



PERUBAHAN FUNGSI DAN STRUKTUR BANGUNAN CAGAR BUDAYA KOTA SEMARANG DITINJAU DARI PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2010

Sriayu Aritha Panggabean ✉

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Indonesia

Info Artikel

Sejarah Artikel:
Diterima April 2014
Disetujui Mei 2014
Dipublikasikan Juni 2014

Keywords:
building; Cultural Heritage;
changes; function; structure

Abstrak

Sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya bahwa Cagar Budaya perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan kebudayaan nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan secara berkelanjutan. Namun beberapa diantaranya kini telah dialihfungsikan dan dirubah strukturnya baik sebagian maupun secara keseluruhan. Hasil penelitian didapatkan bahwa tindakan Pemerintah Kota Semarang terhadap perubahan fungsi dan struktur bangunan Cagar Budaya sudah sesuai dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya yaitu sebagai tindakan revitalisasi bangunan tetapi dengan tidak merubah bentuk asli luar dari bangunan Cagar Budaya tersebut. Dan proses perizinan dilakukan dengan mendapatkan kajian dari Badan Pengelola Kawasan Kota Lama (BPK2L). Setelah itu, Dinas Tata Kota dan Perumahan Semarang akan berunding dengan Badan Pelestarian Cagar Budaya kota Semarang dan Lembaga Swadaya Masyarakat untuk mengeluarkan keterangan rencana kota serta Ijin Mendirikan Bangunan yang dikeluarkan oleh Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT). Ketika bangunan akan difungsikan maka BPPT akan mengeluarkan H.O (Ijin Gangguan) dan SIUP (Surat Izin Usaha Perdagangan).

Abstract

In accordance with the mandate of the Act No. 11 of 2010 Concerning the heritage that heritage should be preserved and managed appropriately through the protection, development, and utilization in order to promote national culture for the greatest prosperity of the people because it has an important value for the history, science, education, religion, and / or culture in a sustainable manner. However, some of which have now been converted and changed its structure either partially or keseluruhan. Hasil showed that Semarang government action to change the function and structure of the heritage buildings are in accordance with Act No. 11 Year 2010 on Heritage is a revitalization of the building but the action does not change the original shape of the building outside the Cultural Heritage. And assigned the licensing process is done with the study of the Old City Area Management Board (BPK2L). After that, the Department of Urban Planning and Housing Semarang will negotiate with the Heritage Preservation Board Semarang and NGOs to issue a City planning and building permit issued by the Integrated Licensing Service Agency (BPPT). When building will function then BPPT will issue HO (Disturbance Permit) and License (Trading License).

© 2014 Universitas Negeri Semarang

✉ Alamat korespondensi:
Gedung K1 Lantai 1 FH Unnes
Kampus Sekaran, Gunungpati, Semarang, 50229
E-mail: fh@unnes.ac.id

ISSN 2301-6744

PENDAHULUAN

Suatu kota dapat dilihat dari hubungan "dioramakota" dengan sejarah masa lalunya seperti halnya yang diungkapkan oleh Kevin Lynch dalam bukunya yang berjudul *Good City Form*. Dengan kata lain, kota sebagai suatu "diorama" yang terpampang dalam museum sejarah dan di dalamnya terdapat rentetan peristiwa yang merefleksikan kesan-kesan tertentu seperti halnya kota Lama Semarang yang merupakan bagian dari sejarah Kota Semarang yang mempunyai citra visual fisik yang menyajikan kemegahan arsitektur Eropa di masa lalu.

Ditetapkannya kawasan kota Lama Semarang sebagai kawasan Cagar Budaya merupakan salah satu aset Kota Semarang yang mempunyai nilai penting sejarah dengan banyaknya bangunan kuno yang dinilai sangat berpotensi untuk dikembangkan dibidang kebudayaan ekonomi serta wilayah konservasi. Tetapi sampai saat ini, Sebagian bangunan di Kota lama berdiri sejak abad ke-18 M. Kebanyakan bangunan telah lapuk dimakan usia. Pada pertengahan Januari dan April 2011 silam, sebanyak 2 (dua) bangunan Cagar Budaya roboh di kawasan Kota Lama, di Jalan Kepodang, Semarang. Sehingga total terdapat 3 (tiga) bangunan yang roboh di jalan kepodang dan 2 (dua) bangunan di Jalan merak. Satu-persatu bangunan cagar budaya di Kota Semarang bertumbuh dan disebabkan tidak dirawat oleh Pemerintah Kota Semarang. Seperti pada bangunan tua di Jalan Gelatik, Kelurahan Purwodinatan, Semarang Tengah yang ambruk pada tanggal 13 Januari 2013 (Kompas, Edisi 13/1/2013). Hal ini disebabkan oleh faktor usia bangunan dan faktor alam seperti : bencana banjir, rob dan intrusi air laut serta cuaca ekstrim (fenomena cuaca yang mempunyai potensi menimbulkan bencana). Selain itu penanganan dari Pemerintah Kota Semarang yang dianggap lambat oleh masyarakat dan kesadaran dari masyarakat sendiri di sekitar kawasan Kota Lama Semarang yang masih minim serta kurang tegasnya hukum yang mengatur tentang Cagar Budaya di Kota Semarang sehingga menyebabkan satu-persatu bangunan Cagar

Budaya di Kota Semarang menjadi tidak terawat dan tidak terurus dengan baik.

