Cagar Budaya di kabupaten Lamongan, khususnya Situs Pataan. Problem ini tidak hanya menjadi tanggung jawab masyarakat saja, melainkan juga pemerintah desa, pemerintah daerah hingga pemerintah pusat sebagai pemangku kebijakan yang bertugas menjaga warisan budaya tersebut. Dari segala potensi sebagaimana dijelaskan di atas, tentu pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk

mengatur, mengelola dan mengembangkan untuk kepentingan otonomi daerah.

Sebenarnya, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang (UU) Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya yang merupakan regulasi *lex specialist*. UU ini menjadi rujukan dalam pelaksanaan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan cagar budaya Pemerintah Daerah. Berdasarkan pasal 4 UU Cagar Budaya, peninggalan bersejarah memerlukan adanya perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan sebagai wujud bahwa pemerintah daerah melestarikan warisan budaya bangsa dan umat manusia, meningkatkan harkat dan martabat bangsa, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan sebagai bentuk promosi warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional. Hanya saja, Pemerintah Kabupaten Lamongan dalam hal ini Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, dirasa kurang perhatian sehingga situs cagar budaya tidak inklusif di masyarakat. Melihat hal tersebut sudah saatnya Kabupaten Lamongan berupaya untuk menjaga cagar budaya sebagai unsur penunjang kepariwisataan. Untuk itu, peneliti tertarik mengangkat judul **Efektivitas Kebijakan Pemerintah Kabupaten Lamongan dalam Pelestarian Situs Pataan**, dampaknya bagi Pemerintah Kabupaten Lamongan dan bagi masyarakat sekitar yang bisa diukur secara komprehensif.

Penelitian ini dimaksudkan untuk menjawab dua rumusan masalah: (1) bagaimana kebijakan Pemerintah Kabupaten Lamongan dalam pelestarian Situs Pataan dan (2) bagaimana efektivitas kebijakan tersebut. Artikel ini diharapkan bermanfaat bagi pengetahuan tentang kebijakan pelestarian situs bersejarah dan secara praktis bagi masyarakat lokal dan pemangku kebijakan terkait untuk melihat kembali upaya dalam pelestarian situs yang dimaksud.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan tipe deskriptif-analitik. Penelitian ini mendeskripsikan keadaan nyata mengenai Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Situs Purbakala di Desa Pataan di Kabupaten Lamongan, dengan menggali fakta-fakta yang ada dan melakukan analisis secara obyektif dan tetap berdasarkan prinsip-prinsip teoritis. Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundangan (*Statute Approach*) dengan menelaah peraturan

perundang-undangan yang terkait dengan pariwisata dan cagar budaya serta Pemerintah Daerah. Telaah tersebut, akan dianalisis terkait dengan hierarki peraturan perundang-undangan sesuai *locus*-nya yaitu di Kabupaten Lamongan. Analisisnya menggunakan metode kualitatif deskriptif, metode menganalisis materi dengan menggambarkan materi hukum yang diperoleh ke dalam kalimat yang rinci dan jelas, menggunakan pemikiran deduktif dan induktif.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini ialah wawancara, observasi dan dokumentasi. Wawancara dilakukan kepada kepala desa Pataan. Observasi dilakukan di Desa Pataan, Kecamatan Sambeng, Kabupaten Lamongan, tempat situs berada, pada bulan Oktober tahun 2022 dan menggunakan empat teknik triangulasi data, yaitu (1) teknik pemeriksaan antar teknik pengumpulan data, (2) pemeriksaan antar sumber data, (3) pemeriksaan antar peneliti, dan (4) pemeriksaan antar teori (Alfansyur & Mariyani, 2020). Observasi langsung ini dan dokumentasi dari data-data milik Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Lamongan menjadi sumber primer dalam penelitian ini, sementara sumber sekundernya adalah data-data lain yang relevan dengan topik penelitian. Peneliti sebagai instrumen pengumpul data mengungkap fakta dan menganalisis peraturan perundang-undangan dengan berpikir induktif dan deduktif yang relevan.

Adapun teori yang digunakan dalam adalah teori efektivitas. Menurut Purwo Santoso (2010), efektivitas merupakan aktivitas evaluasi dalam sebuah kebijakan yang bertujuan untuk menilai apakah sebuah kebijakan tersebut tidak melenceng dari desain yang telah dicanangkan. Sementara itu, William N. Dunn (1998) mengartikan efektivitas sebagai suatu alternatif untuk mencapai suatu hal yang diharapkan dari pelaksanaan suatu tindakan, berkenaan aspek rasionalitas teknis, dan selalu terukur dari unit atau layanan. Efektivitas diukur dengan keberhasilan pencapaian tujuan (proses) dan sasaran telah ditetapkan.

