

REGISTRASI	
NO.	229/PUU-XXIV/2026
Hari	: Rabu
Tanggal	: 17 Juni 2026
Jam	: 10:30 WIB

Surabaya, 06 Mei 2026


Hal : Permohonan Pengujian Materiil Terhadap Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat 10110

Dengan Hormat,

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Putri Ayu Ajeng Nina Zuraida
Pekerjaan : Pelajar/Mahasiswa
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat : 

Dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama diri sendiri sebagai Prinsipal, yang untuk selanjutnya disebut sebagai **Pemohon**

Dengan ini, Pemohon mengajukan permohonan Pengujian Materiil terhadap Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya terhadap Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI.

1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa:
“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”
2. Bahwa selanjutnya Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagaimana dalam ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa:
*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk **menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar**, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”*
3. Kewenangan MK tersebut juga tertuang dalam norma Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan

Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 200 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076) yang menyatakan bahwa:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

4. Bahwa kewenangan MK juga diatur dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554) selanjutnya disebut UU MK, yang menyatakan bahwa:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

5. Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang menguji hal dugaan pertentangan norma undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah terakhir dalam Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang selengkapnya menyatakan bahwa:

“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”

6. Bahwa Objek Permohonan Pengujian Undang-Undang (PUU) oleh Mahkamah Konstitusi adalah mencakup undang-undang dan Perppu sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi No 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 7/2025), yang menyatakan bahwa:

Pasal 2

(1) Objek Permohonan PUU adalah undang-undang dan Perppu.

7. Bahwa Pemohon mengajukan permohonan pengujian materiil atas Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, yang menyatakan sebagai berikut:

“Kawasan Cagar Budaya hanya dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh Negara, kecuali yang secara turun-temurun dimiliki oleh masyarakat hukum adat.”

8. Bahwa objek pengujian dalam permohonan ini adalah norma dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 yang masih masuk dalam ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, Pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK, Pasal 9 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Pengujian Undang-Undang (PMK 7/2025).
9. Bahwa permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian materiil Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya terhadap Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, maka Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili permohonan ini.
10. Bahwa dalam pengujian materi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar di Mahkamah Konstitusi, terdapat ketentuan yang mengatur agar muatan norma dalam pengujian tidak dilakukan berulang kali (*ne bis in idem*). Hal ini dinyatakan dalam Pasal 60 UU 24/2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagai berikut:

Ketentuan Pasal 60 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 60

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.*
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.*

Berkenaan dengan *ne bis in idem* Pasal 60 UU MK terdapat klausul pengecualian bagi materi muatan dasar pengujian yang berbeda. *In casu* permohonan *a quo* memiliki objek pengujian yang baru pertama kali diajukan serta kombinasi dalil pengujian yang berbeda dari pengujian Pasal yang berkaitan sebelumnya, sehingga permohonan tidak *ne bis in idem* dan dapat dipertimbangkan oleh Mahkamah.

II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

1. Kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh setiap pemohon untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 kepada MK sebagaimana diatur di dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK jo. Pasal 4 ayat (1) Peraturan

MK Nomor 7 Tahun 2025 Tentang Tata Beracara dalam Pengujian Undang-Undang (PMK 7/2025), yang menyatakan:

Pasal 4

(1) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu, yaitu:

a. perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama;

b. kesatuan hukum masyarakat adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;

c. badan hukum publik atau badan hukum privat; atau

d. lembaga negara.

2. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK jo Pasal 4 ayat (1) PMK 7/2025 tersebut, Pemohon harus memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara pengujian undang-undang, yaitu dengan terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai pemohon, dan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu undang-undang.
3. Bahwa setelah memenuhi kualifikasi dalam kedudukan hukum sebagai Pemohon, perlu pula diuraikan syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK untuk dapat mengajukan permohonan sebagaimana ditentukan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, yaitu:
 - a. *adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI 1945;*
 - b. *hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;*
 - c. *kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;*
 - d. *adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;*
 - e. *Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.*
4. Oleh sebab itu Pemohon menguraikan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam mengajukan permohonan sebagai berikut:

4.1 Kualifikasi Sebagai Pemohon

Bahwa Pemohon berkualifikasi sebagai perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk/KTP (Bukti P-1). Dalam kualifikasi tersebut Pemohon merupakan ahli waris sah dari Pondok Al-Haqiqi yang beralamat di Jl. Sidosermo III/3, Kec. Wonocolo, Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur, yang diperoleh secara turun-temurun sebagaimana dibuktikan dalam silsilah keluarga Pemohon (Bukti P-2).

4.2 Kerugian Konstitusional Pemohon

Bahwa Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI 1945, utamanya hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, hak atas perlindungan diri pribadi, serta hak milik yang tidak dapat diambil secara sewenang-wenang oleh siapa pun sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 yang berbunyi:

Pasal 28D ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Pasal 28G ayat (1)

“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.”

Pasal 28H ayat (4)

“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.”

5. Bahwa hak-hak konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI 1945 tersebut, menurut anggapan Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya sebagai berikut:

- 5.1** Pertama, hak konstitusional Pemohon yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 dirugikan oleh berlakunya Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, karena Pemohon sebagai ahli waris Pondok Al Haqiqi yang dimiliki secara turun-temurun tidak memperoleh kepastian hukum mengenai status kepemilikan, penguasaan, dan perlindungan hak atas objek yang berada dalam kawasan yang direncanakan

menjadi Kawasan Cagar Budaya. Bahwa pada bulan Agustus 2020, Pemerintah Kota Surabaya menetapkan Makam Ali Asghor sebagai Cagar Budaya, dan selanjutnya melalui perundingan dengan para ketua pondok disampaikan adanya rencana penetapan kawasan pondok di wilayah Ndresmo, Kota Surabaya, termasuk Pondok Al Haqiqi milik keluarga Pemohon, sebagai Kawasan Cagar Budaya karena memiliki nilai sejarah, pendidikan, agama, dan kebudayaan. Ketentuan Pasal 13 *a quo* yang hanya memberikan pengecualian kepemilikan kepada masyarakat hukum adat menimbulkan ketidakjelasan bagi Pemohon sebagai pemilik perseorangan yang memperoleh hak secara sah sebagai ahli waris, sehingga Pemohon tidak memperoleh kepastian apakah hak miliknya tetap diakui atau justru akan berada dalam penguasaan negara. Akibatnya, Pemohon kehilangan jaminan atas pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak miliknya serta tidak dapat secara pasti menentukan penguasaan dan pengelolaan atas objek yang dimilikinya.