Sejumlah bangunan kuno di kawasan Kota Lama memang memprihatinkan. Hal ini menuntut perhatian semua pihak, terutama Pemerintah Kota Semarang. Sesuai dengan Pasal 19 Undang-Undang No.11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya dinyatakan bahwa bangunan Cagar Budaya yang terbelah dan lalai tidak dipelihara, maka pemerintah bisa mengambil alih bangunan tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya maka selain Pemerintah Kota Semarang, masyarakat juga memiliki kewajiban merawat bangunan Cagar Budaya. Akan tetapi, peraturan di atas masih bersifat umum karena tidak menyebutkan secara spesifik Cagar Budaya yang harus dilaporkan. Sehingga Pemerintah Kota Semarang harus membentuk Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Cagar Budaya. Hal yang sama juga diatur di dalam ketentuan Pasal 22 ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 10 Tahun 2013 Tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya Provinsi Jawa Tengah.

Dari hasil inventarisasi kepemilikan bangunan di kota lama, yang dilakukan DTKP (Dinas Tata Kota Perumahan) Kota Semarang, saat ini baru sepertiga dari jumlah total yang diketahui pemilikinya. Bangunan kota lama tercatat berjumlah 105 bangunan. Sudah semestinya pemerintah memberi perhatian lebih pada bangunan-bangunan tua yang masih berdiri, meski secara struktur bangunan yang didirikan pada masa kolonial bisa bertahan lebih dari seratus tahun, bisa saja usianya lebih pendek karena kurang perawatan. Hal ini tentu berkaitan dengan kurang baiknya *management* dan *maintenance*. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 11 ayat (3) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 10 Tahun 2013 Tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya dinyatakan secara tegas bahwa Pemerintah Daerah, atau setiap orang yang melakukan Penyelamatan wajib menjaga dan merawat Cagar Budaya dari pencurian, pelapukan, atau kerusakan. Berdasarkan ketentuan tersebut, apabila

Pemerintah lalai dalam menjalankan kewajibannya dalam menjaga dan merawat Cagar Budaya maka seharusnya dapat dikenakan sanksi administratif dan pidana. Akan tetapi, sanksi tersebut belum dijelaskan dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 10 Tahun 2013 tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya Provinsi Jawa Tengah. Maka sudah menjadi keharusan untuk Pemerintah mengeluarkan Peraturan Kota Semarang tentang Cagar Budaya.

Sesuai dengan perubahan zaman, bangunan-bangunan tua di kota lama turut yang sudah ditetapkan menjadi bangunan Cagar Budaya turut berubah juga, baik dari segi fungsinya dan strukturnya. Perubahan dari segi fungsi terlihat dari beberapa bangunan yang telah dialihfungsikan menjadi Semarang *Gallery*, kantor pengacara, restoran, hotel dan lain-lain. Dari segi struktur, terdapat beberapa bangunan-bangunan yang sudah mulai kehilangan struktur utamanya. Sehingga perlu dukungan dari masyarakat maupun pemerintah untuk turut menjaga, melestarikan, serta mengembangkan Cagar Budaya berdasarkan ketentuan Pasal 11 ayat (3) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 10 Tahun 2013 Tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya. Selain itu negarabertanggung jawab dalam pengaturan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan Cagar Budaya untuk melestarikan Cagar Budaya tersebut.

Cagar Budaya yang berupa benda, bangunan, struktur, situs, dan kawasan perlu dikelola oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan meningkatkan peran serta masyarakat untuk melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkan cagar budaya tersebut. Dengan adanya perubahan paradigma pelestarian Cagar Budaya, maka diperlukan keseimbangan aspek ideologis, akademis, ekologis, dan ekonomis guna meningkatkan kesejahteraan rakyat.

