

JURNAL

**HAK PEMEGANG HAK GUNA BANGUNAN UNTUK MEMBANGUN
HOTEL DENGAN MEROBOHKAN BANGUNAN CAGAR BUDAYA
(STUDI KASUS HOTEL AMARIS DI KOTA YOGYAKARTA)**



Diajukan Oleh:

I.P. ANTAMA WISNU WD

NPM : 120511013
Program Studi : Ilmu Hukum
**Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan
Lingkungan Hidup**

UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA

FAKULTAS HUKUM

2016

JURNAL

**HAK PEMEGANG HAK GUNA BANGUNAN UNTUK MEMBANGUN HOTEL
DENGAN MEROBOHKAN BANGUNAN CAGAR BUDAYA
(STUDI KASUS HOTEL AMARIS DI KOTA YOGYAKARTA)**



Diajukan Oleh:

I.P. ANTAMA WISNU WD

NPM : 120511013
Program Studi : Ilmu Hukum
**Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan
Lingkungan Hidup**

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing

pada tanggal, ...7. Juni 2017

Dosen Pembimbing

Prof., Dr., Dra., Mg. E. Sumiarni, S.H., M.Hum

Mengetahui

Dekan,



FX. Endro Susilo, S.H.,LL.M

**HAK PEMEGANG HAK GUNA BANGUNAN UNTUK MEMBANGUN HOTEL
DENGAN MEROBOHKAN BANGUNAN CAGAR BUDAYA
(STUDI KASUS HOTEL AMARIS DI KOTA YOGYAKARTA)**

I.P. Antama Wisnu WD

Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Email: putu_antama@yahoo.com

Abstract

The holder's of Building Rights Title had the rights to built a hotel on the demolition of cultural heritage (study case in Amaris Hotel of Yogyakarta). This research aims to determine the rights of the holder's Building Rights Title to built a hotel on the demolition of cultural heritage. In this legal writing, the researcher used normative legal research which focused on the positive legal norms consist of legislation. The type of data used include the primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. Tjan Bian Thiong cultural heritage can be used as a hotel by the owner of the building. Cultural heritage owner can utilize the building as a hotel with method development in adaption, for activities that are more present, not the demolition of cultural heritage that already exists. It is line with that regulated in Act number 11 of 2010.

Keywords : *Building Rights Title, Cultural Heritage, Hotel.*

1. PENDAHULUAN

Tanah merupakan hal terpenting dan tidak dapat terpisahkan dalam kehidupan manusia, dalam hal ini tanah merupakan hal yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia.¹ Berbagai macam kegiatan dapat dilakukan manusia di atas tanah untuk memenuhi kebutuhan hidup seperti bertani, berladang, bercocok tanam atau pun menetap. Kebutuhan akan tanah tidak hanya di sektor pertanian dan pemukiman saja, tanah juga dibutuhkan untuk suatu pembangunan infrastruktur atau kawasan komersial seperti pembangunan hotel maupun pusat perbelanjaan yang membutuhkan tanah yang luas.

Kepemilikan hak atas tanah dapat dimiliki oleh perorangan atau badan hukum,

baik swasta maupun pemerintah.² Negara dalam hal ini memiliki kewenangan untuk mengatur regulasi mengenai pertanahan, sebagai amanat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 33 ayat (3) bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dengan adanya amanat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, ditindak lanjuti pada tanggal 24 September 1960, dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Salah satunya, mengatur bahwa semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

¹Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004, *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah, Yogyakarta, hlm.1.

²Adrian Sutedi, 2008, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Ed. 1, Cet. 2, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 45.

tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Makna dari fungsi sosial adalah, hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang tidak semata-mata digunakan hanya untuk kepentingan pribadinya saja. Penggunaan tanah harus sesuai dengan keadaan dan sifat dari haknya, sehingga dapat bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan bagi pemilikinya, maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara. Pelaksanaan pengawasan Negara terhadap fungsi sosial tertuang dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Negara diberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa, kemudian menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa, lalu mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa. Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria di atas, pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah dan masyarakat hukum adat selama tidak bertentangan dengan kepentingan hukum Nasional. Asas pemisahan horizontal dikenal dalam hukum pertanahan, yaitu suatu asas yang memisahkan antara pemegang hak atas tanah dengan bangunan-bangunan atau benda-benda yang ada di atasnya.