Efektivitas dan Kebijakan merupakan dua unsur yang dapat digabungkan dalam mengkonversi obyek dan tujuannya. Terdapat indikator-indikator yang harus dipenuhi dalam mengukur implementasi kegiatan secara efektif. Richard Matland dengan teorinya Matriks Ambiguitas-konflik yang merupakan salah satu kriteria untuk menentukan keefektifan suatu implementasi kebijakan. Menurut Matland

sebagaimana dikutip oleh Nugroho (2008), ada beberapa yang perlu dipenuhi dalam hal mengukur dan menilai efektivitas kebijakan, yaitu:

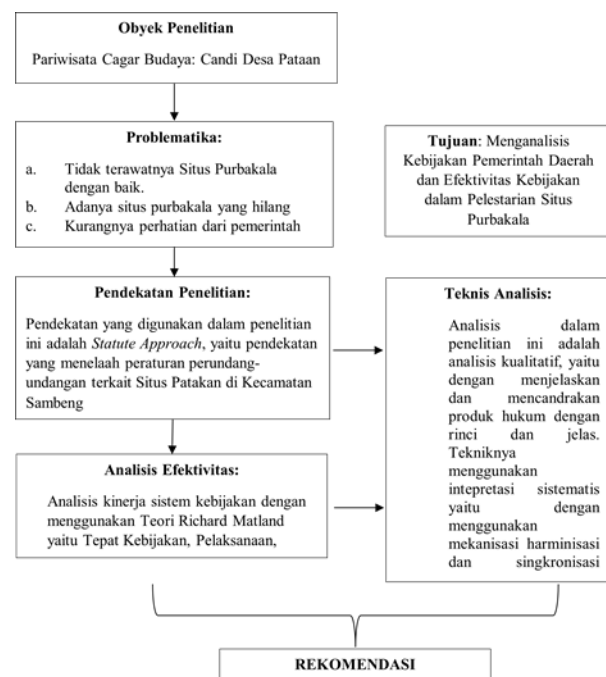
- a. Ketepatan Kebijakan, yaitu sejauh mana kebijakan yang ada memuat hal-hal yang memang memecahkan masalah dan apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dicapai.
- b. Ketepatan Pelaksanaan. Ada tiga pihak yang menjadi pelaksana kebijakan yaitu pemerintah, kerja sama antara pemerintah dan masyarakat, atau implementasi kebijakan yang diswastakan.
- c. Ketepatan Target, berhubungan dengan kesiapan target (masyarakat dan lingkungan) untuk diintervensi dan kebijakan itu sendiri (baru atau tidak, tumpang tindih atau tidak).
- d. Ketepatan Lingkungan, berkaitan dengan lingkungan kebijakan, yang berisi interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan, dan lingkungan eksternal, yang berisi persepsi publik akan implementasi dari sebuah kebijakan.
- e. Tepat Proses. Ini terdiri dari 3 (tiga) proses, yaitu *policy acceptance*, *policy adaption*, dan *strategic readiness*. *Policy acceptance*, yaitu di mana publik harus memahami kebijakan sebagai aturan main untuk mengatur dan mengelola organisasi atau negara secara keberlanjutan dan pemerintah harus paham terhadap tugas yang harus dilaksanakan. Kedua, *Policy Adaption*, proses ini, publik tidak hanya memahami, tapi juga menerima kebijakan sebagai pelaksanaan negara, begitupun juga pemerintah, harus menerima kebijakan sebagai tugas dan kewajibannya. *Strategic Readiness*, yaitu publik dan pemerintah harus melaksanakan kebijakan sesuai hak dan kewajibannya.

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan teknik interpretasi sistematis, yakni sejauh mana antar aturan saling berhubungan. Selain itu, peneliti menggunakan mekanisme sinkronisasi untuk mengetahui relativitas antara aturan. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi yang menjadi objek penelitian

adalah sampai sejauh mana hukum positif tertulis hukum positif tertulis yang ada sinkron atau serasi satu sama lainnya. Hal ini dapat dilakukan melalui dua faktor, yaitu vertikal dan horizontal.

Adapun kerangka konseptual yang digunakan di sini adalah sebagai berikut:

Gambar 1. Kerangka Konseptual



Setelah diketahui kebijakan atau aturan hukum yang diterapkan pemerintah daerah terhadap perlindungan, pengembangan, pemanfaatan Situs Pataan, maka yang perlu dilakukan adalah identifikasi lebih komprehensif tentang kebutuhan yang menjadi rekomendasi kebijakan Pemerintah Kabupaten Lamongan. Dari sini, efektivitas kebijakan atau hukum dapat dianalisis menggunakan 5 ketepatan dan 3 unsur sistem, yaitu Tepat Kebijakan, Pelaksanaan, Target, Lingkungan dan Proses. Sedangkan tiga unsur sistem merupakan kombinasi dari substansi, struktur, dan budaya. Unsur pertama adalah substansi, yaitu analisis aturan sesuai dengan asas dan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk mengetahui apakah produk hukum sudah memberikan keadilan, kepastian dan kemanfaatan bagi masyarakat. Kedua adalah struktur, yaitu kinerja dari aparat penegak hukum atau pemangku kepentingan, dalam hal ini adalah Pemerintah Kabupaten Lamongan dan pengelola Situs Pataan, sejauh mana mereka melaksanakan tugas dan fungsinya.

Ketiga adalah budaya, di mana analisis ini dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana pandangan, pikiran, dan pengetahuan masyarakat terhadap Situs Pataan yang dapat mendukung perlindungan, pengembangan, pemanfaatan situs purbakala tersebut sehingga menjadi peninggalan yang berkontribusi kepada masyarakat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Secara administratif, Kabupaten Lamongan merupakan salah satu wilayah yang terletak di sebelah utara Provinsi Jawa Timur. Secara Astronomis, Kabupaten Lamongan terletak 6°51'54" sampai dengan 7°23'6" Lintang Selatan dan antara 112°4'41" sampai dengan 112°33'12" Bujur Timur. Berdasarkan posisi geografisnya, Kabupaten Lamongan berbatasan dengan Kabupaten Mojokerto dan Jombang di sebelah selatan, dengan Kabupaten Bojonegoro dan Tuban di sebelah barat, dengan Kabupaten Gresik di sebelah timur, dan dengan laut Jawa di sebelah utara. Kabupaten Lamongan memiliki berbagai potensi yang mulai dari sektor pertanian hingga wisata yang masih perlu digali untuk pembangunan Kabupaten Lamongan berkelanjutan.