METODE

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum sosiologis yang diperoleh dari data primer dengan pendekatan penelitian

kualitatif. Data primer diperoleh dari studi lapangan dengan cara wawancara di Dinas Tata Kota dan Perumahan Semarang, Semarang *Contemporary Art Gallery*, BAPPEDA dan responden di daerah Tawang Semarang. Sedangkan data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku ilmiah tentang perubahan fungsi dan struktur bangunan Cagar Budaya Kota Semarang. Metode analisis data yang sesuai dengan penelitian ini adalah dengan pengumpulan data, pereduksian data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Semakin majunya pembangunan kota, menuntut masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehingga membuat pemilik bangunan Cagar Budaya memanfaatkan bangunannya untuk kegiatan ekonomi. Semakin lama semakin banyak bangunan kuno yang berubah fungsinya. Salah satunya bangunan Semarang *Contemporary Art Gallery* yang terletak di Jl. Taman Sri Gunting No. 5-6 Semarang. Bangunan tersebut dulunya merupakan bangunan milik Belanda yang digunakan sebagai perusahaan yang berdagang berbagai macam barang keperluan rumah tangga dan keperluan kantor. Kini bangunan tersebut dialihfungsikan menjadi bangunan Galeri Semarang dengan pemilik barunya yang bernama Chris Darmawan. Bila hal tersebut dikaitkan dengan kegiatan perlindungan maupun pelestarian bangunan Cagar Budaya, pemanfaatan bangunan lama untuk mengakomodasi kegiatan baru yang relevan melalui alih fungsi dapat dipahami sebagai upaya interpretasi baru terhadap warisan budaya.

Alih fungsi merupakan pengalihan penggunaan bangunan dengan perubahan-perubahan yang diperlukan. Proses ini adalah salah satu cara yang dapat dibenarkan dalam pelestarian bangunan bersejarah. Pengalihfungsian bangunan Cagar Budaya dilakukan dengan adanya perubahan-perubahan bentuk atau struktur bangunan baik secara keseluruhan maupun sebagian tanpa

mempertimbangkan alasan pelaksanaan teknisnya maka bangunan Cagar Budaya tersebut dapat terancam hilang atau berubah bentuk baik sebagian maupun keseluruhan. Hal ini harus diperhatikan oleh Pemerintah Kota Semarang ketika melakukan perubahan fungsi dan struktur suatu bangunan Cagar Budaya selain melihat dari sisi fungsional-ekonomis juga dari sisi historis-filosofis bangunan tersebut. Alasan Pemerintah melakukan perubahan fungsi dan sktruktur bangunan Cagar Budaya adalah untuk merevitalisasi bangunan tersebut yaitu suatu kegiatan pengembangan yang ditujukan untuk menumbuhkan kembali nilai-nilai penting Cagar Budaya dengan penyesuaian fungsi ruang baru yang tidak bertentangan dengan prinsip pelestarian dan nilai budaya masyarakat. Sebagai salah satu tindakan pelestarian yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap bangunan Cagar Budaya kota Semarang dengan cara menghidupkan kembali kawasan kota Lama Semarang yang mempunyai nilai falsafah dari segi pendidikan, sejarah maupun nilai-nilai penting yang terkandung di dalamnya.

Bangunan Cagar Budaya yang memiliki citra tersendiri yang cukup memberi keuntungan *brand image* kepada pemilik usaha yang bersangkutan. Disadari atau tidak, hanya dengan fungsi baru yang mendatangkan profit sajalah, bangunan Cagar Budaya seperti itu akan bertahan.

Revitalisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang sudah sesuai dengan UU No. 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya. Apabila melihat isi ketentuan Pasal 82 UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya dinyatakan bahwa revitalisasi Cagar Budaya harus memberi manfaat untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan mempertahankan ciri budaya lokal yaitu ciri asli dan/atau muka Bangunan Cagar Budaya atau Struktur Cagar Budaya. Perubahan fungsi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang erat kaitannya dengan perubahan struktur bangunan Cagar Budaya tersebut. Hal ini terlihat dari bangunan-bangunan yang telah berubah fungsi di Kota Lama Semarang. Sebagai Contohnya bangunan

Semarang *Contemporary Art Gallery* yang merubah struktur pintu depan bangunan dengan kaca, serta perubahan dari lantai, dinding dan penambahan lampu di dalam ruangan tetapi tidak merubah struktur asli luar bangunan tersebut.

Revitalisasi yang digunakan Pemerintah Kota Semarang sebagai suatu tindakan pengembangan yang ditujukan untuk menumbuhkan kembali nilai-nilai penting Cagar Budaya dengan penyesuaian fungsi baru yang tidak bertentangan dengan prinsip pelestarian dan nilai budaya masyarakat sudah dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang berdasarkan UU No. 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya yaitu tercantum dalam Pasal 78 UU No. 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya dinyatakan bahwa pengembangan Cagar Budaya dilakukan dengan memperhatikan prinsip kemanfaatan, keamanan, keterawatan, keaslian, dan nilai-nilai yang melekat padanya. Tetapi keterawatan yang dimaksud dalam pasal tersebut tidak jelas antara keterawatan bangunan Cagar Budaya atau keterawatan lingkungan di sekitar bangunan tersebut.