Hak-hak atas tanah terdiri atas beberapa hak antara lain hak milik. Hak milik adalah hak terkuat, terpenuh dan turun-temurun yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak guna usaha, adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dalam jangka waktu tertentu. Hak guna bangunan, adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu paling lama 30 tahun. Hak pakai, adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang

dikuasai langsung oleh Negara atau milik orang lain, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang diatur dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara.³

Asas pemisahan horizontal menimbulkan konsekuensi tersendiri terhadap pemisahan antara tanah dengan bangunan. Khususnya, bagi pemegang hak milik atas tanah dengan bangunan di atasnya yang sudah ditetapkan sebagai Bangunan Cagar Budaya. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Cagar Budaya, Pasal 1 angka 3 diatur bahwa Bangunan Cagar Budaya adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau benda buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang ber dinding dan/atau tidak ber dinding, dan beratap. Dengan kata lain, meskipun seseorang memegang hak milik atas tanah, namun penguasaannya dibatasi oleh Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Cagar Budaya, bahwa setiap orang dapat memiliki dan/atau menguasai Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, dan/atau Situs Cagar Budaya dengan tetap memperhatikan fungsi sosialnya.

Pada kenyataannya terdapat kasus di kawasan Malioboro Yogyakarta, sebuah Bangunan Cagar Budaya Tjan Bian Thiong beralamat di jalan Pajeksan Nomor 16, yang telah ditetapkan sebagai Bangunan Cagar Budaya lewat keputusan Walikota Yogyakarta Nomor BWB798/KEP/2009, yang kemudian Bangunan Cagar Budaya tersebut dirobohkan untuk kepentingan pembangunan.

Hotel Amaris.⁴ Dalam kasus ini juga ada indikasi pelanggaran terhadap Pasal 66

³ Imam Soetiknjo, 1983, *Politik Agraria Nasional*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, hlm. 111.

⁴ *Elanto Wijoyono, 2015, Usut Tuntas Kasus Penghancuran Bangunan Warisan Budaya Tjan Bian Thiong untuk Hotel Amaris Malioboro akibat Mal-Administrasi Pemerintah Kota Yogyakarta.* <https://www.change.org/p/gubernur-diy-kepala-bpcb-yogya-usut-tuntas-kasus-penghancuran-bangunan-warisan-budaya-tjan-bian-thiong-untuk-hotel-amaris-malioboro>, diakses 3 Agustus 2016.

ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, setiap orang dilarang merusak Cagar Budaya baik seluruh maupun bagian-bagiannya, dari kesatuan, kelompok dan/atau dari letak asal.⁵ Pasal 9 ayat (2) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya, setiap orang yang memiliki dan/atau menguasai warisan budaya dan cagar budaya berkewajiban untuk menjaga, memelihara dan mengamankan bangunan cagar budaya.⁶

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijabarkan, maka penulis merumuskan rumusan masalah bagaimana hak pemegang hak guna bangunan untuk membangun hotel dengan merobohkan Bangunan Cagar Budaya ?

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui hak pemegang hak guna bangunan untuk membangun hotel dengan merobohkan Bangunan Cagar Budaya dengan studi kasus Hotel Amaris di kota Yogyakarta.

Dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ditentukan bahwa hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun, dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, dapat dijadikan jaminan hutang dibebani hak tanggungan.⁷ Dalam Pasal 22 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah ditentukan bahwa tanah yang dapat diberikan dengan hak guna bangunan adalah

Tanah Negara, Tanah Hak Pengelolaan dan Tanah Hak Milik.⁸

Hotel adalah suatu perusahaan yang dikelola oleh pemiliknya dengan menyediakan pelayanan makanan, minuman dan fasilitas kamar untuk tidur kepada orang-orang yang melakukan perjalanan dan mampu membayar dengan jumlah yang wajar sesuai dengan pelayanan yang diterima tanpa adanya perjanjian khusus.⁹ Pengertian lain tentang hotel adalah, bangunan komersial yang menyediakan penginapan, makanan dan pelayanan tamu lainnya.¹⁰

Secara harafiah, kata hotel berasal dari kata *Hospitium* (bahasa Latin), artinya ruang tamu. Dalam jangka waktu lama kata *Hospitium* mengalami proses perubahan pengertian untuk membedakan antara *Guest House* dengan *Mansion House* (rumah besar) yang berkembang pada saat itu, maka rumah-rumah besar disebut dengan *Hostel*.¹¹

