

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan revitalisasi terhadap kawasan cagar budaya pada dasarnya tidak hanya berkaitan dengan aspek pembangunan fisik , tetapi juga menimbulkan implikasi yuridis terkait batas kewenangan serta tanggung jawab pemerintah daerah dalam menjaga keberlanjutan nilai warisan budaya. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang cagar budaya menempatkan kegiatan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan cagar budaya menempatkan kegiatan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan cagar budaya dalam satu kesatuan rezim hukum yang mengutamakan prinsip pelestarian, keaslian, serta nilai penting pada objek tersebut.¹ Dengan demikian, revitalisasi tidak boleh dipandang semata-mata sebagai modernisasi kawasan, melainkan sebagai bentuk pelestarian yang berorientasi pada kepentingan publik dan merupakan kewajiban hukum pemerintah daerah.

Lapangan Merdeka Medan telah memperoleh status hukum sebagai kawasan cagar budaya melalui Surat Keputusan Wali Kota Medan Nomor 433/28K/X/2021.² Penetapan tersebut menimbulkan konsekuensi hukum, yaitu kewajiban pemerintah daerah untuk mengelola, memanfaatkan, dan merevitalisasi kawasan dengan tetap menjaga nilai sejarah, keaslian, serta fungsi sosialnya sebagai ruang publik. Setiap kebijakan pembangunan harus tunduk pada pembatasan dan prosedur hukum sesuai peraturan perundang-undangan terkait cagar budaya.

¹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya

² Surat Keputusan Wali Kota Medan Nomor 433/28K/X/2021 tentang Penetapan Lapangan Merdeka sebagai Kawasan Cagar Budaya.

Revitalisasi Lapangan Merdeka di Kota Medan dimulai pada 2022 dengan anggaran multiyears mencapai Rp 497 miliar (2022-2024) ditambah Rp 78,5 miliar pada 2025, dan ditargetkan selesai pada 10 Februari 2026.³ Tujuannya adalah mengembalikan fungsi ruang terbuka hijau serta meningkatkan fasilitas publik, termasuk gedung parkir bawah tanah. Namun, kebijakan ini menuai penolakan dari koalisi Masyarakat Sipil (KMS) Kota Medan, yang mengajukan gugatan perdata *citizen lawsuit* terhadap Wali Kota Medan dengan dalil bahwa revitalisasi berpotensi merusak nilai Sejarah dan karakter Kawasan cagar budaya.⁴ Perbedaan pandangan antara pemerintah daerah dan masyarakat ini mencerminkan adanya ketegangan antara kebijakan Pembangunan daerah dan kewajiban hukum pelestarian cagar budaya.

Dalam negara hukum yang demokratis, masyarakat memiliki hak konstitusional untuk menggugat tindakan pemerintah yang dianggap merugikan kepentingan umum atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) dalam konteks pengelolaan ruang publik dan lingkungan hidup menjadi salah satu instrumen hukum untuk mengontrol kebijakan pemerintah serta prinsip akuntabilitas.⁵ Oleh karena itu, gugatan terhadap revitalisasi Lapangan Merdeka tidak hanya merefleksikan konflik kepentingan, tetapi juga peran aktif Masyarakat dalam mengawasi pelaksanaan kewenangan daerah di bidang pelestarian cagar budaya.

Berbeda dengan penelitian-penelitian terdahulu yang pada umumnya menitikberatkan pada aspek tata ruang, arsitektur, maupun kebijakan pembangunan dalam revitalisasi kawasan bersejarah, penelitian ini secara khusus menganalisis revitalisasi cagar budaya dari perspektif tanggung jawab

³ Pemko Medan. (2022). *Revitalisasi Kembali Fungsi Cagar Budaya Sekaligus Jadikan Lapangan Merdeka Ruang Terbuka Publik dan RTH*.

⁴ Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 101/Pdt.G/2024/PN Medan.