Apabila melihat ketentuan isi Pasal 78 ayat (3) UU No. 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya bahwa kegiatan pengembangan Cagar Budaya hanya memperhatikan fungsional-ekonomisnya saja. Padahal faktor ekologis juga mempengaruhi kondisi suatu bangunan. Tetapi alangkah sebaiknya perubahan fungsi dan struktur yang dilakukan juga memperhatikan dari segi historis-filosofisnya dengan memperhatikan bentuk struktur asli dari bangunan Cagar Budaya tersebut. Hal tersebut menimbulkan dilema moral dan konservasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang terhadap perubahan fungsi dan struktur bangunan Cagar Budaya. Sehingga hal ini perlu diatur lebih khusus lagi ke dalam peraturan agar kegiatan-kegiatan pelestarian yang dilakukan dapat berjalan seimbang dengan mempertahankan nilai historis-filosofis, fungsional-ekonomis serta ekologis suatu bangunan Cagar Budaya. Tidak hanya membentuk peraturan saja tapi harus dilaksanakan atau diterapkan sesuai peraturan

yang ada dan melakukan pengawasan secara terstruktur, intensif dan konsisten.

Tetapi sampai saat ini, penanganan dari Pemerintah Kota Semarang masih lambat. Hal tersebut juga terlihat dari perlindungan hukumnya, dimana sampai saat ini peraturan daerah kota Semarang yang terkait dengan Cagar Budaya belum dibentuk. Sehingga Pemerintah Kota Semarang masih memakai Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 10 Tahun 2013 tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya Provinsi Jawa Tengah.

Menurut teori Lawrence Meir Friedman tentang sistem hukum bahwa Pemerintah Kota Semarang masih kurang dalam penegakan hukumnya apabila dilihat dari substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Dari substansi, dengan belum terbentuknya Peraturan Daerah Kota Semarang mengenai Cagar Budaya. Dari segi struktur, terlihat dari pengawasan terhadap bangunan Cagar Budaya yang kurang dikarenakan tenaga Dinas Tata Kota dan Perumahan Semarang terbatas. Dan dari segi budaya hukum, hal ini terlihat dari kurangnya kesadaran masyarakat dalam merawat bangunan Cagar Budaya dikarenakan hukum yang mengaturnya kurang tegas sehingga dapat mengakibatkan kurang berfungsinya hukum di masyarakat yang mempengaruhi tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Lemahnya implementasi hukum Cagar Budaya di masyarakat mengakibatkan tidak tercapainya tujuan dari hukum itu sendiri dibentuk. Menurut Hosiana L Tobing, dkk dalam penelitiannya pada tahun 2008 yang berjudul Studi Implementasi kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Upaya Melestarikan Bangunan Cagar Budaya di Kota Semarang bahwa kendala implementasi kebijakan Pemerintah Kota Semarang berupa aturan sudah diformulasikan dalam bentuk SK Walikota Semarang Nomor 646/50/1992 tentang Konservasi Bangunan-bangunan Kuno dan Bersejarah di Kota Semarang dan sudah diimplementasikan. Namun dalam pelaksanaannya terdapat berbagai kendala antara lain karena faktor komunikasi, lingkungan kebijakan, komitmen dan kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Komunikasi pada dasarnya mempunyai fungsi yang cukup signifikan sebagai sarana untuk menyebarkan berbagai program pembangunan. Di sisi lain juga komunikasi dapat dijadikan sebagai alat kontrol yang cukup efektif dimana diharapkan akan menimbulkan persamaan persepsi, pengetahuan, pengertian serta partisipasi masyarakat. Selama ini sebelum dibentuknya Tim Ahli Cagar Budaya, jajaran di Pemerintah Kota Semarang masih kurang melakukan komunikasi dengan para pemilik bangunan dan pemakai bangunan Cagar Budaya di Kota Semarang. Minimnya informasi dan arahan menimbulkan kebingungan tentang bagaimana memperlakukan bangunan Cagar Budaya, seperti untuk merawat, memelihara, dan merenovasi. Sesuai dengan pernyataan informan dari akademisi bahwa seharusnya Pemerintah Kota Semarang membuat aturan yang tegas kemudian disosialisasikan, agar diketahui oleh masyarakat. Pemerintah tidak hanya melarang atau mengatur, tapi juga dapat memberi jalan keluar yang baik.

Lingkungan kebijakan juga berpengaruh dalam implementasi, terutama aktor yang terlibat karena kekuasaan dan adanya kepentingan. Kepala Daerah dan seluruh jajarannya sebagai pihak yang sangat menentukan keberhasilan suatu implementasi. Seringkali antara kebijakan dengan pelaksanaannya tidak sejalan. Akibatnya timbul berbagai kendala seperti pelanggaran dari ketentuan. Sebagai contoh kasus Pasar Johar yang sampai saat ini masih dipermasalahan, antara pelestarian dan kepentingan komersial. Pro dan kontra pun tidak dapat dielakkan akibat pernyataan Walikota yang banyak menuai kecaman.