- 5.2** Kedua, Hak konstitusional Pemohon yang diberikan Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi*”, dirugikan oleh berlakunya Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya serta menghilangkan hak konstitusional Pemohon sebagaimana tercantum dalam Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945 tersebut, karena dengan berlakunya Pasal *a quo* menyebabkan Pemohon tidak dapat memperoleh perlindungan yang memadai atas harta benda yang secara sah dimiliki dan dikuasai secara turun-temurun. Dengan tidak adanya mekanisme *recall* terhadap status penguasaan, pemanfaatan, dan pengelolaan tanah dan/atau bangunan yang berada dalam Kawasan Cagar Budaya, Pemohon tidak memperoleh kepastian hukum dalam mempertahankan hak penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan atas tanah dan bangunan Pondok Al-Haqiqi yang berada atau akan ditetapkan dalam Kawasan Cagar Budaya.
- 5.3** Ketiga, Hak konstitusional Pemohon yang diberikan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “*Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun*”, dirugikan oleh berlakunya Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya serta menghilangkan jaminan

perlindungan hak milik Pemohon sebagaimana tercantum dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 tersebut, karena dengan berlakunya norma *a quo* telah menyebabkan Pemohon sebagai pemilik sah atas Pondok Al-Haqiqi yang diperoleh secara turun-temurun berpotensi mengalami pembatasan dalam penggunaan, pemanfaatan, pengembangan, dan pengelolaan tanah dan bangunan yang berada dalam Kawasan Cagar Budaya. Ketidaktersediaan mekanisme recall terhadap status penguasaan, pemanfaatan, dan pengelolaan tanah dan/atau bangunan yang berada dalam Kawasan Cagar Budaya menyebabkan ketidakadilan dan ketidakpastian, karena masyarakat tidak memiliki perlindungan hukum yang memadai terhadap haknya, sementara pengaturan yang ada hanya memberikan pengakuan terbatas kepada negara dan masyarakat hukum adat.

III. ALASAN PERMOHONAN

A. PERMOHONAN DAPAT DIAJUKAN KEMBALI (Tidak *Ne bis in idem*)

1. Bahwa ketentuan Pasal 60 UU MK juncto Pasal 72 ayat (2) PMK Nomor 7 Tahun 2025 memungkinkan Pemohon mengajukan kembali pengujian materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji oleh Mahkamah, yang lengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 60 ayat (2) UU MK

“Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.”

Pasal 72 ayat (2) PMK Nomor 7 Tahun 2025

“Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD NRI Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda.”

2. Bahwa pengujian konstusionalitas ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya belum pernah diujikan sebelumnya.

B. KAITAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL (Causal Verband)

1. Bahwa Pemohon merupakan ahli waris sah atas Pondok Al-Haqiqi yang dimiliki secara turun-temurun sebagai hak perseorangan dan bukan dalam kapasitas sebagai masyarakat hukum adat, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, sehingga hak kepemilikan dan/atau penguasaan Pemohon atas kawasan yang secara turun-temurun

dimiliki berpotensi tidak memperoleh pengakuan dan perlindungan hukum yang setara.

2. Bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk dalam rangka perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan warisan budaya yang memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 yang menyatakan:

“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.”

3. Bahwa lebih lanjut, Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 mendefinisikan Kawasan Cagar Budaya sebagai:

“Kawasan Cagar Budaya adalah satuan ruang geografis yang memiliki dua Situs Cagar Budaya atau lebih yang letaknya berdekatan dan/atau memperlihatkan ciri tata ruang yang khas.”

4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010, suatu objek dapat ditetapkan sebagai Cagar Budaya apabila:

“Benda, bangunan, atau struktur dapat diusulkan sebagai Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, atau Struktur Cagar Budaya apabila memenuhi kriteria:

- 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.”*

5. Bahwa secara historis kawasan pondok di Ndresmo memiliki keterkaitan erat dengan perkembangan pendidikan Islam, dakwah keagamaan, pembinaan sosial masyarakat, serta perjuangan ulama dan masyarakat pada masa sebelum kemerdekaan Republik Indonesia, sehingga kawasan tersebut memiliki nilai penting bagi sejarah, pendidikan, agama, dan kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

6. Bahwa penetapan suatu wilayah sebagai Kawasan Cagar Budaya berimplikasi pada adanya pembatasan tertentu terhadap pemanfaatan, perubahan, pengelolaan, dan penggunaan bangunan maupun lingkungan kawasan dimaksud. Dalam keadaan demikian, Pemohon

sebagai pihak yang secara turun-temurun menguasai dan mengelola Pondok Al-Haqiqi memiliki kepentingan konstitusional yang secara langsung terdampak oleh berlakunya norma *a quo*.

7. Bahwa dengan berlakunya ketentuan dalam Pasal *a quo*, hak konstitusional Pemohon atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, hak atas perlindungan harta benda sebagaimana dijamin dalam Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945, serta hak milik pribadi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, dimana kerugian konstitusional Pemohon akan dijelaskan sebagai berikut.

• **Pertentangan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945**

1. Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 secara tegas menyatakan bahwa “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*”, yang mengandung makna bahwa negara wajib menghadirkan norma hukum yang memberikan kejelasan terhadap status hukum seseorang, termasuk dalam hal kepemilikan dan penguasaan atas suatu objek.
2. Bahwa kondisi tersebut bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, karena norma *a quo* tidak memberikan pengakuan, jaminan, dan perlindungan hukum yang jelas terhadap hak Pemohon sebagai pemilik perseorangan yang memperoleh hak secara sah melalui pewarisan turun-temurun, khususnya terkait batas perlindungan hak perseorangan atas tanah dan bangunan yang berada dalam Kawasan Cagar Budaya, melainkan justru menimbulkan ketidakpastian dan potensi penafsiran yang sewenang-wenang oleh negara.
3. Bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan ini, karena hak konstitusionalnya sangat dirugikan dan memiliki hubungan sebab akibat dengan berlakunya norma yang diuji, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025.
4. Bahwa oleh karena itu, keberlakuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya telah nyata bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, karena tidak memberikan kepastian hukum yang adil, khususnya terkait status kepemilikan dan penguasaan atas objek dalam Kawasan Cagar Budaya.

- **Pertentangan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya terhadap Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945**

1. Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.”, yang mengandung makna bahwa negara wajib memberikan perlindungan terhadap harta benda yang dimiliki dan dikuasai secara sah oleh warga negara, termasuk memberikan jaminan rasa aman dalam menggunakan dan mempertahankan hak atas harta benda tersebut;

2. Bahwa Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya tidak mengatur secara jelas mengenai perlindungan hak pemilik perseorangan atas objek atau kawasan yang ditetapkan sebagai Cagar Budaya. Ketidakjelasan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan rasa tidak aman bagi Pemohon dalam mempertahankan hak atas harta benda yang berada di bawah penguasaannya, sehingga berpotensi membuka ruang tindakan sewenang-wenang dalam penetapan Kawasan Cagar Budaya, karena tidak disertai batasan yang jelas mengenai perlindungan hak pemilik perseorangan ;

3. Bahwa oleh karena itu, keberlakuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya telah nyata bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945, karena tidak memberikan jaminan perlindungan dan rasa aman terhadap harta benda yang berada di bawah penguasaan Pemohon sebagai pemilik yang memperoleh haknya secara sah.

