BAB IV

ANALISIS MENGENAI PERLINDUNGAN HUKUM BAGI BANGUNAN BERSEJARAH

A. Pengaturan Hukum atas Alih Fungsi Bangunan Bersejarah Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya

Perkembangan zaman yang kian pesat membuat Cagar Budaya sebagai sumber daya budaya memiliki sifat rapuh, unik, langka terbatas, dan tidak terbarui, dalam rangka menjaga Cagar Budaya dari ancaman pembangunan fisik, baik di wilayah perkotaan, pedesaan, maupun yang berada di lingkungan air, diperlukan pengaturan untuk menjamin eksistensinya. Pengaturan mengenai perlindungan bangunan bersejarah berdasarkan perundang-undangan meliputi aktifitas pembongkaran ataupun pelanggaran terhadap bangunan bersejarah.Sebagaimana telah diuraikan secara terperinci pada Bab sebelumnya.

Pemerintah, sebenarnya telah menetapkan beberapa klasifikasi zona yang diperuntukkan untuk perumahan atau pemukiman, perdagangan, perkantoran, pendidikan dan lain-lain.Idealnya, kawasan yang diperuntukkan untuk permukiman hanya digunakan untuk tempat tinggal.Kenyataannya saat ini beberapa rumah tinggal yang berada di kawasan permukiman beralih fungsi menjadi tempat usaha kegiatan jasa komersial.

Rumah tinggal di dalam lingkungan permukiman pada awalnya mempunyai peran untuk fungsi sosial, yaitu sebagai tempat untuk tumbuh kembangnya keluarga

sebagai kelompok masyarakat.Permasalahan alih fungsi, dalam hal ini terutama rumah tinggal pada beberapa kawasan di Kota Bandung ternyata telah menjadi persoalan serius bagi lingkungan setempat dan juga pemerintah.Hal ini disebabkan masalah tersebut sudah dianggap mengganggu kelancaran lalu lintas dan kenyamanan tinggal di lingkungan permukiman.Perubahan fungsi yang peruntukkannya untuk perumahan menjadi tempat usaha secara tidak langsung juga menyebabkan hilangnya fungsi dari rumah tersebut, terutama apabila rumah tinggal tersebut merupakan bangunan sejarah yang harus dilindungi dan dilestarikan.

Bandung sebagai ibukota Propinsi Jawa Barat termasuk kota yang banyak memiliki peninggalan bersejarah. Permukiman penduduknya banyak beralih fungsi menjadi tempat usaha dan jasa.Hal ini dikarenakan Bandung memiliki tempat-tempat strategis yang memiliki potensi wisata kuliner, wisata alam, terutama wisata belanja yang memerlukan tempat usaha dan jasa.

Perubahan fungsi perumahan menjadi tempat usaha dan kegiatan di bidang jasa komersial, perdagangan, dan perkantoran di Bandung antara lain di Jalan Cipaganti, Jalan Ir. H. Djuanda (Kawasan Dago), Jalan RE Martadinata (Jalan Riau), serta Jalan Cihampelas di Bandung. Beberapa rumah tinggal di kawasan tersebut beralih fungsi menjadi *Factory Outlet*dan jenis usaha dan jasa lainnya.

Umumnya rumah-rumah tinggal yang beralih fungsi menjadi tempat usaha dan jasa di Bandung merupakan bangunan kuno yang sudah didirikan sejak jaman kolonial.Bangunan kuno yang memiliki nilai sejarah tersebut dapat dikategorikan sebagai benda cagar budaya dan mendapat perlindungan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya.

Perubahan kawasan rumah tinggal terutama di kawasan Dago mulai terasa sejak dilakukannya pelebaran jalan pada Tahun 1970-an. Kawasan yang semula diproyeksikan bewarna hijau (kawasan hunian) dalam perencanaan tata ruang kota, lambat laun bercampur warna kuning (perkotaan), bahkan setelah krisis ekonomi menjadi kawasan merah (perdagangan)[48].

Hal ini menimbulkan beberapa permasalahan sebagai konsekuensi pemerintah untuk menetapkan kawasan Dago sebagai kawasan perdagangan, akan tetapi sampai sekarang hal tersebut belum ditetapkan, maka daerah Ir. H. Djuanda (Dago) dalam peraturan pemerintah peruntukkannya tetap sebagai rumah tinggal atau perkantoran.

Berdasarkan hal tersebut, menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya menjelaskan bahwa Cagar Budaya merupakan warisan budaya bersifat kebendaan berupa Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, Situs Cagar Budaya, Kawasan Cagar Budaya di darat/atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan.

Hal tersebut menjelaskan bahwa bangunan cagar budaya merupakan cagar budaya yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah. Pelestarian bangunan cagar budaya yang memiliki nilai penting bagi sejarah didasarkan pada Pasal 3 dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya.

---

[48]http://www.arsitekturindis.com, *Mendorong Kereta Bayi di Sisi Timur,* Diakses Pada Hari Senin, 18 Juli 2011, Pukul 17.00 WIB.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya bahwa:

"Pelestarian Cagar Budaya bertujuan:

a. Melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia;
b. Meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui Cagar Budaya;
c. Memperkuat kepribadian bangsa;
d. Meningkatkan kesejahteraan rakyat; dan
e. Mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional".