Salah satu potensi yang patut digali untuk dikembangkan adalah Situs peninggalan bersejarah di Lamongan. Supriyono, dkk (2021) menjelaskan dalam bukunya *Garudamukha: 1000 tahun Garudamukha Lanchana di Bumi Lamongan* bahwa situs peninggalan purbakala banyak ditemukan di Kabupaten Lamongan dengan berbagai bentuk dan masa. Batu prasasti adalah peninggalan purbakala yang banyak ditemukan, yaitu sebanyak 45 prasasti, yang ada di tempatnya (*insitu*) sebanyak 26 buah prasasti, 4 (empat) dari itu dalam keadaan patah dan pecah. Prasasti tersebut tersebar diberbagai daerah di Kabupaten Lamongan di antaranya adalah Kecamatan Ngimbang (9), Modo (4), Sambeng (4), sementara sisanya berada di Kecamatan Mantup, Sugio, Kedungpring, Babat, Turi, dan Brondong. Menurut penelitian terdahulu, prasasti tersebut sebagiannya adalah peninggalan Raja Airlangga pada masa Kerajaan Kahuripan dan keturunannya (Janggala dan Panjalu).

Di Kecamatan Sambeng, yang telah ditemukan 4 batu prasasti peninggalan kerajaan Airlangga. Salah satunya adalah Candi Pataan yang menjadi sorotan sejak penemuan dan penetapannya tahun 2010 dan eskavasinya pertama kalinya pada tahun 2013. Candi Pataan

merupakan peninggalan bersejarah yang ada kaitannya dengan toko Airlangga (1010-1042 M), Candi ini dapat ditemukan melalui isi prasasti Pataan yang berada di Museum Nasional, di sana disebutkan bahwa ada bangunan suci Sang Hyang Patahunan di wilayah Pataan. Jejak sejarah tersebut mendorong Supriyo, untuk mencari tahu keberadaan Candi Pataan di Desa Pataan, pencarian itu berhasil, pada tahun 2010 Supriyo pertama kali menemukan runtuhannya candi. Dengan adanya Candi ini, tentu menjadi nilai besar bagi Kabupaten Lamongan, khususnya Candi Pataan dalam melestarikan peninggalan purbakala nasional. Lebih lanjut, ini menjadi nilai khusus daerah, baik secara pendidikan, sejarah atau bahkan dapat meningkatkan ekonomi masyarakat Desa Pataan Kecamatan Sambeng Kabupaten Lamongan.

Pentingnya menjaga dan melestarikan Candi Pataan menjadi keniscayaan bagi negara, terkhusus adalah Pemerintah Daerah, baik Jawa Timur maupun Kabupaten Lamongan. Kebijakan terhadap situs Pataan menjadi penentu tolak ukur terhadap pemangku kepentingan dalam mengurus, mengelola, mengembangkan Situs Pataan sekaligus sebagai indikator bahwa Pemerintah Daerah sangat perhatian dalam pelestarian Cagar Budaya di Kecamatan Sambeng. Dalam Undang-Undang tentang Cagar Budaya, dijelaskan bahwa tujuan dalam pelestarian cagar budaya adalah untuk:

- Melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia;
- Meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui Cagar Budaya;
- Memperkuat kepribadian bangsa;
- Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- Mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional.

Kabupaten Lamongan sebagai wilayah yang menyelenggarakan otonomi daerah diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Cagar Budaya dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah untuk mengelola dan melestarikan cagar budaya. Secara umum, UU Pemda menempatkan cagar budaya sebagai sub bagian dari aspek kebudayaan yang tertuang dalam pasal 12 ayat (2) huruf p UU Pemda dan merupakan aspek yang termasuk urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Dari kedudukannya, cagar budaya merupakan urusan wajib, namun bukan menjadi prioritas utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Lebih jelasnya, dalam lampiran UU Pemda, matriks pembagian urusan bidang kebudayaan nomor 5 menunjukkan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Kewenangan daerah terhadap cagar budaya adalah: *Pertama*, penetapan cagar budaya peringkat kabupaten/kota. *Kedua*, pengelolaan cagar budaya peringkat kabupaten/kota. *Ketiga*, penerbitan izin membawa cagar budaya ke daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi. Dari konstruksi tersebut, UU Pemda telah membatasi kewenangan Pemerintah Daerah, termasuk Kabupaten Lamongan dalam melaksanakan perannya terhadap pengelolaan dan pelestarian Cagar Budaya Candi Pataan.

Situs Pataan telah ditemukan pada tahun 2010, namun, baru diekskavasi pada tahun 2013. Hal ini didasarkan terhadap kekosongan kebijakan yang ada di Kabupaten Lamongan. Tidak perlu menunggu lama, setelah ditemukannya Situs Pataan, Kabupaten Lamongan memiliki regulasi terkait dengan Cagar Budaya sebagai bentuk delegasi kewenangan dari UU Cagar Budaya yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 12 tahun 2012 tentang Pelestarian Cagar Budaya. Kebijakan ini dibentuk dinilai sangat tepat, meskipun peraturan pelaksanaannya dari UU Cagar Budaya belum diterbitkan oleh pemerintah pusat. Oleh sebab itu, akseleratifnya dalam perumusan kebijakan, Kabupaten Lamongan dinilai sangat serius dalam melestarikan Cagar Budaya, terkhusus momen ditemukannya Situs Pataan yang perlu dilestarikan.

Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 12 tahun 2012 tentang Pelestarian Cagar Budaya (Perda Cagar Budaya) menjadi kebijakan yang memberikan acuan kepada Pemerintah Daerah dalam mengembangkan, mengelola dan memanfaatkan Cagar Budaya di Kabupaten Lamongan, khususnya adalah situs Pataan. Dalam kebijakan tersebut, Pemerintah Daerah diberikan tugas, tanggungjawab dan wewenang dalam Pelestarian Cagar Budaya. Pemerintah Daerah memiliki tugas dan tanggungjawab terhadap pelestarian Cagar Budaya sebagaimana disebutkan dalam pasal 11 Perda Cagar Budaya. Sementara itu, wewenang yang dimilikinya yaitu:

a) Inventarisasi terhadap benda, bangunan, struktur, situs dan/atau lingkungan, yang diduga sebagai cagar budaya;

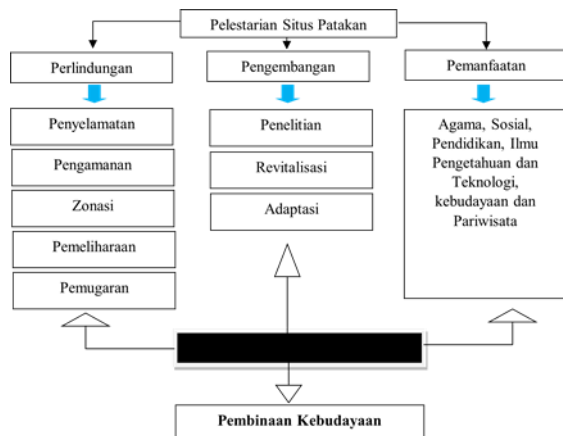
- b) Menetapkan prosedur dan tata cara pelaporan penemuan benda, bangunan, struktur, situs dan/atau lingkungan yang diduga sebagai cagar budaya;
- c) Menetapkan benda, bangunan, struktur, situs dan/atau lingkungan sebagai cagar budaya berdasarkan berita acara hasil penelitian tim cagar budaya;
- d) Melakukan penelitian berdasarkan kriteria untuk penggolongan benda, bangunan, struktur, situs dan/atau lingkungan cagar budaya;
- e) Melakukan pendaftaran terhadap benda, bangunan, struktur, situs dan/atau lingkungan cagar budaya;
- f) Mengatur perlindungan, pemeliharaan dan pemanfaatan benda, bangunan, struktur, situs dan/atau lingkungan cagar budaya;
- g) Memberikan izin kegiatan pemugaran, pembongkaran dalam rangka demosili terhadap benda, bangunan, status, situs dan/atau lingkungan cagar budaya;
- h) Melakukan pengawasan terhadap perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan benda, bangunan, struktur, situs dan/atau lingkungan cagar budaya.

Dalam perumusan kebijakan tersebut, tidak hanya Pemerintah Daerah saja yang memiliki hak ataupun peran dalam melestarikan Situs Pataan, masyarakat umum dan khususnya warga desa pataan memiliki peran yang sangat vital dalam menjaga, mengelolah, mengembangkan serta memanfaatkan Situs tersebut agar memiliki nilai lebih dan menguntungkan untuk masyarakat. Pasal 13 Perda Cagar Budaya, menjadi legitimasi bahwa setiap orang memiliki hak dalam mengelola, mengembangkan serta memanfaatkan dengan tujuan untuk pelestarian Cagar Budaya, termasuk Situs Pataan Kecamatan Sambeng Kabupaten Lamongan. Pasal 1 angka 7 menyebutkan bahwa yang dimaksud “setiap orang” adalah , “Setiap orang adalah perseorangan, kelompok orang, masyarakat, badan usaha berbadan hukum, dan/atau badan usaha bukan berbadan hukum. Artinya, bukan makna umum, hanya perorangan saja, namun setiap subyek hukum adalah pemilik hak dan tanggungjawab dalam pelestarian cagar budaya.

Dalam penyelenggaraan pelestarian Cagar Budaya, Pemerintah Daerah dan setiap orang wajib mendaftarkan situs pataan ke register nasional agar dapat dikaji, ditetapkan, dicatat dan dilakukan pemeringkatan agar dapat dilestarikan dan diperlakukan sebagai cagar

budaya. Situs Pataan Kecamatan Sambeng Kabupaten Lamongan adalah cagar budaya yang telah teregister nasional dengan No SK : 188.13.KPTS.013.2021. Artinya situs ini wajib dilestarikan oleh Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat serta pihak lain yang memiliki kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Gambar 2. Konsep Kebijakan Pelestarian Cagar Budaya Situs Pataan



Sumber: PP 1/2022 Tentang Register dan Pelestarian Cagar Budaya dan Perda 7/2021 Kabupaten Lamongan

Konsep sebagaimana gambar 2, merupakan perpaduan konsep pelestarian dan kemajuan kebudayaan. Pada hakikatnya, konsep kemajuan kebudaya ini lebih komplit dibandingkan dengan konsep pelestarian cagar budaya. Terdapat 4 upaya yaitu perlindungan, pengembangan, pemanfaatan dan pembinaan kebudayaan. Perlindungan Situs Pataan sebagai bagian dari pelestarian dilakukan sesuai dengan UU Cagar Budaya dan Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2022 tentang Register dan Pelestarian Cagar budaya. Perlindungan dilakukan dengan cara melakukan: (1) penyelamatan dari kerusakan, kehancuran, atau pemusnahan; (2) pengamanan dari ancaman dan/atau gangguan; (3) zonasi, yaitu menentukan batas-batas ruang situs cagar budaya dan kawasan cagar budaya sesuai dengan kebutuhan dan kajian; (4) pemeliharaan untuk merawat supaya kondisi fisik situs Pataan tetap terjaga dan terlindungi; dan (5) pemugaran sebagai upaya untuk mengembalikan kondisi fisik benda cagar budaya.