Rumah-rumah besar atau hotel disewakan kepada masyarakat umum untuk menginap, para penginap di koordinir oleh seorang *host*, dan semua tamu-tamu selama menginap harus tunduk kepada peraturan yang dibuat atau ditentukan oleh *host* (*Host Hotel*). Sesuai dengan perkembangan dan tuntutan orang yang ingin mendapatkan kepuasan, tidak suka dengan aturan yang terlalu banyak sebagaimana dalam *Hostel*, dan kata *Hostel* lambat laun mengalami perubahan. Huruf “s” pada kata *Hostel* tersebut menghilang atau dihilangkan orang, sehingga kata *Hostel* berubah menjadi kata *Hotel* seperti yang dikenal pada saat ini.¹²

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ Budi Utomo, 2013, *Hukum Perdata*, Sejahtera, Yogyakarta, hlm. 23

⁸ Abdul R Salian, Hermansyah dan Ahmad Jalis, 2005, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan Teori dan Contoh Kasus*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 25.

⁹ Agus Sulistiyono, 2011, *Manajemen Penyelenggaraan Hotel Seri Manajemen Usaha Jasa Sarana Pariwisata dan Akomodasi*, CV. Alfabeta, Bandung, hlm. 5.

¹⁰ <http://www.businessdictionary.com/definition/hotel.htm> 1, diakses 14 September 2016

¹¹ Sulastyono Agus, 2006, *Menejemen Penyelenggaraan Hotel*, Alfabeta, Bandng, hlm.28.

¹² Richard Sihite, 2014, *Hotel Management (Pengelolaan Hotel)*, Jakarta, Penerbit SIC, hlm.44

Menurut Dirjen Pariwisata (Depparpostel) bahwa hotel adalah suatu jenis akomodasi yang mempergunakan sebagian atau seluruh bangunan, untuk menyediakan jasa penginapan, makan dan minum, serta jasa lainnya bagi umum, yang dikelola secara komersial. Menurut Richard Sihite, Hotel adalah sejenis akomodasi, yang menyediakan fasilitas dan pelayanan penginapan, makan-minum, serta jasa-jasa lainnya untuk umum yang tinggal untuk sementara waktu dan dikelola secara komersial.¹³

Pengertian berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Pasal 1 butir 21, hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh).¹⁴

Pengertian hotel menurut SK Menteri Pariwisata, Pos, dan Telekomunikasi No. KM 37/PW. 340/MPPT-86 adalah, suatu jenis akomodasi yang mempergunakan sebagian atau seluruh bangunan untuk menyediakan jasa penginapan, makanan dan minuman, serta jasa penunjang lainnya bagi umum yang dikelola secara komersial.¹⁵ Menurut Cambridge Dictionary hotel adalah sebuah bangunan dengan anda membayar untuk memiliki sebuah kamar tidur, dan anda dapat menyantap makanan.¹⁶

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, maka pada intinya, hotel

merupakan bangunan atau tempat yang peruntukannya sebagai tempat untuk menginap dan beristirahat, termasuk juga fasilitas di dalamnya dengan cara menyewa menggunakan sejumlah bayaran.

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia versi Online, membangun berasal dari kata bangun yang berarti bangkit, berdiri (dari duduk, tidur dan sebagainya).¹⁷ Menurut David George Kendall, bangun adalah sub ruang yang digunakan secara paripurna oleh suatu objek pada ruang dimana objek itu berada, sub ruang yang dimaksud memiliki batas-batas eksternal tertentu yang disarikan dari sifat-sifat lain, semisal warna, isi, susunan bahan juga dari sifat-sifat spasial lainnya yang dimiliki oleh objek yang dimaksud (kedudukan dan kecenderungan di dalam ruang; ukuran).¹⁸

Kegiatan membangun adalah, kegiatan membangun sendiri bangunan yang dilakukan tidak dalam kegiatan usaha atau pekerjaan oleh orang pribadi atau badan yang diperuntukkan bagi tempat tinggal orang pribadi atau badan atau tempat usaha dengan luas bangunan 4 meter persegi atau lebih.¹⁹ Membangun adalah mendirikan sesuatu yang dibangun seperti gedung, rumah tinggal dan yang lainnya.²⁰

Bangunan adalah bangunan permanen yang konstruksi utamanya terdiri dari tembok dan/atau kayu tahan lama dan/atau bahan lain yang mempunyai kekuatan sampai 20 tahun atau lebih.²¹ Menurut Ensiklopedi Nasional Indonesia, bangunan adalah meliputi segala struktur yang dibuat dengan tujuan menyediakan

¹³ *Ibid*, hlm.53.