- **Pertentangan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya terhadap Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945**

1. Bahwa hak milik pribadi telah diatur secara eksplisit dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.”, yang mengandung makna bahwa hak milik merupakan hak konstitusional setiap warga negara yang wajib dihormati dan dilindungi oleh negara;

2. Bahwa frasa *“hak milik pribadi”* dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 tidak hanya dimaknai sebagai kepemilikan secara formal, melainkan juga mencakup hak untuk menguasai, menggunakan, mempertahankan, dan memperoleh manfaat atas

suatu benda yang diperoleh secara sah, termasuk melalui pewarisan turun-temurun.

3. Bahwa frasa “*tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang*” merupakan pembatas konstitusional terhadap tindakan negara, yang mengandung makna bahwa setiap pembatasan atau penguasaan atas hak milik warga negara harus dilakukan secara proporsional, berdasarkan hukum yang jelas, serta tidak menghilangkan esensi hak milik itu sendiri.
4. Bahwa Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya dengan frasa “*hanya dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh Negara*” dalam norma *a quo* secara substantif menempatkan negara sebagai subjek utama kepemilikan dan penguasaan Kawasan Cagar Budaya, sehingga membatasi pengakuan hukum terhadap keberadaan hak milik perseorangan di luar kategori masyarakat hukum adat.
5. Bahwa oleh karena itu, keberlakuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya telah nyata bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, karena memberikan ruang bagi pembatasan dan/atau pengambilalihan hak milik tanpa batasan yang jelas dan tanpa perlindungan yang memadai terhadap pemilik sah.

C. LANDASAN ARGUMENTATIF PERMOHONAN

a Landasan Filosofis: Pertentangan dengan Pancasila dan Risalah UUD

1. Bahwa dalam perspektif *justice as fairness* yang dikemukakan John Rawls, suatu norma hukum harus memberikan perlindungan yang setara dan proporsional terhadap setiap subjek hukum, termasuk terhadap pemilik perseorangan yang memperoleh hak secara sah.
2. Bahwa dalam teori *justice as fairness*, hukum seharusnya tidak menimbulkan ketidakjelasan norma ataupun perlakuan yang merugikan hak individu, ketidakjelasan aturan berpotensi menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya, masyarakat bisa tidak memperoleh kepastian mengenai hak dan kewajibannya.
3. Bahwa Berdasarkan prinsip *justice as fairness* hukum yang baik adalah hukum yang mampu memberikan kepastian, perlakuan yang setara, dan perlindungan hak secara proporsional. Apabila suatu norma menimbulkan ketidakjelasan dalam penerapannya, maka hal tersebut menunjukkan adanya permasalahan keadilan substantif dalam sistem hukum.
4. Bahwa dalam perkara *a quo*, ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya tidak memberikan kejelasan tentang hak milik perseorangan yang menimbulkan

ketidakpastian hukum bagi Pemohon. Hal ini menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak mencerminkan prinsip keadilan sebagaimana dimaksudkan dalam *justice as fairness* yang seharusnya lebih menekankan pada perlindungan proporsional terhadap individu.

5. Bahwa dalam Teori Hak Menguasai Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 pada dasarnya memberikan kewenangan kepada negara untuk mengatur, mengelola, dan mengawasi pemanfaatan sumber daya demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, namun bukan untuk menghilangkan hak perseorangan secara sewenang-wenang.
6. Bahwa dalam Teori *Living Heritage* yang dikemukakan oleh *International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property* melalui konsep *People-Centred Approaches to Cultural Heritage* yang menegaskan bahwa pelestarian warisan budaya harus mempertahankan kesinambungan hubungan sosial, spiritual, dan historis masyarakat dengan warisan budaya tersebut. Pelestarian tidak boleh memutus keterikatan masyarakat dari ruang hidup dan identitas budayanya hanya demi kepentingan administratif negara.
7. Bahwa konsep *Cultural Stewardship* menempatkan negara bukan sebagai pemilik tunggal warisan budaya, melainkan sebagai pengelola dan pelindung yang bertugas menjaga keberlangsungan warisan budaya bersama masyarakat. Pelestarian budaya dalam pendekatan ini harus dilakukan dengan tetap mempertahankan hubungan masyarakat dengan situs atau kawasan budaya yang selama ini hidup dan berkembang bersama kelompoknya.
8. Bahwa Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya secara filosofis bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila, khususnya Sila Kedua, yaitu "*Kemanusiaan yang Adil dan Beradab*" serta Sila Kelima, yaitu "*Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.*", karena tidak memberikan penghormatan dan perlindungan yang adil terhadap hak milik perseorangan atas Kawasan Cagar Budaya yang diperoleh secara sah dan diwariskan secara turun-temurun.
9. Bahwa nilai kemanusiaan yang adil dan beradab mengandung makna adanya penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia serta hak-hak dasarnya, termasuk hak milik pribadi dan hak memperoleh perlindungan hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Namun, frasa "*hanya dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh Negara*" dalam Pasal 13 UU Cagar Budaya justru menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemilik perseorangan yang selama ini menjaga, merawat, dan mempertahankan kawasan budaya tersebut secara

turun-temurun.

10. Bahwa keberadaan pondok pesantren tersebut tidak hanya memiliki nilai historis dan religius, tetapi juga hidup dan berkembang karena adanya keterikatan sosial, genealogis, dan spiritual masyarakat yang selama ini menjadi penjaga utama keberlangsungan kawasan tersebut. Oleh karena itu, penempatan negara sebagai subjek utama yang dapat memiliki dan/atau menguasai Kawasan Cagar Budaya merupakan bentuk pengabaian terhadap realitas sosial serta kontribusi masyarakat dalam pelestarian budaya nasional.
11. Bahwa *Friedrich Carl von Savigny* melalui mazhab sejarah (*historical school of law*) menyatakan bahwa hukum pada hakikatnya tumbuh dan berkembang bersama kesadaran serta jiwa masyarakat (*volksgeist*). Oleh karena itu, hukum tidak dapat dilepaskan dari nilai, sejarah, kebiasaan, dan hubungan sosial yang hidup dalam masyarakat. Dalam perkara *a quo*, keberadaan kawasan Pondok Al-Haqiqi tidak hanya memiliki sisi administratif sebagai objek budaya, tetapi juga merupakan bagian dari kehidupan sosial, historis, dan spiritual masyarakat yang tumbuh serta dipertahankan secara turun-temurun.
12. Bahwa pengaturan yang menempatkan negara sebagai subjek penguasaan kawasan budaya tanpa mempertimbangkan realitas sosial masyarakat bertentangan dengan hakikat hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.
13. Bahwa norma *a quo* jika dilihat dari sudut pandang filsafat tidak mencerminkan hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat sebagaimana dimaksud dalam mazhab sejarah (*historical school of law*), karena mengabaikan keterikatan historis, sosial, dan kultural masyarakat terhadap kawasan budaya yang dipelihara secara turun-temurun.
14. Bahwa Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya juga bertentangan dengan prinsip keadilan sosial karena hanya memberikan pengecualian kepada masyarakat hukum adat, sedangkan pemilik perseorangan yang memiliki hubungan historis dan turun-temurun terhadap kawasan budaya tidak memperoleh pengakuan dan perlindungan yang setara, sehingga menimbulkan ketidakadilan normatif dan bertentangan dengan prinsip persamaan perlindungan hukum dalam negara hukum demokratis.
15. Bahwa pembedaan tersebut secara filosofis menunjukkan adanya ketidakadilan normatif karena negara tidak menyesuaikan kenyataan sosial masyarakat Indonesia yang tidak seluruhnya berbentuk masyarakat hukum adat, namun tetap memiliki hubungan historis dan turun-temurun terhadap warisan budaya

tertentu. Akibatnya, norma *a quo* telah menimbulkan kesenjangan perlindungan hukum antara masyarakat hukum adat dan pemilik perseorangan yang sesungguhnya sama-sama memiliki hubungan historis terhadap objek budaya yang dilestarikan.

