

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELESTARIAN CAGAR BUDAYA
TROWULAN DI KABUPATEN MOJOKERTO**

**(Studi Tentang Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi
Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 11 Tahun 2015
Tentang Cagar Budaya)**

SKRIPSI



Disusun Oleh :

SHOFI IMAROTUL MUFADDHILAH

071711133089

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA**

Semester genap 2021/2022

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELESTARIAN CAGAR BUDAYA
TROWULAN DI KABUPATEN MOJOKERTO**

**(Studi Tentang Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi
Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 11 Tahun 2015
Tentang Cagar Budaya)**

SKRIPSI



Dosen Pembimbing:

Dr. Falih Suaedi, Drs., M.Si

Disusun oleh :

Shofi Imarotul Mufaddhilah
Nim: 071711133089

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA**

Semester genap 2021/2022

HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Shofi Imarotul Mufaddhilah

NIM : 071711133089

Judul Skripsi : **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELESTARIAN CAGAR BUDAYA TROWULAN DI KABUPATEN MOJOKERTO (Studi Tentang Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Cagar Budaya)**

Menyampaikan dengan sebenarnya bahwa bagian atau keseluruhan isi Skripsi ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi/atau universitas lain dan tidak pernah dipublikasikan atau ditulis oleh individu selain penyusun kecuali bila dituliskan dengan format kutipan (langsung maupun tidak langsung) dalam Skripsi.

Apabila ditemukan bukti bahwa pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku di Universitas Airlangga.

Mojokerto, 19 April 2022



(Shofi Imarotul Mufaddhilah)

NIM. 071711133089

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELESTARIAN CAGAR BUDAYA
TROWULAN DI KABUPATEN MOJOKERTO**

**(Studi Tentang Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi
Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 11 Tahun 2015
Tentang Cagar Budaya)**

SKRIPSI

Maksud: sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi S1 pada Fakultas
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga

Disusun oleh:

SHOFI IMAROTUL MUFADDHILAH

NIM: 071711133089

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
Semester genap 2021/2022**

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan Untuk:

kedua orang tua saya

Ayah Ronggo Warsito dan ibu Anis Setyowati tersayang

Untuk adik saya

Naura Azzahra Aulia tercinta

Atas doa dan dukungan nya selama ini

Dan khususnya untuk diri saya sendiri.

HALAMAN MOTTO

(life goes on)

UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT, karena atas segala kehendak-Nya, skripsi ini dapat terselesaikan sesuai dengan keinginan saya dari waktu yang sudah saya tetapkan. Selain itu dalam proses penyusunan skripsi ini pun tentunya tidak terlepas dari orang-orang yang telah turut membantu serta mendoakan. Sehingga pada lembar ini, penulis menyampaikan banyak terima kasih kepada :

1. Allah SWT yang telah memberikan kekuatan kepadaku dalam menyelesaikan tantangan dalam mengerjakan skripsi ini. dengan segala kemudahan dan petunjuknya, sehingga tidak ada henti untuk selalu mengucap syukur atas apa yang telah diberikan olehNya.
2. Ayah dan Ibuku tersayang. Karena atas dukungan dan doa kalian aku bisa sampai pada titik ini. Terima kasih atas segala doa dan dukungan maupun semangat yang telah kalian berikan selama ini. Terimakasih atas segala-galanya. Aku akan berjuang sekuat tenaga untuk membahagiakan kalian. Kalian adalah segalanya bagiku. Sekali lagi terima kasih duniaku Ayah dan Ibu ku tersayang.
3. Adikku Naura, yang selalu memberikan semangat dan selalu mengingatkan ku untuk tetap kuat dan tabah sampai akhir, aku sayang kamu meskipun kamu terkadang menyebalkan hehe.
4. Terimakasih kepada Dosen Program Studi Administrasi Publik Universitas Airlangga:
 - 1) Bapak Falih Suaedi, selaku dosen pembimbing saya. Terima kasih untuk segala waktu, kesempatan, dan ilmu yang telah diberikan kepada saya. Terima kasih atas segala pengertian yang diberikan, dan selalu memberikan semangat dalam setiap kali proses bimbingan. Semoga bapak selalu dalam lindungan Allah SWT, sehat dan sukses selalu ya, pak. Aaminn.
 - 2) Bapak Bintoro Wardiyanto, selaku dosen wali. Terima kasih atas segala waktu dan kesempatannya ketika saya hendak ingin berkonsultasi kepada bapak. Saya sangat senang bapak menjadi dosen wali saya.

Semoga bapak selalu dalam lindungan Allah SWT, sehat dan juga sukses ya, pak. Aaminn.