¹⁴ Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, http://www.perpustakaan.kemenkeu.go.id/FOLDERDO_KUMEN/uu28-2009.pdf, diakses tanggal 20 September 2016.

¹⁵ Agus Sulistiyono, *Loc. Cit*, hlm. 6.

¹⁶ Cambridge Dictionary, <http://www.dictionary.cambridge.org/dictionary/english/hotel>, diakses 14 September 2016

¹⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia versi Online, <http://kbbi.web.id/bangun>, diakses 14 September 2016.

¹⁸ Kendall, D.G, 1984, *Bulletin Of The Mathematical Society Shape manifolds Procrustean Metrics and Complex Projective Space 16*, hlm. 81-121 <http://plms.oxfordjournals.org/content/16/2/81.abstrac>, diakses 13 September 2016.

¹⁹ Djoko Muljono, 2009, *Tax Planing Menyiasati Pajak Dengan Bijak*, CV. Andi Offset, Yogyakarta, hlm. 47.

²⁰ Ahadi, 2012, *Apa Arti Membangun Yang Sebenarnya*, <http://www.ilmusipil.com/apa-arti-membangun-yang-sebenarnya>, diakses 14 September 2016.

²¹ Djoko Muljono, *Loc. Cit*.

tempat bagi manusia, sehingga mereka dapat menetap dan melakukan kegiatan di dalamnya.²² Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilakukan secara tetap pada tanah dan/atau perairan.²³ Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, terdapat pengertian tentang Bangunan Gedung, yaitu wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi termasuk prasarana dan sarana bangunannya yang menyatu dengan tempat kedudukannya atau berdiri sendiri, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan atau di dalam tanah dan/atau air yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatan hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial dan budaya maupun kegiatan khusus.²⁴

Dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, terdapat pengertian mengenai pembongkaran yang artinya adalah kegiatan membongkar atau merobohkan seluruh atau sebagian bangunan gedung, komponen, bahan bangunan, dan/atau prasarana dan sarannya.²⁵ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online, merobohkan berasal dari kata roboh yang berarti jatuh, rebah atau tumbang, kemudian merobohkan memiliki arti menyebabkan roboh.²⁶

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya dalam Pasal 1 angka 1 dirumuskan bahwa yang dimaksud dengan Cagar Budaya adalah warisan

budaya bersifat kebendaan berupa Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, Situs Cagar Budaya, dan Kawasan Cagar Budaya di darat dan/atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan.²⁷ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, pengertian dari Bangunan Cagar Budaya adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau benda buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang ber dinding dan/atau tidak ber dinding, dan beratap.²⁸

Dalam kamus bahasa Indonesia kata "pengembangan" secara etimologi yaitu berarti proses/cara, perbuatan mengembangkan.²⁹ Secara istilah, kata pengembangan menunjukkan pada suatu kegiatan menghasilkan suatu alat atau cara yang baru, dimana selama kegiatan tersebut penilaian dan penyempurnaan terhadap alat atau cara tersebut terus dilakukan.³⁰

Pengertian pengembangan di atas, berlaku juga dalam bidang kajian "Bangunan Cagar Budaya". Kegiatan pengembangan Bangunan Cagar Budaya menurut Pasal 1 butir 29 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya adalah peningkatan potensi nilai, informasi, dan promosi Cagar Budaya serta pemanfaatannya melalui penelitian, Revitalisasi dan adaptasi secara

²² Ensiklopedi Nasional Indonesia, 1997, *Ensiklopedi Nasional Indonesia*, PT. Cipta Adi Pustaka, Jakarta, hlm. 137.

²³ M.Zain, 2006, *Manajemen Perpajakan*, Salemba Empat, Jakarta, hlm. 259.