Dalam Pasal 89 Peraturan Pemerintah tentang Cagar Budaya dijelaskan bahwa menteri, pimpinan lembaga, gubernur dan

bupati atau wali kota memiliki tanggung jawab untuk memelihara Cagar budaya yang dimiliki dan/atau yang dikuasai. Ini termasuk menyediakan anggaran bagi setiap lembaga, instansi, atau perorangan yang memiliki atau menguasai cagar budaya. Artinya, Situs Pataan yang merupakan cagar budaya perlu mendapatkan perhatian dan pemeliharaan oleh pemilik atau penguasa situs tersebut, apabila tidak mampu, beban biaya tersebut dapat diajukan kepada pemerintah, baik pusat maupun daerah. Ini membuktikan bahwa pemerintah dituntut untuk memperhatikan situs yang merupakan jejak kehidupan di masa lalu, termasuk situs Pataan.

Setelah melakukan perlindungan, unsur dalam pelestarian adalah pengembangan cagar budaya. Dalam mengembangkan situs pataan, kebijakan Pemerintah Daerah tetap mengacu kepada UU Cagar Budaya dan peraturan pelaksanaannya. Sementara dalam tingkat Daerah, Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan pun memiliki dasar pelaksanaannya berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2012 tentang Cagar Budaya. Dalam melaksanakan pengembangan cagar budaya, hal yang perlu diperhatikan adalah prinsip kemanfaatan, keamanan, perawatan, keaslian, dan nilai-nilai yang melekat terhadap cagar budaya. Oleh sebab itu dibutuhkan kajian/penelitian, revitalisasi, dan adaptasi untuk mengembangkan cagar budaya.

Dalam mencandrakan atau konsistensi Kabupaten Lamongan dalam pelestarian Situs Pataan di Kecamatan Sambeng Kabupaten Lamongan, perlu melihat konsep perencanaan strategi atau kebijakan di Lamongan melalui institusi yang membidangi pelestarian Situs Pataan, yaitu Dinas Pariwisata dan Kebudayaan. Dalam perencanaan pembangunan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Lamongan, perlu menyusun Rencana Strategis (Renstra) yang berpedoman terhadap Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Nasional dan UU Pemda. Dalam Pasal 272 UU Pemda, menyebutkan bahwa Perangkat Daerah dalam menyusun Renstra berpedoman terhadap RPJMD. Di dalamnya, akan memuat tujuan sasaran, program dan kegiatan pembangunan dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya yang memuat terkait dengan Situs Pataan. Berarti, Renstra merupakan dokumen

komitmen berupa perencanaan untuk melihat kebijakan secara komprehensif terkait dengan pelestarian Situs Pataan, bagaimana tolak ukur pelaksanaan dan strategi pemerintah dalam pelestariannya.

Dalam Renstra 2021-2026, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan telah berkomitmen terhadap pelestarian Situs Pataan. Hal itu dapat dilihat melalui misi besarnya sebagaimana disebutkan dalam awal penjelasan yaitu “Mewujudkan kehidupan bermasyarakat yang sejahtera religius-berbudaya, aktif dalam pembangunan, serta lingkungan yang aman dan tentram.” *Grand mission* tersebut memiliki tujuan agar masyarakat dapat meningkatkan kesejahteraan dan harmonisasi sosial masyarakat yang memperhatikan kearifan lokal. Dalam hal tersebut, institusi ini memiliki tugas dan fungsi yang diemban dalam mengembangkan, mengelola dan melestarikan cagar budaya di Kabupaten Lamongan.

Renstra Dinas Pariwisata dan Kebudayaan dalam melaksanakan pelestarian cagar budaya, khususnya Situs Pataan, terdapat hal-hal yang perlu diperhatikan dalam mengembangkan pelestarian situs Pataan. Salah satunya adalah dengan menyusun strategi sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lamongan. Setidaknya, dalam penyusunan tersebut diharapkan bahwa di masa depan obyek tersebut menjadi pusat pariwisata dalam mendorong ekonomi dan kesejahteraan masyarakat dalam mereduksi disparitas ekonomi antara wilayah selatan dan utara Kabupaten Lamongan.

Nugroho (2008) sebagaimana mengutip Matland, bahwa dalam rana implementasi, terdapat 5 (lima) hal yang harus dipenuhi dalam mengukur efektivitas implementasi kebijakan, yaitu Tepat kebijakan, Tepat Pelaksanaan, Tepat Target, Tepat Lingkungan, terakhir adalah Tepat Proses. Pendapat tersebut dapat dikomparasikan teori efektivitas menurut M. Lawrence Friedman, dimana ia menyebutkan efektivitas dapat dilihat dari 3 unsur sistem yaitu *Substance, Structure dan Culture*.