Setiap pelanggaran tentu ada perlakuan yang diperoleh sebagai akibatnya, berupa sanksi. Namun saat ini belum pernah ada sanksi yang tegas. Selama ini tidak ada kejelasan sanksi terhadap pelanggaran yang menyangkut bangunan Cagar Budaya, walaupun ada kebijakan namun belum ada aturan yang menjurus pada penegakan hukum (*law enforcement*).

Kendala yang terakhir menyangkut adanya pengaruh sosial ekonomi dan politik

dalam upaya untuk melestarikan bangunan cagar Budaya di Kota Semarang. Pengaruh yang paling kuat berhubungan dengan ekonomi. Keinginan untuk membongkar berbagai bangunan Cagar Budaya kerap terjadi, khususnya dari para pebisnis dan pengembang (investor). Mereka umumnya ingin membangun mall, supermall atau pusat-pusat perbelanjaan modern yang mempunyai nilai ekonomi yang tinggi. Akibatnya sering terjadi suatu dilema antara kepentingan ekonomi dengan pelestarian bangunan cagar Budaya. Peran Pemerintah Kota Semarang harus kuat. Kebijakan yang ada harus jelas dioperasionalkan. Kenapa harus membongkar bangunan cagar Budaya yang ada, sementara kalau ingin membangun pusat perbelanjaan modern dapat juga memanfaatkan lahan yang masih cukup luas di Kota Semarang.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Hosiana L. Tobing, dkk dalam penelitiannya yang berjudul Studi Implementasi kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Upaya Melestarikan Bangunan Cagar Budaya di Kota Semarang pada tahun 2008 bahwa faktor utama kendala implementasi kebijakan di masyarakat menurut peneliti adalah lingkungan kebijakan. Sesuai dengan pernyataan dari Pihak Dinas tata Kota dan Perumahan Semarang bahwa kebijakan hanya berupa wacana. Secara operasional kebijakannya lemah, prosedur teknis belum ada, SDM masih minim dan anggarannya terbatas, sanksinya kurang tegas. Di dalam SK Walikota secara implisit tidak tertera, sehingga pelanggaran yang terjadi dikenakan sanksi yang ada pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 10 Tahun 2013 tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya Provinsi Jawa Tengah. Tetapi belum ada kejelasan sanksi terhadap pelanggaran yang menyangkut bangunan Cagar Budaya. Apabila aturan tersebut mempunyai sanksi yang tegas maka segala pelanggaran atau tindakan yang merobohkan bangunan Cagar Budaya tidak akan terjadi yang dilakukan Pemerintah terhadap Gedung Griss yang sekarang diubah menjadi Mall Paragon. Gedung tersebut dijual kepada Pihak Swasta untuk dijadikan Mall. Hal ini sudah melanggar Pasal 16 ayat (4) UU No. 11 tahun

2010 tentang Cagar Budaya yang berbunyi : “Cagar Budaya yang telah dimiliki oleh Negara tidak dapat dialihkan kepemilikannya”. Tetapi hal tersebut, dibantah oleh Pihak Dinas Tata Kota dan Perumahan Semarang dan Pihak dari BAPPEDA Kota Semarang. Bangunan Griss tersebut masuk ke dalam daftar bangunan Cagar Budaya yang hilang (Suara Merdeka, Edisi 20/1/2005).

Selain itu, di dalam SK Walikota tersebut hanya tercatat 111 bangunan kuno yang dilindungi, padahal sampai saat ini tercatat ada 315 bangunan kuno yang dilindungi berdasarkan dokumen dari BAPPEDA dan Dinas Tata Kota dan Perumahan Semarang. Hal tersebut sudah menjadi tidak relevan lagi untuk melindungi bangunan-bangunan kuno yang ada di Kota Semarang. Sehingga pelestariannya sendiri menggunakan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 10 Tahun 2013 tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya Provinsi Jawa Tengah.

Akibat dari faktor tersebut, masyarakat menjadi kurang dalam menaati aturan yang sudah ada dikarenakan sanksi yang dikenakan kurang tegas. Sehingga banyak bangunan yang kosong dan kurang dirawat oleh pemiliknya maupun pengguna bangunan tersebut. Hal tersebut menjadi alasan Pemerintah merubah fungsi bangunan Cagar Budaya dan strukturnya dengan tidak merubah bentuk aslinya agar bangunan tersebut dapat difungsikan dengan baik dan dirawat. Namun revitalisasi yang dilakukan oleh Pemerintah sampai saat ini hanya pelestarian bangunan saja. Padahal faktor lingkungan juga berpengaruh terhadap kerusakan bangunan. Hal ini tidak sejalan dengan Pasal 2 Peraturan Daerah Kota Semarang No. 5 Tahun 2009 tentang Bangunan Gedung yang dinyatakan bahwa maksud pengaturan gedung adalah pengendalian pembangunan yang berlandaskan asas kemanfaatan, keselamatan, kenyamanan, keseimbangan, serta keserasian bangunan gedung dengan lingkungannya. Sampai saat ini belum ada ketentuan khusus mengenai sanksi terhadap Pemerintah yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang ada. Sebaiknya perlu diadakan sanksi