16. Bahwa selain bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila, Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 juga bertentangan dengan semangat perubahan UUD NRI 1945, sebagaimana tercermin dalam Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya terkait pengaturan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 yang menyatakan:

“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.”

17. Bahwa dalam proses perubahan UUD NRI 1945, para pembentuk konstitusi menegaskan pentingnya penguatan perlindungan hak asasi manusia, termasuk perlindungan terhadap hak milik pribadi sebagai bagian dari hak konstitusional warga negara yang tidak boleh dirampas atau dibatasi secara sewenang-wenang oleh negara. Semangat tersebut lahir sebagai koreksi terhadap praktik kekuasaan negara yang sebelumnya cenderung menempatkan negara secara dominan di atas hak-hak warga negara.
18. Bahwa oleh karena itu, keberlakuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya tidak hanya bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, tetapi juga bertentangan secara filosofis dengan nilai-nilai Pancasila dan ruh konstitusi yang menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak milik pribadi, keadilan sosial, dan perlindungan hak asasi manusia dalam negara hukum demokratis.
19. Bahwa dengan demikian, Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya bertentangan secara filosofis dengan nilai kemanusiaan, keadilan sosial, dan prinsip perlindungan hak milik pribadi dalam negara hukum sebagaimana dijamin oleh Pancasila dan UUD NRI 1945.

b Landasan Yuridis: Analisis Teori dan Pertentangan antar Norma

1. Bahwa pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya pada dasarnya dimaksudkan untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya yang dinilai sudah tidak sesuai dengan perkembangan paradigma pelestarian budaya, kebutuhan masyarakat, serta perkembangan hukum nasional. Dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Cagar Budaya dijelaskan bahwa perubahan undang-undang dilakukan agar

pelestarian budaya tidak lagi berorientasi semata-mata pada kekuasaan negara terhadap objek budaya, melainkan juga memperhatikan hubungan sosial masyarakat dengan warisan budaya tersebut.

2. Bahwa dalam Landasan Sosiologis Naskah Akademik disebutkan secara tegas bahwa pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 sebelumnya terlalu didominasi oleh pemerintah, sementara objek yang diatur justru banyak dimiliki atau dikuasai masyarakat. Dominasi negara tersebut menimbulkan sikap antipati masyarakat terhadap peraturan cagar budaya. Naskah Akademik menyatakan:

“Ketentuan tentang kewenangan dan kekuasaan dalam pengelolaan benda cagar budaya dalam undang-undang nomor 5 tahun 1992 terlalu didominasi oleh pemerintah, sementara objek yang diatur lebih banyak berupa benda yang dimiliki atau dikuasai oleh masyarakat.”

3. Bahwa Naskah Akademik juga menjelaskan adanya permasalahan berupa pembatasan hak masyarakat yang terlalu besar tanpa diimbangi perlindungan maupun penghargaan terhadap masyarakat sebagai pemilik atau pengelola objek budaya. Dalam Naskah Akademik ditegaskan bahwa pengaturan sebelumnya:

“terkesan kaku dan terlalu membatasi hak masyarakat tanpa diimbangi dengan pemberian penghargaan bagi masyarakat yang telah memenuhi kewajibannya dalam pengelolaan benda cagar budaya.”

4. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa tujuan utama pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 adalah memperbaiki pendekatan lama yang terlalu menempatkan negara sebagai pemegang kekuasaan dominan terhadap cagar budaya, serta membangun sistem pelestarian yang lebih partisipatif dengan tetap mengakui keterlibatan dan hak masyarakat.

5. Bahwa selain itu, Naskah Akademik juga menekankan adanya perubahan paradigma pelestarian budaya dari *object oriented* menjadi *people oriented* dan kawasan *oriented*, yaitu pelestarian yang memperhatikan hubungan antara objek budaya dengan masyarakat, ruang hidup, serta nilai sosial yang berkembang di dalamnya. Naskah Akademik menyatakan bahwa:

“pelestarian tidak hanya untuk kepentingan akademik semata, melainkan kegiatan pelestarian juga ditujukan untuk kepentingan pengembangan dan pemanfaatan bagi masyarakat secara umum.”

6. Bahwa apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya

yang menyatakan “*Kawasan Cagar Budaya hanya dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh Negara*”, maka norma *a quo* justru menunjukkan kecenderungan yang bertolak belakang dengan tujuan pembentukan undang-undang dan arah pembaruan hukum yang dirumuskan dalam Naskah Akademik.

7. Bahwa frasa “*hanya dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh Negara*” dalam Pasal 13 justru mempertahankan dominasi negara terhadap kawasan cagar budaya, padahal Naskah Akademik secara eksplisit mengkritik dominasi pemerintah dalam pengelolaan cagar budaya karena dianggap terlalu membatasi masyarakat dan menimbulkan ketidakadilan.
8. Bahwa ketidaksesuaian antara norma Pasal 13 dengan Naskah Akademik menunjukkan adanya disharmoni antara tujuan pembentukan undang-undang dengan substansi norma yang dihasilkan. Dalam teori pembentukan peraturan perundang-undangan, Naskah Akademik merupakan dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi arah pembentukan norma sehingga materi muatan undang-undang seharusnya tidak menyimpang dari tujuan yang dirumuskan dalam Naskah Akademik.
9. Bahwa berdasarkan Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Naskah Akademik merupakan hasil penelitian dan pengkajian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai suatu permasalahan tertentu sebagai solusi terhadap kebutuhan hukum masyarakat. Oleh sebab itu, materi muatan undang-undang semestinya mencerminkan arah pengaturan yang telah dirumuskan dalam Naskah Akademik.
10. Bahwa apabila tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 adalah menciptakan pelestarian budaya yang partisipatif, proporsional, dan tetap menghormati hubungan masyarakat dengan warisan budaya, maka keberadaan Pasal 13 justru menunjukkan pendekatan yang sentralistik dan berpotensi menimbulkan pembatasan hak milik perseorangan secara berlebihan.
11. Bahwa dengan demikian, Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya tidak sepenuhnya sejalan dengan tujuan pembentukan undang-undang maupun arah pengaturan yang dirumuskan dalam Naskah Akademik, karena norma *a quo* masih mempertahankan dominasi penguasaan negara terhadap Kawasan Cagar Budaya dan belum memberikan perlindungan yang proporsional terhadap hak milik perseorangan yang diperoleh secara sah dan turun-temurun.

12. Bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya pada dasarnya telah mengenal adanya perolehan hak melalui pewarisan sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 12 ayat (3), yang mengatur bahwa Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, dan/atau Situs Cagar Budaya dapat diwariskan kepada ahli waris. Namun demikian, ketentuan *a quo* tidak mencantumkan Kawasan Cagar Budaya sebagai objek yang dapat dimiliki atau dialihkan melalui mekanisme pewarisan sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Cagar Budaya.
13. Bahwa tidak diaturnya Kawasan Cagar Budaya dalam ketentuan mengenai pewarisan tersebut menunjukkan adanya perbedaan perlakuan hukum dalam pengaturan rezim cagar budaya, padahal dalam praktiknya suatu kawasan budaya juga dapat memiliki keterkaitan historis, sosial, genealogis, dan penguasaan secara turun-temurun oleh perseorangan maupun keluarga tertentu yang secara nyata menjaga, merawat, dan mempertahankan keberlangsungan kawasan tersebut dari generasi ke generasi.
14. Bahwa kondisi demikian menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemilik perseorangan yang memperoleh hak secara sah melalui pewarisan, karena Undang-Undang Cagar Budaya pada satu sisi mengakui mekanisme pewarisan terhadap objek cagar budaya tertentu, namun pada sisi lain tidak memberikan pengakuan dan perlindungan hukum yang setara terhadap Kawasan Cagar Budaya yang secara faktual juga dapat dimiliki dan dikuasai secara turun-temurun.
15. Bahwa pengaturan mengenai frasa "*dimiliki dan/atau dikuasai oleh Negara*" dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya pada kenyataannya tidak disertai dengan pengaturan lanjutan yang jelas mengenai bentuk, batas, maupun mekanisme penguasaan negara terhadap Kawasan Cagar Budaya. Padahal, frasa tersebut memiliki implikasi yang sangat besar terhadap hubungan hukum antara negara dengan masyarakat yang telah lebih dahulu memiliki dan menguasai kawasan dimaksud secara sah dan turun-temurun.
16. Bahwa ketidakjelasan tersebut tidak dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya sebagai peraturan pelaksana UU Cagar Budaya. PP *a quo* hanya mengatur mengenai registrasi, penetapan, pelestarian, dan pengelolaan administratif cagar budaya, namun tidak menjelaskan makna "penguasaan oleh negara" sebagaimana dimaksud Pasal 13 UU Cagar Budaya.

17. Bahwa instrumen hukum pelaksana dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya, pada mulanya diharapkan dapat menjadi instrumen pelindung yang memberikan kepastian hukum bagi seluruh elemen masyarakat yang mendedikasikan hidupnya untuk merawat warisan budaya bangsa. Regulasi ini dirancang dengan klaim moral untuk mendorong partisipasi publik secara inklusif dan memutus dominasi negara yang bersifat sentralistik. Namun, alih-alih memberikan "katup pengaman" (safety valve) bagi hak milik perorangan warga negara, PP Nomor 1 Tahun 2022 justru belum memberikan pengaturan yang jelas mengenai kedudukan hak milik perseorangan dalam Kawasan Cagar Budaya.
18. Bahwa ketidakjelasan tersebut terlihat dalam Pasal 142 ayat (2) PP Nomor 1 Tahun 2022 yang secara limitatif menyatakan bahwa: "Badan pengelola sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dan ditetapkan oleh: a. Menteri; b. gubernur atau bupati/wali kota; dan/atau c. masyarakat hukum adat."
19. Bahwa ketentuan tersebut, jika dibaca bersama dengan Pasal 145 PP Nomor 1 Tahun 2022, menegaskan bahwa negara hanya mengakui pengelolaan kawasan cagar budaya di tangan birokrasi pemerintah atau lembaga hukum adat. Di bawah regulasi PP Nomor 1 Tahun 2022, perorangan warga negara (every citizen/private owner) yang secara nyata memiliki sertifikat hak milik sah atas tanah dan bangunan di dalam kawasan tersebut tidak memperoleh pengakuan yang jelas dalam struktur pengelolaan maupun perlindungan hukumnya. Tidak ada satu pun klausul, baik dalam batang tubuh maupun bagian penjelasan PP Nomor 1 Tahun 2022, yang memberikan jaminan perlindungan atau skema transisi kepemilikan bagi pemilik perorangan ketika properti mereka secara sepihak ditetapkan ke dalam status administrasi "Kawasan Cagar Budaya".
20. Bahwa kekosongan hukum pelaksana ini secara langsung memicu kerugian konstitusional yang bersifat aktual dan spesifik bagi Pemohon selaku ahli waris sah Pondok Al-Haqiqi di Kawasan Ndresmo, Surabaya yang terdiri dari kurang lebih 30 (tiga puluh) pondok pesantren tertua di Surabaya merupakan sebuah warisan yang hidup (living heritage). Ketika Pemerintah Kota Surabaya merencanakan penetapan seluruh lingkungan pesantren tersebut sebagai Kawasan Cagar Budaya, ketiadaan aturan mengenai kepemilikan individu dalam PP Nomor 1 Tahun 2022 seketika menciptakan ancaman "nasionalisasi administratif" terselubung bagi keluarga Pemohon. Pemohon yang bukan merupakan bagian

dari masyarakat hukum adat secara otomatis kehilangan kepastian hukum untuk mempertahankan, menguasai, dan mengelola harta bendanya karena menimbulkan potensi pembatasan terhadap hak kepemilikan perseorangan berdasarkan Pasal 13 UU Cagar Budaya.

21. Oleh karena itu, ketiadaan jaminan dan pengaturan mengenai kepemilikan serta penguasaan kawasan cagar budaya oleh perorangan dalam PP Nomor 1 Tahun 2022 sebagai aturan pelaksana UU Nomor 11 Tahun 2010 telah nyata-nyata melanggar hak konstitusional Pemohon. Kekosongan hukum ini mempertegas urgensi bagi Mahkamah Konstitusi untuk memulihkan hak-hak konstitusional Pemohon dengan menyatakan Pasal 13 UU Nomor 11 Tahun 2010 inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai mencakup kepemilikan oleh perorangan warga negara yang sah secara turun-temurun.
22. Bahwa penguatan peran masyarakat dalam kebudayaan nasional mengalami perkembangan penting dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan. Undang-undang ini dibentuk sebagai bentuk pelaksanaan amanat Pasal 32 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menegaskan kewajiban negara untuk menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya. Jika sebelumnya pengaturan kebudayaan lebih berorientasi pada pelestarian benda atau objek fisik semata (object-oriented), maka UU Pemajuan Kebudayaan hadir dengan pendekatan yang lebih menempatkan masyarakat sebagai pusat dari kebudayaan itu sendiri (people-centered).
23. Bahwa UU Pemajuan Kebudayaan mengusung paradigma people-centered yang mengutamakan komunitas dan individu sebagai pemilik sah kebudayaan. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Bagian Konsiderans Menimbang huruf c UU No. 5 Tahun 2017 yang menyebutkan: "bahwa untuk memajukan Kebudayaan Nasional Indonesia, diperlukan langkah strategis berupa upaya Pemajuan Kebudayaan melalui Perlindungan, Pengembangan, Pemanfaatan, dan Pembinaan guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomi, dan berkepribadian dalam Kebudayaan;"
24. Bahwa semangat tersebut kemudian dipertegas dalam Penjelasan Umum UU Pemajuan Kebudayaan yang menempatkan masyarakat sebagai pemilik sekaligus penggerak kebudayaan nasional. Dengan demikian, undang-undang a quo pada dasarnya mengakui bahwa keberlangsungan kebudayaan sangat bergantung pada komunitas dan individu yang hidup, menjaga, serta mewariskan nilai budaya tersebut secara turun-temurun.