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2018, hlm. 312–315; lihat juga Mas Achmad Santosa, *Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit)*, ICEL, Jakarta, 2008.

hukum pemerintah daerah dalam kerangka gugatan warga negara (*citizen lawsuit*). Kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan pendekatan yuridis normatif berbasis studi Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 101/Pdt.G/2024/PN Medan, dengan menempatkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya sebagai *lex specialis* dalam menguji terpenuhi atau tidaknya unsur perbuatan melawan hukum oleh pemerintah daerah. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mengkaji pengaturan normatif revitalisasi cagar budaya, tetapi juga menilai konsistensi dan implikasi penerapan norma tersebut dalam praktik peradilan terhadap kebijakan revitalisasi kawasan cagar budaya.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pengaturan hukum revitalisasi Kawasan cagar budaya serta menganalisis tanggung jawab hukum Pemerintah Kota Medan dalam pelaksanaan revitalisasi Lapangan Merdeka, dengan fokus pada pertimbangan dalam Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 101/pdt.G/2024/PN Medan (tanggal 5 Desember 2024) dan bandinginya di Pengadilan Tinggi Medan Nomor 63/PDT/2025/PT MDN. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan kajian hukum cagar budaya serta memperkuat peran hukum dan peradilan dalam mengontrol kebijakan revitalisasi yang berpotensi menyimpang dari prinsip pelestarian.⁶

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum revitalisasi cagar budaya berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya dalam kaitannya dengan tanggung jawab pemerintah daerah?
2. Bagaimana penerapan hukum revitalisasi tempat bersejarah berdasarkan studi putusan PN Medan No.101/Pdt.G/2024/PN Medan?

⁶ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis pengaturan hukum mengenai revitalisasi cagar budaya berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang cagar budaya dalam kaitannya dengan tanggung jawab pemerintah daerah.
2. Untuk mengkaji penerapan hukum revitalisasi tempat bersejarah berdasarkan studi putusan PN Medan No/101.Pdt.G/2024/PN Medan

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian diharapkan dapat memperkaya kajian keilmuan di bidang hukum perdata, khususnya mengenai tanggung jawab perdata pemerintah daerah dalam kaitannya dengan pengelolaan dan pelestarian cagar budaya. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai bagaimana konsep perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) dapat diterapkan apabila kegiatan revitalisasi yang dilakukan pemerintah daerah menimbulkan kerugian atau bertentangan dengan ketentuan hukum yang mengatur perlindungan cagar budaya. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi referensi akademik bagi pengembangan studi hukum mengenai hubungan hukum antara pemerintah daerah sebagai badan hukum publik dan masyarakat sebagai subjek hukum yang dirugikan akibat kebijakan pembangunan yang tidak sesuai ketentuan hukum.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian ini berjudul “Analisis Yuridis revitalisasi Lapangan Merdeka Medan Dalam konteks Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Terhadap Cagar budaya (Studi Putusan PN Medan NO.101/Pdt.G/2024/PN Mdn)” dan dilakukan mandiri oleh penulis tanpa menjiplak atau menduplikasi karya ilmiah yang telah ada sebelumnya. Meskipun beberapa penelitian sebelumnya lebih banyak membahas Putusan PN Medan Nomor 756/Pdt.G/2020/PN Mdn, yang berfokus pada gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) terhadap kebijakan Pemerintah Kota Medan terkait penetapan Lapangan Merdeka sebagai cagar

budaya. Misalnya, penelitian berjudul “Tinjauan Yuridis Gugatan Citizen Lawsuit terhadap Pengalihfungsian Cagar Budaya Lapangan Merdeka Medan” hanya menyoroti aspek partisipasi masyarakat dalam perlindungan cagar budaya, tanpa mengulas secara mendalam tanggung jawab hukum pemerintah daerah setelah adanya putusan pengadilan.

Dengan demikian, penelitian ini memiliki nilai orisinalitas yang tinggi, karena fokus pembahasannya berbeda dengan penelitian sebelumnya. Penelitian ini tidak hanya menganalisis kebijakan revitalisasi dari sisi prosedural, tetapi juga menelaah pertanggungjawaban hukum pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, dikaitkan dengan putusan pengadilan tahun 2024 yang menjadi objek kajian utama. Oleh karena itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran baru dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum perdata dan hukum administrasi negara, serta memperkaya literatur mengenai perlindungan hukum terhadap cagar budaya di Indonesia.