²⁴ Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, <http://www.pu.go.id/uploads/services/2011-11-29-12-34-59.pdf>, diakses tanggal 14 September 2016

²⁵ Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, <http://www.pu.go.id/uploads/services/2011-11-29-12-34-59.pdf>, diakses tanggal 14 September 2016

²⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia versi Online, <http://kbbi.web.id/roboh>, diakses 16 September 2016.

²⁷ Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, <https://publikasi.kominfo.go.id/bitstream/handle/54323613/44/UU%20NO.11%20TH%202010.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, diakses 16 September 2016.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, 2007, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, hlm. 538.

³⁰ Hendayat Sutopo dan Westy Soemanto, 1993, *Pembinaan dan Pengembangan Kurikulum Sebagai Substansi Problem Administrasi Pendidikan*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm.45.

berkelanjutan serta tidak bertentangan dengan tujuan pelestarian.³¹

Pemanfaatan Bangunan Cagar Budaya adalah, adaptasi Cagar Budaya yang didefinisikan sebagai upaya pengembangan Cagar Budaya, untuk kegiatan yang lebih sesuai dengan kebutuhan masa kini dengan melakukan perubahan terbatas yang tidak mengakibatkan kemerosotan nilai pentingnya atau kerusakan pada bagian yang mempunyai nilai penting, seperti diatur dalam Pasal 1 angka 32 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

Pengembangan Cagar Budaya dilakukan dengan memperhatikan prinsip kemanfaatan, keamanan, keterawatan, keaslian, dan nilai-nilai yang melekat padanya. pengembangan Cagar Budaya juga diarahkan untuk memacu pengembangan ekonomi yang hasilnya digunakan untuk pemeliharaan Cagar Budaya dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut telah diatur dalam Pasal 78 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, dalam Pasal 83 adaptasi Cagar Budaya dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masa kini dengan tetap mempertahankan: a) ciri asli dan/atau muka Bangunan Cagar Budaya atau Struktur Cagar Budaya; b) ciri asli lengkap budaya dan/atau permukaan tanah Situs Cagar Budaya atau Kawasan Cagar Budaya sebelum dilakukan adaptasi. Adaptasi Bangunan Cagar Budaya dilakukan dengan: a) mempertahankan nilai-nilai yang melekat pada Cagar Budaya; b) menambah fasilitas sesuai dengan kebutuhan; c) mengubah susunan ruang secara terbatas; dan/atau d) mempertahankan gaya arsitektur, konstruksi asli, dan keharmonisan estetika lingkungan di sekitar.

2. METODE

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang dipergunakan adalah jenis Penelitian Hukum Normatif. Jenis penelitian hukum normatif bertitik fokus pada norma hukum positif berupa Peraturan Perundang – Undangan terkait Hak Pemegang Hak Guna Bangunan Untuk Membangun Hotel Dengan Merobohkan Bangunan Cagar Budaya (Studi Kasus Hotel Amaris Di Kota Yogyakarta). Dalam jenis penelitian ini, dilakukan abstraksi melalui proses deduksi dengan melakukan lima tugas ilmu hukum dogmatik yaitu melalui proses deskripsi, sistematisasi, analisis, interpretasi dan menilai hukum positif.

2. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian hukum digunakan untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan persepsi mengenai apa yang seyogyanya.³² Penulisan ini menggunakan penelitian hukum normatif sehingga memerlukan data sekunder (bahan hukum) sebagai data utama yang terdiri dari:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan – bahan hukum primer terdiri dari Peraturan – Undang, catatan – catatan resmi atau risalah dalam pembuatan Peraturan – Undang.³³

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer berkaitan dengan Hak Pemegang Hak Guna Bangunan Untuk Membangun Hotel Dengan Merobohkan Bangunan

³¹Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, <https://publikasi.kominfo.go.id/bitstream/handle/54323613/44/UU%20NO.11%20TH%202010.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, diakses 20 September 2016.

³² Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana, Jakarta, Hlm. 181

³³ *Ibid.*

Cagar Budaya (Studi Kasus Hotel Amaris Di Kota Yogyakarta) yang diperoleh dari fakta hukum, doktrin, asas – asas hukum, pendapat hukum dalam literatur, jurnal, hasil penelitian, dokumen, surat kabar, internet dan majalah ilmiah. Bahan hukum sekunder juga dapat berupa pendapat dari narasumber. Yang dimaksud narasumber oleh penulis adalah orang yang menjadi sumber dan memberi informasi kepada penulis mengenai Hak Pemegang Hak Guna Bangunan Untuk Membangun Hotel Dengan Merobohkan Bangunan Cagar Budaya (Studi Kasus Hotel Amaris Di Kota Yogyakarta).