25. Namun demikian, pendekatan progresif dalam UU Pemajuan Kebudayaan tersebut belum diikuti dengan pengaturan yang memadai mengenai ruang fisik atau kawasan tempat kebudayaan itu hidup dan berkembang. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 hanya mengatur ruang lingkup Objek Pemajuan Kebudayaan sebagaimana tercantum dalam Pasal 5, yaitu: “*Objek Pemajuan Kebudayaan meliputi: a. tradisi lisan; b. manuskrip; c. adat istiadat; d. ritus; e. pengetahuan tradisional; f. teknologi tradisional; g. seni; h. bahasa; i. permainan rakyat; dan j. olahraga tradisional.*”
26. Bahwa ketentuan tersebut menunjukkan bahwa UU Pemajuan Kebudayaan lebih berfokus pada aspek budaya yang bersifat nonfisik (intangible cultural heritage), namun belum mengatur secara jelas mengenai perlindungan terhadap ruang atau kawasan tempat kebudayaan tersebut dijalankan dan diwariskan.
27. Bahwa akibatnya, terdapat kekosongan pengaturan mengenai jaminan hak atas tanah, bangunan, maupun kawasan yang secara nyata menjadi ruang hidup kebudayaan masyarakat. Padahal dalam praktiknya, keberlangsungan tradisi, ritus, adat istiadat, maupun pendidikan budaya tidak dapat dipisahkan dari ruang fisik tempat budaya tersebut tumbuh dan dipertahankan.
28. Bahwa kondisi demikian terlihat nyata dalam kawasan pondok Ndresmo, Surabaya, yang selama ini hidup sebagai living heritage karena di dalamnya berkembang tradisi pesantren, ritus keagamaan, hubungan kekerabatan, serta nilai sosial-keagamaan yang diwariskan secara turun-temurun oleh para kyai dan ahli waris pondok.
29. Bahwa ketika tradisi, ritus, dan nilai budaya masyarakat di kawasan Ndresmo pada prinsipnya memperoleh pengakuan dalam kerangka UU Pemajuan Kebudayaan, ruang fisik tempat kebudayaan tersebut berlangsung justru berada dalam ancaman penguasaan negara melalui Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya yang menyatakan bahwa Kawasan Cagar Budaya “*hanya dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh Negara*”.
30. Bahwa keadaan tersebut menimbulkan ketidaksinkronan antar pengaturan perundang-undangan. Di satu sisi, negara mendorong masyarakat untuk menjaga dan memelihara kebudayaan, namun disisi lain tidak memberikan kepastian hukum terhadap ruang hidup dan hak milik masyarakat yang menjadi bagian penting dari keberlangsungan kebudayaan tersebut.
31. Bahwa bahkan Pasal 42 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 membebankan kewajiban kepada masyarakat untuk: “*memelihara sarana dan prasarana Kebudayaan.*” Namun

demikian, hukum positif justru tidak memberikan perlindungan yang jelas terhadap kepemilikan ruang atau kawasan yang dipelihara oleh masyarakat tersebut apabila kemudian ditetapkan sebagai Kawasan Cagar Budaya.

32. Bahwa tidak adanya sinkronisasi antara UU Pemajuan Kebudayaan dengan Pasal 13 UU Cagar Budaya pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum bagi warga negara perseorangan yang selama ini secara sah menjaga, mengelola, dan mempertahankan warisan budaya hidup di lingkungannya sendiri.
33. Bahwa keadaan tersebut memperlihatkan bahwa hukum nasional belum memberikan perlindungan yang utuh terhadap hak milik perseorangan di luar masyarakat hukum adat, khususnya dalam konteks kawasan budaya yang hidup dan berkembang secara turun-temurun di tengah masyarakat.
34. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 telah memberikan penafsiran konstitusional mengenai makna frasa “*dikuasai oleh negara*” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UUD NRI 1945. Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah menyatakan bahwa penguasaan oleh negara tidak dapat dimaknai secara sempit sebagai kepemilikan mutlak negara dalam perspektif hukum perdata, melainkan harus dipahami sebagai konsep hukum publik yang bersumber dari prinsip kedaulatan rakyat.
35. Bahwa menurut Mahkamah Konstitusi, konsep “*dikuasai oleh negara*” mencakup fungsi kebijakan (*beleid*), fungsi pengurusan (*bestuursdaad*), fungsi pengaturan (*regelendaad*), fungsi pengelolaan (*beheersdaad*), serta fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Sehingga, penguasaan negara tidak selalu identik dengan pengambilalihan kepemilikan warga negara oleh negara, melainkan negara menjalankan fungsi konstitusionalnya untuk memastikan agar pengelolaan suatu objek yang memiliki nilai penting bagi masyarakat tetap diarahkan untuk kepentingan umum dan kemakmuran rakyat.
36. Bahwa dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi *a quo*, Mahkamah juga menegaskan bahwa penguasaan negara harus tetap memperhatikan prinsip proporsionalitas, keadilan, dan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara. Negara memang diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengawasi objek tertentu yang dianggap penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, namun kewenangan tersebut tidak dapat dimaknai sebagai legitimasi untuk meniadakan atau menghapus hak milik perseorangan yang diperoleh secara sah.