Analisis Efektivitas

Tepat Kebijakan (Substansi)

Substansi adalah obyek pertama dalam mengukur dan menilai sejauh mana kebijakan pelestarian Situs Pataan ditegakkan, agar kebijakan yang berkaitan dengan Situs Pataan yang dilaksanakan seluruh unsur pemerintahan

sesuai dengan kebutuhan dan mampu membaca rencana masa depan.

a) Kebijakan Normatif

Kebijakan normatif menjadi titik tolak awal dalam melihat efektivitas kebijakan. Kebijakan normatif tentang perlindungan cagar budaya dapat dilihat dari Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya, Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2012 tentang Pelestarian Cagar Budaya. Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pemajuan Kebudayaan di Lamongan. Substansi ini yang menjadi tolak ukur dalam melihat pelaksanaan kebijakan yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah. Pertama adalah UU Cagar Budaya, aturan ini jelas memerintahkan secara tegas bahwa Peraturan Pelaksana dari UU harus ditetapkan paling lambat 1 tahun setelah diundangkannya UU Cagar Budaya. Namun, hasilnya, Peraturan Pemerintah pelaksana dari UU ini, telah diundangkan 12 tahun setelahnya. Padahal, jika melihat Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Cagar Budaya termasuk sub sistem dari aspek kebudayaan yang merupakan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Artinya, urusan ini sifatnya wajib, meskipun tidak prioritas utama, tetap menjadi prioritas penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Akibat dari lamanya penyusunan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan perlindungan cagar budaya, Peraturan Daerah Cagar Budaya di Lamongan memiliki konsepsi yang kurang sempurna. Hal ini dikarenakan dalam penyusunan Peraturan Daerah perlu berkiblat terhadap Peraturan Pemerintah tentang Cagar Budaya.

b) Kebijakan Program

Pemerintah Daerah telak sukses menyusun Peraturan Daerah tentang Pelestarian Cagar Budaya yang telah diundangkan pada tahun 2012, tentu kebijakan ini menjadi fondasi dasar pengelolaan dan pelestarian Cagar Budaya, terkhusus Situs Pataan yang dinilai masyarakat lamongan menjadi salah satu cagar budaya terbesar di Lamongan. Setelah ditemukan pada 2010, Situs Pataan mengalami ekskavasi untuk pertama kali pada tahun 2013 dan dilanjutkan

pada tahun 2018, 2019 hingga 2022. Jika dilihat dalam sejarah eskavasinya, terdapat “lubang” 5 tahun antara tahun 2013 hingga 2018. Akan tetapi, selama 5 tahun terakhir pemda Kabupaten Lamongan konsisten mengalokasikan anggaran untuk pelestarian situs ini.

Tabel 1. Anggaran Pelestarian Situs Pataan selama tahun 2018-2022

No	Tahun	Anggaran
1	2018	Rp. 52.400.000
2	2019	Rp. 85.800.000
3	2020	Rp. 140.000.000
4	2021	Rp. 46.800.000
5	2022	Rp. 54.457.000

Sumber: Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Lamongan

Gambar 3. Eskavasi Pertama Pada tahun 2013 oleh BPCB dan Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan



Meski demikian, jika dilihat dari porsi anggaran, tentu porsi tersebut sangatlah kecil untuk pelestarian cagar budaya. Besar kemungkinan hal tersebut dikarenakan pelestarian cagar budaya merupakan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Tepat Pelaksanaan dan Target (Struktur)

a) Tepat Pelaksanaan

Penetapan situs Pataan adalah kegiatan pelestarian budaya yang terkait langsung dengan upaya perlindungan. Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan, seharusnya memiliki peran dalam urusan ini. Namun buktinya, dalam data refrensi Situs Pataan di Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Ristek dan Teknologi (Kemendikbudristek) telah tercatat bahwa pemeringkatan atau level cagar budaya milik Pemerintah Daerah Provinsi dengan Nomor SK 188.13.KPTS.013.2021 tertanggal 12 januari 2021. Artinya, Situs Pataan telah didaftarkan dan ditetapkan sebagai cagar budaya yang telah dilindungi oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur. Dengan demikian, sesuai dengan pasal 33 ayat (2) UU Cagar Budaya, Provinsi Jawa Timur memperoleh jaminan hukum dalam pengelolaan dan pelestarian cagar budaya. Padahal, jika dianalisis kembali terhadap ketentuan atau syarat yang memiliki kewenangan sesuai karakter UU Cagar Budaya adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan. Hal ini dapat ditinjau dari pasal 43 dan 44 UU Cagar Budaya.

b) Tepat Target

Dalam praktik empirisnya, selama ini kegiatan pengelolaan dan pelestarian situs Pataan dilaksanakan melalui kerja sama dengan Balai Pelestarian Cagar Budaya (BPCB) Jawa Timur. Sebagaimana diuraikan sebelumnya, Pemerintah Daerah Lamongan memiliki kesulitan dalam penyusunan anggaran. Hal ini tidak hanya dikarenakan posisi aspek urusan bukan menjadi penyelenggaraan prioritas daerah, akan tetapi *locus*, Situs Pataan yang berada di atas lahan KPH Perhutani Mojokerto. Artinya, tanah ini menjadi wilayah kekuasaan pemerintah pusat. Dengan demikian, Pemerintah Daerah tidak dapat sepenuhnya untuk mengintervensi atau memiliki kekuasaan penuh dalam mengelola obyek secara maksimal di atas tanah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sedangkan, usaha Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan dalam bernegosiasi dengan KPH Perhutani Mojokerto terkait dengan pemilikan lahan belum menemukan titik temu.