- 3) Bapak Drs Gitadi Tegas Supramudyo, M.Si
- 4) Bapak Dr. Eko Supeno, Drs., M.Si
- 5) Bapak Prof. Dr. H. Jusuf Irianto., Drs., M.Com
- 6) Ibu Dr. Erna Setijaningrum, S.IP., M.Si
- 7) Bapak Dr. Antun Mardiyanta, Drs., MA
- 8) Bapak Philipus Keban, S.I.P., M.Si
- 9) Bapak Putu Aditya Ferdian Ariwantara, S.IP., M.KP.,
- 10) Bapak Agie Nugroho Soegiono S.IAN., M.P.P
- 11) Bapak Nanang Haryono S.IP., M.Si
- 12) Ibu R Wahyuni Triana Dra., M.Si

Selaku dosen Administrasi Publik yang telah memberikan ilmu dan pengentahuan selama proses belajar mengajar di kelas. inshaAllah jariyah kepada mahasiswanya dan berguna untuk bangsa yang lebih baik lagi. Semoga sehat selalu dosen-dosen ku tercinta, Aaminn.

5. Mbak Dwi selaku Admin Departemen yang selalu dengan sabar melayani mahasiswa AP. Semoga menjadi amal jariyah dan bermanfaat bagi kehidupan. Semoga sehat dan sukses selalu, Aaminn.
6. Para Informan dari kepala Seksi Kesejarahan dan Kepurbakalaan Disporabudpar Kabupaten Mojokerto Bapak Riedy Prastowo, Kepala Seksi Perlindungan, Pengembangan, Dan Pemanfaatan Bpcb Trowulan Kabupaten Mojokerto Bapak Mohamad Ikhwan, Staff Unit PM museum trowulan Ibu Yanti Muda Oktaviana, dan tenaga ahli bidang industri batu bata dan juga masyarakat sekitar. Terima kasih atas kesediaan dan waktunya yang telah diluangkan dalam membantu saya dalam menyelesaikan skripsi ini.
7. Teman-teman kuliah saya terutama Reta, Nana, Aldila, Rerica, Bellina, Claudia Renatta, Dea, dan teman-teman rahasia yang tidak bisa saya sebutkan langsung hehe terima kasih sudah hadir dalam masa-masa kuliah yang wow ini. Semoga kalian sukses selalu dilancarkan urusannya dan sehat selalu yah, Aaminn.

8. Teman-teman masa putih abu-abu aka SMA Annora, Afiah, Kenshi, Salma, Dava, Gandhi, Dany, Diqy yang telah mewarnai keseharian saya selama pandemi ini. Terima kasih telah membantuku dikala aku membutuhkan bantuan untuk menyelesaikan skripsi ini dan selalu ada disaat saat penat dalam kehidupan ini hehe. Semoga kalian sehat selalu dan lancar segala urusannya. Aaminn.
9. Keluarga besar AP 2017, yang telah mewarnai dunia kuliah saya. Terima kasih atas segala warna yang telah kalian beri dalam dunia perkuliahan ku selama ini. Semoga kalian semua senantiasa diberikan kemudahan dalam menjalani segala urusan. Aaminn,
10. Teman-teman organisasi mulai dari hima dan kepanitiaan yang tidak bisa disebutkan semuanya, terima kasih atas segala hal dan pengalaman yang telah diberikan, semoga selalu menginspirasi dan sukses untuk kedepannya. Aaminn.

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELESTARIAN CAGAR BUDAYA TROWULAN DI KABUPATEN MOJOKERTO

(Studi Tentang Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan
Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Cagar
Budaya)

Skripsi ini telah memenuhi persyaratan dan disetujui untuk diujikan.

Mojokerto, 19 April 2022
Dosen Pembimbing Penulis Skripsi



Dr. Falih Suaedi, Drs., M.SI.

NIP: 196302261988101001

HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI

Skripsi ini telah diujikan dan disahkan di hadapan Komisi Penguji

Program Studi Administrasi Publik
Departemen Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Airlangga

Pada hari, tanggal : Selasa, 19 April 2022
Pukul : 11.00 - 13.00 WIB
Ruang : Zoom Meeting

Komisi Penguji terdiri dari:

Ketua Penguji



Gitadi Tegas S., Drs., M.Si
NIP. 195903061986011001

Penguji I



Agie Nugroho Soegiono, S.IAN., M.P.P
NIP. 199112242019031011

Penguji II



Dr. Falih Suaedi, Drs., M.SI
NIP. 196302261988101001

ABSTRAK

Penelitian ini menjelaskan tentang bagaimana pelaksanaan kebijakan perlindungan cagar budaya yang ada pada Trowulan Kabupaten Mojokerto. Latar belakang masalah dalam penelitian ini yaitu adanya permasalahan dimana dijumpai terdapat kegiatan industri batu bata yang sering kali melakukan penjualan penemuan cagar budaya baru yang sering kali berupa benda cagar budaya seperti emas, koin maupun benda antik lainnya yang dijual digunakan untuk kepentingan pribadi. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan tipe penelitian deskriptif. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori implementasi yang dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier. Lokasi penelitian ini meliputi instansi pemerintah yang memiliki kewenangan dan keterlibatan langsung dengan pelaksanaan kebijakan pelestarian cagar budaya Trowulan Kabupaten Mojokerto. Penentuan informan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknik *Purposive sampling*. Dalam penelitian ini menggunakan pengumpulan data dengan cara observasi, wawancara mendalam dengan informan, serta melalui metode dokumentasi. Kemudian untuk menjamin keabsahan data dalam penelitian ini menggunakan triangulasi data. Sedangkan teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan *data condensation, data display, drawing and verifying conclusion*. Hasil yang diperoleh dalam penelitian ini menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan kebijakan pelestarian cagar budaya ini belum berjalan secara optimal. Penelitian ini menghasilkan temuan bahwa faktor ekonomi dan sosial masyarakat menjadi salah satu faktor yang sangat berpengaruh dalam adanya kegiatan penjualan penemuan benda bersejarah di kawasan Trowulan Kabupaten Mojokerto.

Kata Kunci: Implementasi, Implementasi Kebijakan, Pelestarian Cagar Budaya, Industri Batu-Bata.

ABSTRACT

This study describes how the implementation of the cultural heritage protection policy in Trowulan, Mojokerto Regency. The background of the problem in this research is that there is a problem where brick industry activities often sell new cultural heritage discoveries which are often in the form of cultural heritage objects such as gold, coins and other antique objects that are sold for personal use. This research is a qualitative research using descriptive research type. The theory used in this research is the implementation theory proposed by Mazmanian and Sabatier. The location of this research includes government agencies that have the authority and direct involvement with the policy of preserving the Trowulan cultural heritage, Mojokerto Regency. Determination of informants in this study was carried out using purposive sampling technique. This study uses data collection by means of observation, deepening with informants, and through the method of documentation. Then to ensure the validity of the data in this study using data triangulation. While the data analysis techniques in this study used data compaction, data presentation, conclusion drawing and verification. The results obtained in this study indicate that the implementation of cultural heritage preservation has not run optimally. This research finds that the economic and social factors of the community are one of the most influential in the sale of historical objects in the Trowulan area, Mojokerto Regency.

Keywords: Implementation, Policy Implementation, Cultural Heritage Preservation, Brick Industry.

KATA PENGANTAR

Puji Syukur Kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas karunia-Nya sehingga penyusunan skripsi yang berjudul “Implementasi kebijakan pelestarian cagar budaya Trowulan di Kabupaten Mojokerto (studi tentang faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Cagar Budaya)” dapat terselesaikan. Skripsi ini bertujuan untuk melihat dan mengetahui bagaimana pelaksanaan kebijakan pelestarian cagar budaya Trowulan di Kabupaten Mojokerto.

Mojokerto merupakan salah satu daerah di Jawa timur yang memiliki potensi pariwisata pusaka budaya Indonesia. Antara lain yaitu pada situs peninggalan peradaban Kerajaan Majapahit di Trowulan, Kabupaten Mojokerto Jawa Timur. Situs budaya ini memiliki daya tarik pariwisata yang tinggi karena memiliki puluhan candi yang masih berdiri dengan kokoh di Trowulan Kabupaten Mojokerto. Sehingga untuk menjaga agar cagar budaya tersebut dapat dengan baik tetap terjaga dan aman keberadaannya, pemerintahan terkait mengeluarkan sebuah peraturan daerah yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Cagar Budaya. Sehingga cagar budaya yang ada di Trowulan Kabupaten Mojokerto menjadi aman dan dapat dilingungi maupun dikembangkan nilai-nilai tradisional yang ada.

Akhir kata peneliti menyadari masih banyak kekurangan dalam penyusunan skripsi ini, sehingga membutuhkan kritik dan saran untuk perbaikan skripsi ini. Demikian yang dapat saya sampaikan semoga penelitian ini bermanfaat bagi perkembangan kebijakan pelestarian cagar budaya yang ada serta menjadi bahan masukan untuk pihak-pihak yang terlibat.