37. Bahwa apabila merujuk pada penafsiran Mahkamah Konstitusi mengenai konsep “*dikuasai oleh negara*”, maka seharusnya penguasaan negara dalam konteks Kawasan Cagar Budaya dimaknai sebagai kewenangan negara untuk melakukan pengaturan, pelestarian, pengawasan, dan perlindungan terhadap nilai sejarah dan kebudayaan yang melekat pada kawasan tersebut, bukan sebagai dasar untuk menegaskan atau menghilangkan hak kepemilikan perseorangan yang diperoleh secara sah.
38. Bahwa oleh karena itu, ketentuan Pasal 13 UU No. 11 Tahun 2010 telah tidak sesuai dengan konsep penguasaan negara sebagaimana dimaknai Mahkamah Konstitusi dan justru berpotensi menimbulkan tindakan yang bertentangan dengan prinsip perlindungan hak konstitusional warga negara.
39. Bahwa ketentuan dalam Penjelasan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya yang menyatakan: *“Yang dimaksud dengan ‘masyarakat hukum adat’ adalah kelompok masyarakat yang bermukim di wilayah geografis tertentu yang memiliki perasaan kelompok (in-group feeling), pranata pemerintahan adat, harta kekayaan/benda adat, dan perangkat norma hukum adat.”* pada dasarnya telah memberikan pembatasan yang sangat sempit terhadap pihak yang tetap dapat memiliki dan/atau menguasai Kawasan Cagar Budaya di luar negara, karena hanya mengakui masyarakat hukum adat yang memenuhi unsur-unsur tertentu sebagaimana dimaksud dalam penjelasan *a quo*.
40. Bahwa pembatasan tersebut menimbulkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum bagi perseorangan atau keluarga yang secara nyata memperoleh hak secara sah dan menguasai kawasan tertentu secara turun-temurun, namun tidak memenuhi kualifikasi sebagai masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.
41. Bahwa dalam praktik kehidupan masyarakat Indonesia, terdapat pula kawasan yang hidup dan berkembang karena hubungan historis, genealogis, religius, dan sosial yang dijaga secara turun-temurun oleh perseorangan maupun keluarga tertentu, termasuk pondok pesantren dan kawasan keagamaan yang memiliki nilai sejarah dan kebudayaan. Akan tetapi, keberadaan kelompok demikian tidak memperoleh pengakuan dan perlindungan hukum yang setara dalam ketentuan Pasal 13 beserta penjelasannya.
42. Bahwa dengan demikian, Penjelasan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya telah mempertegas

pembatasan pengakuan terhadap hak milik perseorangan di luar kategori masyarakat hukum adat, sehingga bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, hak atas perlindungan harta benda sebagaimana dijamin dalam Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945, serta hak milik pribadi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945.

43. Bahwa untuk memahami makna perlindungan hak milik pribadi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, penting pula melihat original intent pembentuk konstitusi dalam Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang pada pokoknya menunjukkan adanya kehendak untuk memperkuat perlindungan hak asasi manusia dan membatasi tindakan negara yang berpotensi menghilangkan hak milik warga negara secara sewenang-wenang.

Tabel 1
Original Intent

No.	Perkara	Alasan Permohonan	Pertimbangan Hakim	Objek Permohonan	Putusan
1.	001-021-022/P UU-I/2003	Pemohon berpendapat bahwa konsep “penguasaan oleh negara” tidak dapat dimaknai sebagai penguasaan mutlak yang menghilangkan hak dan peran masyarakat.	Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwasanya “dikuasai oleh negara” bukan berarti negara sebagai pemilik, melainkan negara menjalankan fungsi sebagai pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan untuk kemakmuran rakyatnya.	Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan	Dikabulkan sebagian.
2.	35/PUU-X/2012	Pemohon berpendapat bahwa ketentuan yang menggolongkan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara telah menimbulkan kerugian konstitusional bagi masyarakat hukum adat, karena	Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat beserta wilayah adatnya harus terlebih dahulu dinilai berdasarkan kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya. Oleh karena itu, penetapan dan pengelolaan hutan	Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.	Dikabulkan sebagian.

		<p>menghilangkan hak masyarakat hukum adat atas wilayah adat yang secara turun-temurun telah dikuasai, dikelola, dan dipertahankan berdasarkan hukum adat yang hidup dalam masyarakat.</p> <p>Menurut Pemohon, ketentuan norma <i>a quo</i> bertentangan dengan pengakuan dan penghormatan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p>	<p>adat tidak dapat mengabaikan hak masyarakat hukum adat yang dijamin oleh konstitusi. Dalam hal masyarakat hukum adat tersebut tidak lagi ada, hak pengelolaan hutan adat dikembalikan kepada Pemerintah dan statusnya beralih menjadi hutan negara.</p>		
3.	50/PUU-X/2012	<p>Pemohon berpendapat bahwa ketentuan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum berpotensi menimbulkan tindakan yang sewenang-wenang terhadap hak milik warga negara, karena negara ditempatkan dalam posisi yang dominan terhadap tanah milik masyarakat.</p> <p>Menurut Pemohon, keberlakuan norma <i>a quo</i> menyebabkan hak milik warga</p>	<p>Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pembangunan untuk kepentingan umum merupakan tanggung jawab negara dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam pelaksanaannya, pengadaan tanah tetap harus memperhatikan dan menjamin perlindungan hak konstitusional warga negara, khususnya hak milik pribadi sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p>	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.	Ditolak.

		negara tidak memperoleh perlindungan hukum yang memadai, sehingga bertentangan dengan jaminan perlindungan hak milik sebagaimana diatur dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Dengan demikian, setiap pembatasan atau pengambilalihan hak atas tanah harus dilakukan melalui mekanisme hukum yang adil dan tidak bersifat sewenang-wenang.		
4.	95/PUU-XII/2014	Pemohon berpendapat bahwasanya penguasaan negara terhadap kawasan hutan berpotensi menghilangkan hak masyarakat adat dan masyarakat lokal yang hidup, mengelola, serta bergantung secara turun - temurun terhadap wilayah adat dan kawasan hutan tersebut.	Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwasanya negara tidak boleh memaknai penguasaan hingga menghilangkan hubungan masyarakat dengan wilayah hidup dan sumber penghidupannya yang diwariskan secara turun - temurun. Perlindungan negara harus tetap memperhatikan keberadaan masyarakat adat, sejarah, dan hubungan sosial yang telah hidup dalam masyarakat.	Undang - undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dan Undang - Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.	Dikabulkan sebagian

c Landasan Sosiologis: Komparasi Internasional

1. Bahwa pelestarian kawasan cagar budaya pada hakikatnya merupakan bentuk tanggung jawab negara dalam menjaga identitas sejarah, kebudayaan, dan warisan peradaban bangsa. Namun demikian, dalam praktik ketatanegaraan modern, pelestarian cagar budaya tidak selalu dimaknai sebagai pengambilalihan kepemilikan oleh negara terhadap objek yang dilindungi. Banyak negara justru mengembangkan model pengelolaan yang menempatkan negara sebagai regulator dan pengawas, sementara hak kepemilikan perseorangan tetap diakui dan dilindungi secara hukum.