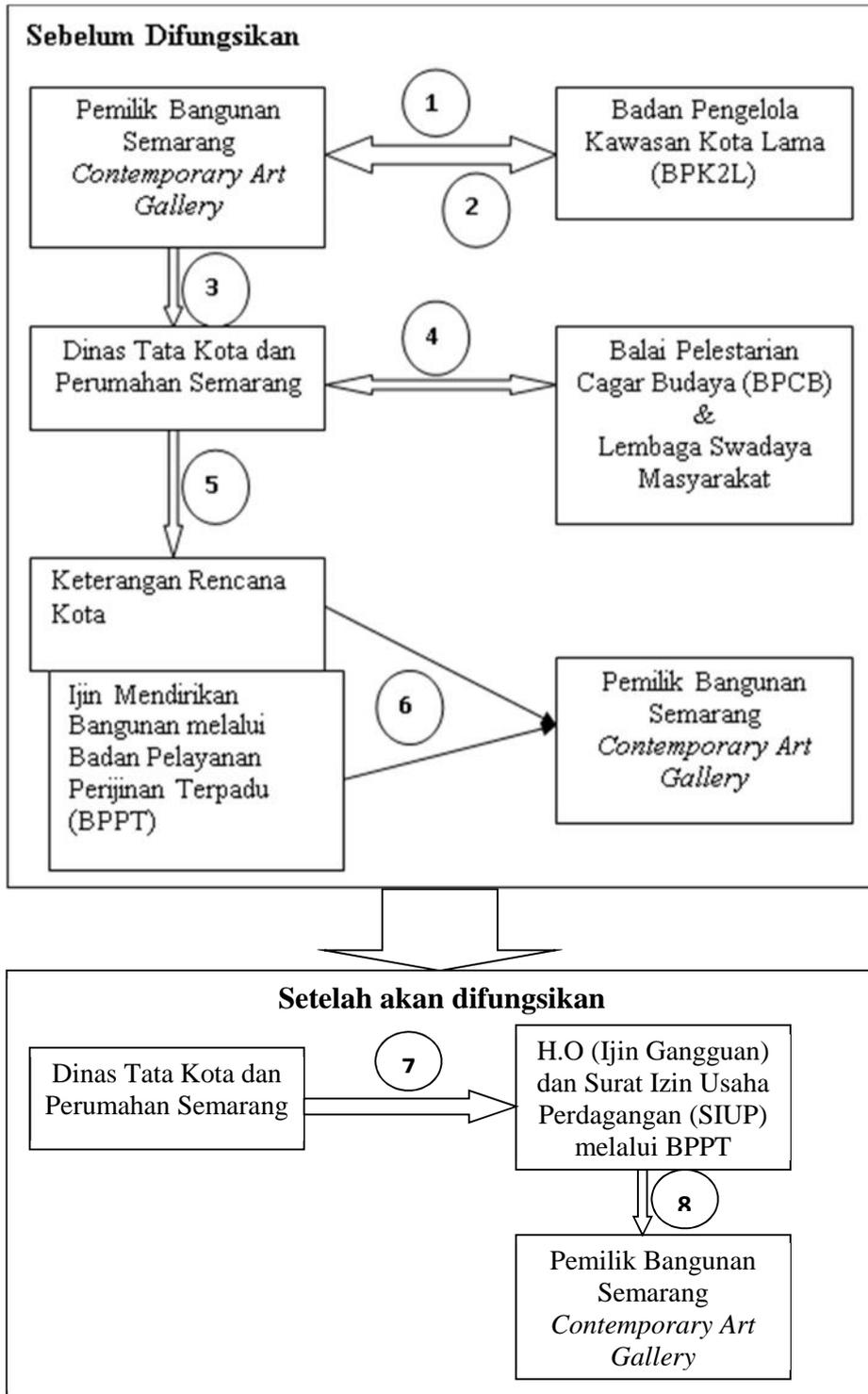
administratif secara bertahap kepada Pemerintah yang melakukan pelanggaran yaitu didahului dengan sanksi administratif yang ringan hingga sanksi yang terberat.

Apabila melihat Tenaga Pemerintah yang terbatas saat ini, perlu adanya dukungan dari masyarakat untuk membantu, berinisiatif serta berkontribusi dalam pelestarian bangunan Cagar Budaya demi kesejahteraan bersama. Tetapi faktanya budaya bersih, merawat, kesadaran dalam masyarakat belum tumbuh sehingga perlu disosialisasikan dengan baik oleh Pemerintah dan saling kerjasama dalam aspek budaya menjaga lingkungan dengan memberikan *reward* dan *punishment* kepada masyarakat.