Mojokerto, 19 April 2022

Penulis



(Shofi Imarotul Mufaddhilah)

DAFTAR ISI

HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN MOTTO	v
UCAPAN TERIMA KASIH	vi
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ix
HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI	x
ABSTRAK	xi
ABSTRACT	xii
KATA PENGANTAR	xiii
DAFTAR ISI	xiv
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
BAB I	I-1
I.1 LATAR BELAKANG MASALAH	I-1
I.2 RUMUSAN MASALAH	I-19
I.3 TUJUAN PENELITIAN.....	I-19
I.4 MANFAAT PENELITIAN.....	I-20
I.4.1 Manfaat Akademis	I-20
I.4.2 Manfaat Praktis	I-20
I.5 LANDASAN TEORI.....	I-20
I.5.1 Implementasi Kebijakan Publik	I-20
I.5.2 Cagar Budaya.....	I-36
I.6 DEFINISI KONSEP	I-40
I.7 METODELOGI PENELITIAN.....	I-42
I.7.1 Tipe Penelitian	I-43
I.7.2 Lokasi Penelitian	I-44
I.7.3 Teknik Penentuan Informan	I-45
I.7.4 Teknik Pengumpulan Data	I-46
I.7.5 Teknik Analisis data.....	I-47
I.7.6 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data	I-48

BAB II.....	II-1
II.1 Kabupaten Mojokerto	II-1
II.1.1 Sejarah Kabupaten Mojokerto.....	II-1
II.2 Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Mojokerto	II-3
II.2.1 Visi dan Misi	II-3
II.2.2 Tugas Pokok dan Fungsi.....	II-4
II.2.3 Struktur Organisasi	II-5
II.3 Balai Pelestarian Cagar Budaya Kabupaten Mojokerto.....	II-6
II.3.1 Visi dan Misi	II-6
II.3.2 Tugas Pokok dan Fungsi.....	II-7
II.3.3 Struktur Organisasi	II-8
BAB III.....	III-1
III.1 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pelestarian Cagar Budaya Trowulan Di Kabupaten Mojokerto	III-1
III.1.1 Mudah Tidaknya Masalah Dikendalikan (<i>Tractability Of The Problem</i>).....	III-2
III.1.2 Kemampuan Kebijakan Untuk Menstrukturasikan Proses Implementasi (<i>Ability Of Statute To Structure Implementation</i>).....	III-8
III.1.3 Faktor Di Luar Kebijakan / Faktor Lingkungan (<i>Nonstatutory Factor Affecting Implementation</i>)	III-16
BAB IV	IV-1
IV.1 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pelestarian Cagar Budaya Trowulan Di Kabupaten Mojokerto	IV-2
BAB V.....	V-1
V.1 Kesimpulan.....	V-1
V.2 Saran	V-3
DAFTAR PUSTAKA	i
LAMPIRAN	v

DAFTAR TABEL

Tabel I.1 Kunjungan Wisata Berdasarkan Asal Wisatawan Di Kabupaten Mojoketo.....	I-5
Tabel I.2 Data Unit Kerja dan Tenaga Kerja Berdasarkan Jenis Industri di Kecamatan Trowulan.....	I-12
Tabel I.3 Jumlah Industri Batu Bata Merah di Kecamatan Trowulan.....	I-13
Tabel I.4 Hasil Pengukuran Lahan Yang Sudah Digali Oleh Pekerja.....	I-14
Tabel I.5 Jarak Situs Cagar Budaya Dengan Industri Batu Bata Merah Terdekat di Kecamatan Trowulan.....	I-15
Tabel I.6 Pemaparan Penelitian Terdahulu Yang Relevan.....	I-16
Tabel IV.7 Matriks Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pelestarian Cagar Budaya Trowulan Di Kabupaten Mojokerto.....	IV-2

DAFTAR GAMBAR

Gambar I.1: Disewakan Rp. 19,5 Juta, Lahan Situs Peninggalan Majapahit Jadi Pabrik Batu Bata.....	I-9
Gambar I.2: Kerusakan Situs Majapahit Akibat Lemahnya Pengawasan.....	I-10
Gambar I.3: Kerusakan Struktur Bata Kuno Di Trowulan, Ini Langkah BPCB Jatim.....	I-11
Gambar I.4: Model Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier.....	I-27
Gambar I.5: Model Implementasi Kebijakan Van Meter Dan Van Horn.....	I-29
Gambar I.6: Model Implementasi Kebijakan Grindle.....	I-32
Gambar I.7: Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III	I-36
Gambar II.8: Struktur Organisasi Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Mojokerto.....	II-6
Gambar II.9: Struktur Organisasi Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Mojokerto.....	II-9