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier atau penunjang adalah bahan hukum untuk memperjelas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Bahasa Asing

3. Pengumpulan Data

Pengumpulan bahan hukum diperoleh dengan melakukan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan untuk mempelajari bahan hukum primer yang berupa Peraturan Perundang – Undangan, bahan hukum sekunder yang berupa buku – buku literatur, karya ilmiah, artikel hasil penelitian, dan bentuk karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan Hak Pemegang Hak Guna Bangunan Untuk Membangun Hotel Dengan Merobohkan Bangunan Cagar Budaya (Studi Kasus Hotel Amaris Di Kota Yogyakarta).

4. Analisis Bahan Hukum

Penelitian hukum dimulai dengan penelusuran terhadap bahan – bahan hukum sebagai dasar untuk membuat suatu keputusan hukum terhadap kasus – kasus hukum yang konkrit. Seluruh bahan hukum yang diperoleh dikumpulkan secara lengkap, selanjutnya disistematiskan untuk dilakukan analisis. Analisis bahan

hukum dilakukan dengan pendekatan Perundang – Undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua Undang – Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.³⁴ Pendekatan Perundang – Undangan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari dan meneliti kesesuaian antar Peraturan Perundang – Undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum. Hasil telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.³⁵

5. Proses Berpikir

Data yang diperoleh dari bahan hukum sekunder dianalisis dengan mendeskripsikan dan memperbandingkan pendapat hukum yang diperoleh dari narasumber dengan bahan hukum primer sehingga berdasarkan analisis tersebut ditarik kesimpulan, dengan mempergunakan metode berpikir deduktif yaitu metode berpikir yang berangkat dari proposisi umum yang kebenarannya telah diakui (diyakini/diasomatik) yang berakhir pada suatu kesimpulan (pengetahuan baru) yang bersifat khusus, dalam hal ini untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji bagaimana Hak Pemegang Hak Guna Bangunan Untuk Membangun Hotel Dengan Merobohkan Bangunan Cagar Budaya (Studi Kasus Hotel Amaris Di Kota Yogyakarta).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan Keputusan Walikota yang menetapkan Bangunan Tjan Bian Thiong sebagai Bangunan Warisan Budaya, memiliki konsekuensi karena diduga sebagai Cagar Budaya sebagaimana yang telah diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya dan juga Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012 tentang

³⁴ *Ibid.* Hlm. 133.

³⁵ *Ibid.* Hlm. 132.

Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya. Bangunan tersebut harus dirawat dan dilestarikan.

Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta memiliki peranan dalam hal menjaga pelestarian Cagar Budaya. Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta memiliki tugas dalam hal mendata daftar Cagar Budaya yang ada di wilayah Kota Yogyakarta, serta memberikan rekomendasi untuk pemanfaatan Bangunan Cagar Budaya yang berada di wilayah Kota Yogyakarta.

Rekomendasi yang dikeluarkan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta mengenai gambaran bentuk bangunan yang akan dibangun oleh pemilik bangunan. Rekomendasi yang telah diberikan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta akan diteruskan kepada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta untuk ditindak lanjuti. Izin mengenai pemanfaatan maupun pengembangan Bangunan Cagar Budaya hanya dikeluarkan oleh Dinas Perizinan Kota Yogyakarta.

Pemilik Hotel Amaris Malioboro telah melakukan pelanggaran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, dan juga Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya. Pelanggaran tersebut karena sudah menghancurkan Bangunan Warisan Budaya yang seharusnya dilindungi dan dilestarikan. Tidak ada perlakuan yang berbeda antara Cagar Budaya dengan Warisan Budaya di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta karena terdapat Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya Pasal 15 ayat (2) mengatur bahwa Warisan Budaya yang telah terdaftar dalam Daftar Warisan Budaya Daerah diperlakukan sama dengan Cagar Budaya. Bahwa tidak ada yang membedakan antara Warisan Budaya dengan Cagar Budaya. Pemilik Bangunan Warisan Budaya harus mendapatkan rekomendasi dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan apabila akan

melakukan adaptasi terhadap bangunan tersebut.