Tepat Lingkungan dan Tepat Proses (Kultur)

a) Tepat Lingkungan

Hasil wawancara dengan Kepala Desa, Bakri Cahyo Utomo dan Kepala Dusun Desa Pataan menemukan berbagai kendala dalam pelestarian dan pengelolaan situs Pataan. Pertama, masyarakat sekitar memang sangat mendukung adanya pelestarian dan pengelolaan Situs Pataan. Meskipun dikatakan mendukung, namun dilihat dari sejarah, bahwa pernah terjadi kehilangan benda cagar budaya, yaitu prasasti Pataan di Desa Pataan. Ini membuktikan bahwa sebagian masyarakat belum memiliki jiwa kebangsaan dalam menjaga warisan budaya masa lalu. Selain itu, rasa masyarakat untuk menjaga dan memberikan keamanan peninggalan Raja Airlangga, belumlah optimal. Kedua, di Kawasan Situs Pataan, telah dibangun sebuah Taman Airlangga Pataan oleh DPR RI H. Nasirul Falah Amru. Dari keterangan Bakri, Kawasan tersebut merupakan lahan asli milik Desa yang memang diperuntukkan dalam membangun dan mendukung Pengembangan Situs Pataan. Masalahnya, taman yang dibangun atas nama masyarakat tersebut, belum diserahkan kepada pihak Desa. Tentu, ini menjadi kendala bagi Desa untuk terus mendukung Pelindungan, Pengembangan dan Pemanfaatan Situs Pataan.

Ketiga, dalam kasus bahwa Situs Pataan berada di lahan KPH Perhutani Mojokerto, lembaga strategis dan masyarakat yang memiliki peran penting masih belum memberikan gerakan konkrit, sebagai partisipasi memperjuangkan penyerahan penguasaan lahan Perhutani kepada pemerintah daerah. Lembaga desa, baik karang taruna, pemerintah desa dan lain sebagainya belum ada sinergitas untuk memperjuangkan pelepasan lahan dan pelestarian situs Pataan tersebut. Ini membuktikan bahwa dalam budaya masyarakat dan kondisi lingkungan Situs Pataan, belum kompak bergotong rotong dalam melestarikan Situs Pataan. Karena hal tersebut kebijakan terkait situs Pataan tidak dapat berjalan dengan baik jika dianalisis menggunakan unsur budaya dan lingkungan.

b) Tepat Proses

Unsur ini sangat penting untuk *me-review* kebijakan dan pelaksanaannya. Pertama, *Policy Acceptance*, merupakan proses yang menilai suatu kebijakan yang dibutuhkan dan dilaksanakan di masa depan. Pemerintah daerah

memahami kebijakan sebagai tugas yang harus di laksanakan. Dalam proses ini, perlu melihat penjelasan sebelumnya bahwa kebijakan yang berkaitan dengan Situs Pataan, perlu adanya perubahan untuk menyesuaikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2022 tentang Register Nasional dan Cagra Budaya. Selain itu, pemerintah daerah perlu melakukan *lobby Policy*, terhadap pemerintah pusat terkhusus menteri kehutanan dalam pelepasan lahan KPH Perhutani. Sesuai informasi dari Sekretaris Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Miftah Alamudin, sebenarnya lahan tersebut (tempat situs Pataan) akan diserahkan kepada Pemerintah Daerah, namun hingga hari ini, SK tersebut belum ada kabar untuk terbit.

Terakhir adalah kebijakan anggaran, di mana kebijakan ini menjadi alat dalam pelestarian Situs Pataan. Dalam 5 (lima) tahun terakhir, anggaran menjadi salah satu alat yang perlu diperhatikan dalam pelestarian cagar budaya situs Pataan. Hanya tahun 2020, anggaran terkait situs Pataan mencapai 140 juta. Selebihnya, anggaran masih dibawah 100 juta, apalagi saat masa *refocusing*, karena adanya pandemi Covid-19. Dengan demikian, dalam proses pelestarian Situs Pataan, terdapat kendala dalam pelaksanaannya, baik dalam pelaksanaan kebijakan daerah, maupun dalam pelaksanaan kegiatan Pemerintah Daerah.

PENUTUP

Dari analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi efektivitas kebijakan di daerah kurang efektif. Dan melalui analisis tersebut dapat diketahui beberapa problematika yang menjadi kendala dalam pelestarian Situs Pataan di Kabupaten Lamongan. Permasalahan tersebut adalah:

- 1) Peraturan Daerah tentang Cagar Budaya belum *upgrade* sesuai dengan Peraturan Pemerintah.
- 2) Minimnya Anggaran, Pemerintah Daerah perlu mengalokasikan lebih untuk pelestarian Situs Pataan, apalagi kebijakan anggaran tidak sudah lagi adanya *refocusing* anggaran.
- 3) Situs Pataan terletak di atas tanah Perhutani yang membuat Pemerintah Daerah kesulitan untuk menguasai melaksanakan pelestarian dan pengelolaan Situs Pataan. Sehingga perlu ada desakkan dan proses *lobbying* kepada pemerintah pusat untuk melepaskan tanah tersebut.

4) Situs Pataan, telah terdaftar di Kemendikbud sebagai Situs peringkat Provinsi. Artinya, hak pengelolaan dan pelestarian menjadi hak utama dari Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur. Perlu adanya upaya kebijakan pemerintah daerah untuk merubah pemeringkatan tersebut.