Pemanfaatan bangunan kuno dengan menambah fungsi baru sesuai dengan tuntutan kebutuhan sekarang, tanpa merubah dan merusak bentuk yang sudah ada, akan menciptakan kesan tersendiri sekaligus menyimpan dan memelihara catatan sejarah yang berupa peninggalan fisik-visual tersebut. Dengan demikian jati diri sebuah kota dapat terlihat di samping dapat terbaca sejarah masa lalu yang telah ikut menciptakan keanekaragaman masa kini, sehingga harapan kota Semarang sebagai kota yang berwawasan budaya dapat terwujud.

Dalam menjalankan fungsinya hukum memerlukan berbagai perangkat dengan tujuan agar hukum memiliki kinerja yang baik. Salah

satu kinerja yang membedakan dengan yang lain adalah bahwa hukum memiliki kaidah yang bersifat memaksa, artinya apabila kaidah hukum dituangkan ke dalam suatu perundang-undangan maka setiap orang harus melaksanakannya. Izin merupakan perangkat hukum administrasi yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan warganya agar berjalan dengan teratur dan untuk tujuan ini diperlukan perangkat administrasi. Salah satu perangkat administrasi adalah organisasi, dan agar organisasi ini berjalan dengan baik, perlu dilakukan pembagian tugas. Sendi utama dalam pembagian tugas adalah adanya koordinasi dan pengawasan. (Juniarso Ridwan 2009). Hal ini sejalan dengan diberlakukannya UU No. 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dimana daerah diberi kebebasan untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri. Dengan adanya kondisi tersebut, maka pemerintah daerah memberlakukan suatu ketentuan tentang perizinan yang diadakan untuk mewujudkan tertib administrasi dalam melaksanakan pembangunan di daerah. Begitu pula halnya dengan perizinan suatu bangunan termasuk bangunan Cagar Budaya. Berikut ini adalah skema proses perijinan yang dilakukan oleh Pemilik Bangunan Semarang *Contemporary Art Gallery* :



Gambar. 3.1 Skema Proses Perijinan Bangunan Cagar Budaya oleh Dinas Tata Kota dan Perumahan Semarang

Keterangan :

1. Sebelum difungsikan, Pemilik bangunan Semarang Contemporary Art Gallery ke Badan Pengelola Kawasan Kota Lama (BPK2L)

2. mendapat kajian tentang bangunan tersebut dari badan pengelola Kawasan Kota Lama (BPK2L)

3. Setelah mendapat rekomendasi dari Badan Pengelola Kawasan Kawasan Kota Lama (BPK2L) tersebut, Pemilik bangunan Semarang

Contemporary Art Gallery ke Dinas Tata Kota dan Perumahan Semarang untuk mendapatkan keterangan rencana kota dan Ijin Mendirikan Bangunan.

4. Dinas Tata Kota dan Perumahan Semarang berunding atau merapatkan dengan Balai Pelestarian Cagar Budaya (BPCB) dan Lembaga Swadaya Masyarakat terkait dengan rekomendasi dari Badan Pengelola Kawasan Kota Lama (BPK2L). Setelah adanya Tim Ahli Cagar Budaya, maka akan dirapatkan lebih mendalam lagi dengan Tim Ahli Cagar Budaya dan BPCB.

5. Setelah berunding, dan mendapat persetujuan dari BPCB dan LSM, maka Dinas Tata Kota dan Perumahan Semarang mengeluarkan Keterangan Rencana Kota dan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) melalui Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT).

6. Keterangan Rencana Kota dan IMB tersebut, diberikan kepada Pemilik Bangunan Contemporary Art Gallery.

7. Setelah akan difungsikan, Dinas Tata Kota dan Perumahan Semarang akan mengeluarkan Ijin Gangguan (H.O) dan Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP) melalui BPPT.

8. Ijin Gangguan dan SIUP tersebut diserahkan kepada Pemilik Bangunan Semarang Contemporary Art Gallery.

Proses perizinan yang dilakukan oleh Pemilik Gedung Semarang Contemporary Art Gallery kepada pemerintah merupakan suatu perwujudan dari berfungsinya suatu hukum. Dalam hal ini, izin bersifat konkret. Artinya obyek yang diputuskan dalam tata usaha negara itu tidak abstrak melainkan berwujud, tertentu, dan ditentukan. Izin memiliki sifat individual, artinya bahwa dalam izin itu harus disebutkan dengan jelas siapa yang diberikan izin. Izin bersifat final, dimana dengan izin seseorang telah mempunyai hak untuk melakukan suatu perbuatan hukum sesuai dengan isinya yang secara definitif dapat menimbulkan akibat hukum tertentu.