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya mengenai Lingkup Pelestarian Cagar Budaya, merupakan:

a. Pelindungan, merupakan upaya mencegah dan menanggulangi dari kerusakan, kehancuran, atau kemusnahan dengan cara Penyelamatan, Pengamanan, Zonasi, Pemeliharaan, dan Pemugaran Cagar Budaya.
b. Pengembangan, merupakan peningkatan potensi nilai, informasi, dan promosi Cagar Budaya serta pemanfaatannya melalui penelitian, revitalisasi, dan adaptasi secara berkelanjutan serta tidak bertentangan dengan tujuan pelestarian.
c. Pemanfaatan, merupakan pendayagunaan Cagar Budaya untuk kepentingan sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat dengan tetap mempertahankan kelestariannya.

Cagar budaya sebagai sumber daya budaya memiliki sifat rapuh, unik, langka, terbatas, dan tidak terbarui, sehingga dalam rangka menjaga Cagar Budaya dari ancaman pembangunan fisik, baik di wilayah perkotaan, pedesaan, maupun yang berada di lingkungan air, diperlukan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatannya. Menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya menjelaskan benda, bangunan, atau struktur dapat diusulkan sebagai benda, bangunan, atau struktur cagar budaya apabila dapat memenuhi kriteria sebagai berikut:

a. Berusia 50 (lima puluh) tahun atau lebih;
b. Mewakili masa gaya paling singkat berusia 50 (lima puluh) tahun;
c. Memiliki arti khusus bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan; dan
d. Memiliki nilai budaya bagi penguatan kepribadian bangsa.

Setiap orang dapat memiliki dan/atau menguasai bangunan bersejarah dengan tetap memperhatikan fungsi sosialnya sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, maka bangunan bersejarah boleh saja beralih fungsi sepanjang tetap memperhatikan fungsi sosialnya. Hal ini menjelaskan bahwa alih fungsi bangunan tidak secara khusus diatur di dalam undang-undang ini.

B. Upaya Pencegahan Terjadinya Alih Fungsi Bangunan Bersejarah menjadi Bangunan Komersial Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Bangunan bersejarah terutama di Kota Bandung, penting untuk dilindungi dan dilestarikan. Contoh bangunan bersejarah tersebut diantaranya berada di Jalan Ir. H. Djuanda, Jalan Braga, Jalan RE Martadinata, Jalan Cipaganti, dan masih banyak lagi tempat yang memiliki bangunan bersejarah di Kota Bandung.

Bangunan-bangunan bersejarah yang terdapat di jalan Braga, di jalan Ir. H. Djuanda (Dago) dahulunya kawasan Dago merupakan tempat tinggal/kawasan perumahan, karena perkembangan jaman, saat ini bangunan-bangunan bersejarah yang terdapat di kawasan Dago banyak yang dialih fungsikan sebagai tempat pertokoan, karena letaknya yang strategis dan didukung oleh perkembangan zaman sebagai kawasan perdagangan atau pusat perbelanjaan di Kota Bandung, maka daerah ini telah berubah menjadi daerah yang ramai yang membawa pendapatan/keuntungan bagi pemilik bangunan bersejarah tersebut. Hal ini dengan diubahnya fungsi bangunan dari tempat tinggal menjadi pertokoan maka banyak bangunan yang tidak sesuai lagi dengan fungsi awalnya yang mengakibatkan rusaknya nilai cagar budaya.

Pemilik merupakan pemilik yang memiliki hak atau yang memiliki sertifikat yang sah baik yang diperoleh dari cara pewarisan maupun jual-beli atas bangunan tersebut.Banyaknya pemilik yang memiliki bangunan bersejarah di Kota Bandung mengaku bahwa keterbatasan pemilik untuk merawat dan melestarikan bangunan bersejarah dikarenakan pemilik tidak memiliki dana yang cukup. Sebagian besar dari

pemilik bangunan bersejarah telah mengalihfungsikan bangunan bersejarah tersebut menjadi tempat usaha dan jasa.

Berdasarkan hal tersebut, peran pemerintah sangat dibutuhkan sebagai upaya pencegahan terjadinya alih fungsi bangunan bersejarah menjadi bangunan komersial.Salah satu upaya pencegahan terjadinya alih fungsi ialah dengan di undangkannya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.Undang-Undang tersebut berfungsi untuk mengatur pelestarian mencakup tujuan untuk melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya.Hal itu berarti bahwa upaya pelestarian perlu memperhatikan keseimbangan antara kepentingan akademis, ideologis, dan ekonomis, yang pada kenyataannya upaya tersebut tidak berperan secara aktif karena kurangnya pengawasan dari Pemerintah Daerah.

Upaya pencegahan alih fungsi terhadap bangunan dapat dihindari, apabila pemanfaatan ruang dikendalikan dengan baik, serta pola ruang berupa klasifikasi zonasi benar-benar diterapkan. Hal ini dimaksudkan agar pembangunan yang dilakukan merupakan pembangunan yang berkelanjutan (*suistainable development),* dalam arti bahwa pembangunan yang dilakukan saat ini tidak hanya bermanfaat untuk generasi saat ini tetapi juga untuk generasi yang akan datang.

Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menyatakan bahwa pengendalian pemanfaatan ruang merupakan upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang. Pasal 1 angka 9 Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara menyatakan bahwa pengendalian pemanfaatan ruang pun

merupakan upaya untuk mencegah terjadinya penyimpangan pemanfaatan ruang dan menertibkan penyimpangan pemanfaatan ruang yang telah terjadi.

Upaya pencegahan alih fungsi pun dapat dilaksanakan berdasarkan pengendalian pemanfaatan ruang yang dilakukan melalui penetapan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi sebagaimana tercantum dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.Kenyataan yang terjadi banyak bangunan sejarah, terutama kawasan yang peruntukannya untuk permukiman beralih fungsi menjadi kawasan komersial.