Artinya, pembuatan kebijakan mengenai Situs Pataan perlu dikaji secara komprehensif agar pengelolaan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan dan masyarakat sekitar dapat dilakukan lebih baik dan terintegrasi. Kebijakan-kebijakan yang sudah dibuat hendaknya dibandingkan dan dihubungkan dengan kebijakan lain. Temuan ini juga menjadi masukan bagi pemerintah daerah lain, baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, untuk saling berkoordinasi dan membicarakan pengelolaan situs cagar budaya.

Selain itu, sosialisasi intensif kepada masyarakat terkait dengan pentingnya pemeliharaan, pengembangan, dan pemanfaatan situs cagar budaya perlu dilakukan sesuai dengan rencana pemerintah ke depan. Ini sebagai salah satu pendidikan sosial dan kerja sama dalam tanggung jawab terhadap kekayaan budaya dan sejarah lokal. Sebabnya, tak jarang warga belum memahami harus apa dan sejauh mana mereka dapat bertindak dalam hal situs cagar budaya. Agar sinergi antara pemerintah daerah dengan masyarakat serta lembaga pemerintahan lainnya dapat berjalan dengan baik.

Komitmen dalam membangun kebudayaan di Lamongan menjadi tanggung jawab daerah yang berkelanjutan, termasuk dalam perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan Situs Pataan di Kecamatan Sambeng Kabupaten Lamongan. Memajukan kebudayaan Situs Pataan, artinya kita menguatkan karakter dan jati diri masyarakat dan daerah di masa lampau, memelihara nilai-nilai budaya, tidak bersikap apatis terhadap peninggalan warisan budaya. selain itu, hal tersebut dapat membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. sehingga diperlukan strategi khusus dalam pemajuan Situs Pataan dengan kebijakan-kebijakan yang progresif dalam melestarikan, mengembangkan dan memanfaatkan situs Pataan yang memiliki nilai tinggi dan dapat mensejahterakan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, S. W., & Saputro, E. P. (2017). Potensi Daya Tarik Wisata Sejarah. *Seminar Nasional Riset Manajemen dan Bisnis (SANSETMAB)*, 744–751.
- Alfansyur, A., & Mariyani. (2020). Seni Mengelola Data: Penerapan Triangulasi Teknik, Sumber dan Waktu pada Penelitian Pendidikan Sosial. *Jurnal Historis*, 5(2), 146–150.
- Anwar, K. (2009). *Potensi wisata budaya situs sejarah peninggalan Kerajaan Majapahit di Trowulan Mojokerto*. Universitas Sebelas Maret.
- Aulia, F. N., & Wisnu. (2023). Kajian Historis Prasasti Dalam Jejak Kekuasaan Raja Airlangga Di Kota Lamongan Pada Abad Ke-11. *AVATARA: e-Journal Pendidikan Sejarah*, 14(1).
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Lamongan. (2022). *Kabupaten Lamongan Dalam Angka: 2022* (BPS Kabupaten Lamongan (ed.)). BPS Kabupaten Lamongan.
- Dunn, N. W. (1998). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (Terjemah). Gadjah Mada University Press.
- Faizah, Z. (2019). *Manajemen Strategi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam Mengembangkan Wisata Religi Makam Syaichona Kholil Kabupaten Bangkalan*. Universitas Airlangga.
- Nastiti, T. S., Prihatmoko, H., Meyati, L., Griffiths, A., Bastiawan, E., Levivier, A., & Supriyo. (2023). *Laporan Survei Prasasti Zaman Hindu-Buddha Provinsi Jawa Timur di Kabupaten Lamongan, Tuban, Jombang, Mojokerto dan Sidoarjo, Tahun 2022*.
- Noviyanti, U. D. E. (2023). Pengaturan Pengembangan Desa Wisata Sendang Agung Kabupaten Lamongan. *Egalitaire*, 1(2), 322–336.
- Nugroho, R. (2008). *Public Policy: Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses*. Elex Media Komputindo.

Palupi, R. L. (2019). *Perancangan Pengembangan Kawasan Wisata Budaya Goa Selomangleng di Kota Kediri*. Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.

Santoso, P. (2010). *Modul Pembelajaran: Analisis Kebijakan Publik*. Research Center For Politics and Government Universitas Gadjah Mada.

Silaen, J., Kushandajani, & Ardianto, H. T. (2023). Efektifitas Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Perlindungan dan Pelestarian Bangunan Cagar Budaya (Studi tentang Bangunan Tjong A FIE). *Journal of Politic and Government Studies*, 12(4), 309–318.

Sudjarwo, E. (2020, September 27). *Misteri Lubang Sumuran Situs Candi Pataan: Tempat Sembunyi Raja Airlangga? Baca artikel detiknews, "Misteri Lubang Sumuran Situs Candi Pataan: Tempat Sembunyi Raja Airlangga?"* detik.com. <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-5190106/misteri-lubang-sumuran-situs-candi-Pataan-tempat-semunyi-raja-airlangga>

Sudjarwo, E. (2022, Mei 27). *Arkeolog Sebut Lamongan Pernah Jadi Ibukota Kerajaan Airlangga*. detik.com. <https://www.detik.com/jatim/budaya/d-6097085/arkeolog-sebut-lamongan-pernah-jadi-ibukota-kerajaan-airlangga>

Supriyo, dkk. (2021). *Garudamukha: 1000 tahun Garudamukha Lanchana di Bumi Lamongan*. Pustaka Ilalang.