SIMPULAN

Tindakan Pemerintah melakukan perubahan fungsi maupun sktruktur bangunan

Cagar Budaya adalah untuk merevitalisasi bangunan tersebut yaitu suatu kegiatan pengembangan yang ditujukan untuk menumbuhkan kembali nilai-nilai penting Cagar Budaya dengan penyesuaian fungsi ruang baru yang tidak bertentangan dengan prinsip pelestarian dan nilai budaya masyarakat sesuai dengan Pasal 80 Undang-Undang No. 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya. Sebagai salah satu tindakan pelestarian yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang terhadap bangunan Cagar Budaya kota Semarang dengan menghidupkan kembali kawasan kota Lama Semarang yang mempunyai nilai falsafah dari segi pendidikan, sejarah maupun nilai-nilai penting yang terkandung di dalamnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Buku
- Basah, Sjachran. 1991. *Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Administrasi*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Donner, A.M., 1987. *Nederlands bestuursrecht*. Algemeen deel. Samsom H.D. Tjeenk Willink. Alphen aan den Rijn. Vijfde druk.
- Fathoni, Abdurrahmat. 2006. *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Haan, P. De, Th. G. Drupsteen, R. Fernhout. 1986. *Bestuurrecht in de sociale rechtstaat*. Kluwer-Deventer : Deel 2.
- Hadjon, Philipus M., dkk. 1994. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- _____. 1985. *Pengertian-Pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan (Bestuurshandeling)*. Surabaya : Djumali.
- HR, Ridwan. 2011. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Indroharto. 1993. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta : Sinar Harapan.
- Kaloh, DR. J. 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah: Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Koesoemahatmadja, Djenal Hoesen. 1979. *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara*. Bandung : Alumni.

- Manan, Bagir dan Magnar, Kuntana. 1997. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung : Alumni.
- Miles, Matthew B dan Huberman, A. Michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta : UI Press.
- Moleong, Lexy. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Pemerintah Daerah Kota Semarang. Tanpa tahun. *Selayang Pandang Kota Semarang*. Semarang : Kantor Informasi dan Komunikasi Kota Semarang.
- Prins, W. F. 1978. *Inleiding In Het Administratief Recht Van Indonesia*. Groningen-Djakarta : J. B. Wolters.
- Purbopranoto, Kuntjoro. 1975. *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*. Bandung : Alumni.
- Ridwan, Juniarto dan Sudrajat, Achmad Sodik. 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung : Nuansa.
- Suherman, Ade Maman. 2004. *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Tutik, Titik Triwulan. 2010. *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta : Prestasi Pustaka.
- Utrecht, E. 1963. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Jakarta : P.T. Penerbit Ichtiar.
- Waridah, Siti., dkk. 2000. *Antropologi*. Jakarta :PT. Bumi Aksara.
- Widjaja, Prof. Drs. HAW. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Wijk, H. D. Van, Willem Konijnenbelt. 1984. *Hoofdstukken van Administratief Recht*. S-Gravenhage : Vuga.
- Makalah/Artikel Jurnal/Tesis/Disertasi
Bappeda Kota Semarang. 2006. Senarai : inventarisasi dan dokumentasi bangunan dan kawasan pusaka budaya kota Semarang. Semarang : Bappeda Pemerintah Kota Semarang.
- _____. 2006. Senarai : bangunan dan kawasan pusaka budaya Kota Semarang. Semarang :Bappeda Pemerintah Kota Semarang.
- Minarno, Nur Basuki. 2006. “Penyalahgunaan Wewenang dalam Pengelolaan Keuangan Daerah yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi”, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya 2006. Tidak Dipublikasikan.
- Tobing, Hosiana L, dkk. 2008. Studi Implementasi kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Upaya Melestarikan Bangunan Cagar Budaya di Kota Semarang. Artikel diunduh di eprints.undip.ac.id/.../Artikel_Hosiana_L.Tobing.pdf (diakses 21/3/14)
- Koran/Majalah/Internet
Bangunan Tua di Kota Lama Semarang Roboh. (2013). <http://regional.kompas.com/read/2013/01/13/1613465/Bangunan.Tua.di.Kota.Lama.Semarang.Roboh.....>, Edisi 13/1/2013 (diakses 04/01/2013)
- Delapan Belas Bangunan Bersejarah Hilang. (2005). <http://www.suaramerdeka.com/harian/0501/20/kot05.htm>, Edisi 20/05/2005 (diakses 10/01/2014)
- Antariksa. (2012). Beberapa Teori Dalam Pelestarian Bangunan. <http://antariksaarticle.blogspot.com/2012/04/beberapa-teori-dalam-pelestarian.html>, (diakses 12/03/2014)
- Situs resmi Pemerintah Daerah Kota Semarang www.semarangkota.go.id
- Peraturan Perundang-Undangan
Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya
- Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bangunan Gedung.
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 10 Tahun 2013 tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya Provinsi Jawa Tengah.