2. Bahwa perlindungan terhadap hak milik pribadi juga telah dijamin dalam berbagai instrumen hukum internasional sebagai bagian dari hak asasi manusia yang wajib dihormati oleh negara, termasuk dalam kebijakan pelestarian warisan budaya. Salah satu instrumen internasional tersebut adalah Universal Declaration of Human Rights (UDHR) atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang diadopsi oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 10 Desember 1948. Dalam Pasal 17 UDHR ditegaskan bahwa: “(1) *Everyone has the right to own property alone as well as in association with others. (2) No one shall be arbitrarily deprived of his property.*”
3. Bahwa UNESCO melalui *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage* Tahun 1972 atau Konvensi Warisan Dunia 1972 menekankan bahwa pelestarian warisan budaya harus dilakukan dengan tetap menghormati kehidupan masyarakat yang memiliki keterkaitan historis dengan objek budaya tersebut. Indonesia sendiri telah meratifikasi konvensi tersebut melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1989 tentang Pengesahan *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage* sebagai bentuk komitmen negara dalam pelestarian warisan budaya dunia.
4. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) juga dideklarasikan oleh Majelis Umum PBB pada 16 Desember 1966 sebagai jaminan agar setiap orang dapat menikmati hak budayanya sebagai bagian dari pokok-pokok HAM. Indonesia kemudian meratifikasi ICESCR melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* sebagai bentuk komitmen untuk menjamin hak-hak budaya di Indonesia. Bahwa berkaitan dengan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan budaya dan menikmati manfaat kemajuan ilmu pengetahuan, telah ditegaskan melalui Pasal 15 ICESCR yang menyebutkan: “(1) *The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone: (a) To take part in cultural life; (b) To enjoy the benefits of scientific progress and its applications; (c) To benefit from the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.*”
5. Bahwa dalam praktik ketatanegaraan dunia, terdapat berbagai model pengelolaan kawasan cagar budaya yang menunjukkan bahwa penguasaan negara tidak identik dengan penghapusan hak milik perseorangan. Negara-negara seperti Jepang dan Jerman justru mengembangkan sistem pelestarian budaya yang tetap mengakui keberadaan hak kepemilikan privat, sekaligus

menempatkan negara sebagai pengawas dan regulator dalam menjaga kelestarian budaya nasional.

6. Bahwa di Jepang, sistem perlindungan cagar budaya diatur melalui *Law for the Protection of Cultural Properties* tahun 1975, yang mengatur bahwa bangunan, situs sejarah, maupun kawasan budaya dapat dimiliki oleh perseorangan, keluarga, lembaga keagamaan, maupun badan privat lainnya. Melalui sistem *Preservation Districts*, Jepang tetap mengakui kepemilikan individu dan memberikan subsidi hingga 80% sebagai kompensasi pelestarian. Negara tidak secara otomatis mengambil alih kepemilikan terhadap objek budaya, melainkan memberikan pengaturan mengenai tata cara pelestarian, renovasi, pemanfaatan, serta larangan perubahan yang dapat merusak nilai sejarah objek tersebut.
7. Bahwa demikian pula di Jerman, perlindungan kawasan cagar budaya dilakukan melalui sistem *monument protection law (Denkmalschutzgesetz)* yang diatur oleh masing-masing negara bagian (*Länder*). Dalam sistem tersebut, bangunan dan kawasan bersejarah tetap dapat dimiliki oleh individu atau badan privat, sepanjang pemilik mematuhi ketentuan pelestarian yang ditetapkan pemerintah. Ketentuan Article 14 ayat (1) *Basic Law (Grundgesetz)* menjamin perlindungan terhadap hak milik pribadi dan hak waris, termasuk terhadap pemilik properti yang ditetapkan sebagai monumen budaya, dengan tetap memberikan kewenangan kepada negara untuk melakukan pengaturan secara proporsional.
8. Bahwa praktik di Jepang dan Jerman menunjukkan adanya prinsip universal dalam pengelolaan cagar budaya modern, yakni bahwa pelestarian budaya tidak harus dilakukan melalui dominasi kepemilikan negara. Negara dapat tetap menjalankan fungsi penguasaan dalam bentuk pengaturan, pengawasan, dan pelestarian tanpa harus menghapus atau meniadakan hak milik perseorangan yang diperoleh secara sah.
9. Bahwa apabila dibandingkan dengan ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya yang menyatakan bahwa "*Kawasan Cagar Budaya hanya dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh Negara, kecuali yang secara turun-temurun dimiliki oleh masyarakat hukum adat*", maka norma *a quo* menunjukkan pendekatan yang jauh lebih restriktif dibandingkan praktik negara-negara demokratis lain. Norma tersebut menempatkan negara sebagai subjek dominan kepemilikan kawasan cagar budaya, tanpa memberikan pengakuan yang jelas terhadap hak milik perseorangan yang diperoleh secara sah dan turun-temurun.

10. Bahwa Pemohon merupakan ahli waris sah atas Pondok Al-Haqiqi yang berada di kawasan Ndresmo, Kota Surabaya, yang secara turun-temurun dimiliki dan dikelola oleh keluarga Pemohon. Apabila kawasan tersebut ditetapkan sebagai Kawasan Cagar Budaya, maka keberlakuan Pasal 13 UU No. 11 Tahun 2010 menimbulkan ketidakpastian mengenai pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak milik Pemohon, karena norma *a quo* tidak memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepemilikan privat di luar kategori masyarakat hukum adat.
11. Bahwa oleh karena itu, praktik pengelolaan kawasan cagar budaya di Jepang dan Jerman menunjukkan bahwa pelestarian budaya dapat dilakukan secara konstitusional dan demokratis tanpa menghilangkan hak milik warga negara. Praktik tersebut sekaligus memperlihatkan bahwa konsep penguasaan negara yang ideal adalah penguasaan dalam arti pengaturan dan perlindungan, bukan pengambilalihan kepemilikan secara absolut.
12. Bahwa untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai variasi penerapan mekanisme pengelolaan kawasan cagar budaya di negara lain, penting untuk menelaah praktik serta dasar pengaturannya di berbagai negara. Sebagai berikut:

Tabel 2
Komparasi Antar Negara

Negara	Dasar Hukum	Status Kepemilikan Kawasan Cagar Budaya	Bentuk Penguasaan Negara	Perlindungan Hak Pemilik Privat
Jepang	Law for the Protection of Cultural Properties	Tetap dapat dimiliki perseorangan, keluarga, kuil, maupun badan privat	Negara mengatur pelestarian, renovasi, penggunaan, dan pengawasan	Pemilik memperoleh subsidi, insentif pajak dan pengakuan hak milik
Jerman	Denkmalschutzgesetz	Tetap dapat dimiliki individu atau badan privat	Negara melakukan pengawasan, pembatasan perubahan bangunan, dan konservasi	Pemilik mendapatkan bantuan restorasi dan perlindungan hukum atas hak milik

Indonesia	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010	“Kawasan Cagar Budaya hanya dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh Negara, kecuali masyarakat hukum adat.”	Negara berpotensi menjadi subjek dominan kepemilikan dan penguasaan kawasan	Tidak terdapat pengaturan yang jelas mengenai perlindungan hak milik perseorangan yang diperoleh secara sah dan turun-temurun
-----------	-----------------------------------	---	---	---

IV. PETITUM

Berdasar fakta, uraian dan alasan yang telah dijelaskan di atas, sehingga dapat kiranya Mahkamah Konstitusi memutus secara bijak untuk memutus hal-hal sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang frasa “*dikuasai oleh Negara*” tidak dimaknai sebagai kewenangan negara untuk melakukan pengaturan, pelestarian, dan pengawasan tanpa menghilangkan hak milik perseorangan yang diperoleh secara sah, serta sepanjang frasa “*kecuali yang secara turun-temurun dimiliki oleh masyarakat hukum adat*” tidak dimaknai mencakup pula pengakuan dan perlindungan terhadap hak perseorangan dan/atau setiap orang yang memperoleh hak secara sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk melalui pewarisan.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Pemohon,



Putri Ayu Ajeng Nina Zuraida