Untuk memperoleh izin mendirikan bangunan, pemohon harus memenuhi syarat administratif dan persyaratan teknis. Syarat administratif berupa status hak atas tanah, tanah yang akan didirikan bangunan tersebut merupakan tanah hak milik, tanah hak pakai atau pun tanah milik orang lain. Untuk Bangunan Cagar Budaya dan/atau bangunan yang berada di kawasan Cagar Budaya memerlukan rekomendasi dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta, Bangunan Cagar Budaya dan/atau bangunan yang berada di sumbu filosofis (dari Tugu-Kraton-Panggung Krapyak) memerlukan rekomendasi dari Dinas Kebudayaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Hotel Amaris yang terletak di Jl. Pajeksan tersebut telah mendapatkan Izin Mendirikan Bangunan dari Dinas Perizinan Kota Yogyakarta. Pihak Dinas Perizinan pada saat mengeluarkan Izin Mendirikan Bangunan untuk Hotel Amaris, bangunan yang disangka sebagai Cagar Budaya tersebut telah rata dengan tanah. Hal tersebut telah ditinjau oleh Dinas Perizinan pada saat akan menerbitkan Izin Mendirikan Bangunan. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta tidak mengetahui pihak mana yang meratakan bangunan yang diduga sebagai Bangunan Cagar Budaya tersebut.

Tidak ada larangan mengenai pengalihan terhadap hak guna bangunan yang di atas tanah tersebut terdapat Cagar Budaya. Beliau berpendapat bahwa Badan Pertanahan Nasional tidak memiliki wewenang terhadap Cagar Budaya. Wewenang dari Badan Pertanahan Nasional dalam pengalihan hak atas tanah yang di atasnya terdapat Bangunan Cagar Budaya hanya sebatas memberikan balik nama untuk peralihan yang terjadi tersebut. Badan Pertanahan tidak dapat melarang pemegang hak atas tanah tersebut untuk tidak mengalihkan tanahnya.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan dan hasil penelitian sebagaimana telah dipaparkan, maka dapat disimpulkan jawaban atas rumusan masalah penelitian sebagai berikut. Faktanya pemilik Bangunan Cagar Budaya Tjan Bian Thiong boleh menggunakan Bangunan Cagar Budaya tersebut untuk dijadikan sebagai hotel. Pemilik Bangunan Cagar Budaya dapat memanfaatkan bangunan tersebut sebagai hotel dengan metode pengembangan dengan cara adaptasi, untuk kegiatan yang lebih sesuai dengan kebutuhan masa kini, bukan dengan merobohkan Bangunan Cagar Budaya yang sudah ada sebelumnya untuk membangun hotel.

5. REFERENSI

Buku:

- Abdul R Salian, Hermansyah dan Ahmad Jalis, 2005, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan Teori dan Contoh Kasus*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Adrian Sutedi, 2008, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Ed. 1, Cet. 2, Sinar Grafika, Jakarta.
- Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Ardian Sutedi, 2006, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Agus Sulistiyono, 2011, *Manajemen Penyelenggaraan Hotel Seri Manajemen Usaha Jasa Sarana Pariwisata dan Akomodasi*, CV. Alfabeta, Bandung.
- Budi Utomo, 2013, *Hukum Perdata*, Sejahtera, Yogyakarta.
- Boedi Harsono SH, 1974, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Djembatan, Jakarta.
- Djoko Muljono, 2009, *Tax Planing Menyiasati Pajak Dengan Bijak*, CV. Andi Offset, Yogyakarta.
- Ensiklopedi Nasional Indonesia, 1997, *Ensiklopedi Nasional Indonesia*, PT. Cipta Adi Pustaka, Jakarta.
- Hendayat Sutopo dan Westy Soemanto, 1993, *Pembinaan dan Pengembangan Kurikulum Sebagai Substansi Problem Administrasi Pendidikan*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Herman Hernit, 2009, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah: Tanah Hak Milik, Tanah Negara, Tanah Pemda, dan Balik Nama (Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia)*, CV. Mudar Maju, Bandung.
- I. Gde Widja, 1982, *Sejarah Lokal Suatu Perspektif Dalam Pengajaran Sejarah*, Proyek Pengembangan Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan, Jakarta.
- Imam Soetiknjo, 1983, *Politik Agraria Nasional*, Gajahmada University Press, Yogyakarta.
- J. Andy Hartanto, 2012, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat*, Laksbang, Yogyakarta.
- Jhonny Ibrahim, 2010, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, cetakan Ketiga, Bayumedia Publishing, Malang.
- Mardani, 2012, *Fiqh Ekonomi Syariah: Fiqh Muamalah*, Kencana Pranada Media, Jakarta.
- M.Zain, 2006, *Manajemen Perpajakan*, Salemba Empat, Jakarta.
- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004, *Pengadaan Tanah untuk*

- Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah, Yogyakarta.
- Richard Sihite, 2014, *Hotel Management (Pengelolaan Hotel)*, Jakarta, Penerbit SIC.
- Ridwan H.R, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Rajagrafindo Persada.
- R Subekti dan R. Tjitrosudibio, 2008, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta.
- Satjipto Raharjo, 1976, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung.
- Sjachran Basah, 1992, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*, Bandung.
- Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata; Hukum Benda*, 2000, Liberty, Yogyakarta.
- Supriadi Agus Wijayanti, 2001, *Tanah dan Sistem Perpajakan Masa Kolonial Inggris*, Terawang, Yogyakarta.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1994, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Tjondronegoro, MP. Soediono dan Gunawan Wiradi, 1984, *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Gramedia, Jakarta.
- Uka Tjandrasmita, 2009, *Arkeologi Islam Nusantara*, Kepuetaakaan Populer Gramedia, Jakarta.
- Urip Santoso, 2007, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, 2010, *Hukum Pendaftaran Tanah: Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2010 (Edisi Revisi)*, CV. Mandar Maju, Bandung.
- Y. Sri Pudyatmoko, 2009, *Perizinan: Problem Dan Upaya Pembinaan*, Garasindo, Yogyakarta.
- Undang – Undang:**
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 2. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 75. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1962 tentang Sumbangan Wajib Istimewa Tahun 1962 Atas Bahan Bangunan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 70. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58. Sekretariat Negara. Jakarta.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 01/PRT/M/2015 tentang Banguna Gedung Cagar Budaya Yang Dilestarikan. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 308. Kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Jakarta.

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya, Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2012 Nomor 6. Sekretariat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Yogyakarta.

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 62 Tahun 2013 tentang Pelestarian Cagar Budaya. Lembaran Daerah

Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013 Nomor 62. Sekretariat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Yogyakarta.

Jurnal:

Kendall, D.G, 1984, *Bulletin Of The Mathematical Society Shape manifolds Procrustean Metrics and Complex Projective Space* 16, hlm. 81-121
<http://plms.oxfordjournals.org/content/16/2/81.abstract>, diakses 13 September 2016.

Sari Aritha Panggabean, 2014, *Perubahan Fungsi Dan Struktur Bangunan Cagar Budaya Kota Semarang Ditinjau Dari Perspektif Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010*, NUNNES LAW JOURNAL, ULJ 3 (2) 2014, Universitas Negeri Semarang.

Internet:

Damang, 2011, Hak Guna Bangunan, <http://www.negarahukum.com/hukum/hak-guna-bangunan.html>, diakses 7 Mei 2017.

Elanto Wijoyono, 2015, Usut Tuntas Kasus Penghancuran Bangunan Warisan Budaya Tjan Bian Thiong untuk Hotel Amaris Malioboro akibat Mal-Administrasi Pemerintah Kota Yogyakarta.
<https://www.change.org/p/gubernur-diy-kepala-bpcb-yogya-usuttuntas-kasus-penghancuran-bangunan-warisan-budaya-tjan-bian-thiong-untuk-hotel-amaris-malioboro>, diakses 3 Agustus 2016.

Kamus Besar Bahasa Indonesia versi Online, <http://kbbi.web.id/bangun>, diakses 14 September 2016.

Ahadi, 2012, Apa Arti Membangun Yang Sebenarnya,
<http://www.ilmusipil.com/apa-arti-membangun-yang-sebenarnya>, diakses 14 September 2016.

<http://www.businessdictionary.com/definition/hotel.html>, diakses 14 September 2016.

Cambridge Dictionary,
<http://www.dictionary.cambrige.org/dictionary/english/hotel>, diakses 14 September 2016.