

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara hukum, ketentuan ini dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) dalam alinea ke-4 menyatakan tujuan Negara Republik Indonesia yaitu diantaranya untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dalam menyelenggarakan penerapan aspek kehidupan masyarakat yang makmur bagi seluruh rakyat Indonesia. Tujuan negara Indonesia juga untuk memajukan kesejahteraan umum. Negara hukum Indonesia didasarkan pada konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), yang bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal ini sesuai pasal 33 ayat (3). Paham negara kesejahteraan menuntut negara bekerja semaksimal mungkin mewujudkan kesejahteraan rakyat. Pengaturan tersebut tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang.¹ Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 terdapat dua kata yang menentukan. Kata tersebut dirumuskan secara pasif dengan perkataan “dikuasai” dan “dipergunakan”. Bila diubah menjadi kata aktif, maka akan menjadi perkataan “menguasai” dan “mempergunakan”. Kata “dikuasai” memberikan wewenang kepada negara untuk melaksanakan fungsi-fungsi kenegaraan dalam menguasai tanah dan sumber daya alam lainnya (*instrumental/alat*). Kata “dipergunakan” mengandung suatu perintah kepada negara untuk mempergunakan kewenangannya bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat (*teleologic/tujuan*). Dua prinsip itu, antara alat dan tujuan, merupakan prinsip yang dikehendaki berkaitan

¹ Triana Rejekiningsih, Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum, Yustitia Vol. 5 No. 2, Surakarta, 2016, hlm. 209

dengan hubungan penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.²

Salah satu faktor penting dalam kesejahteraan dan memperlihatkan kemampuan hidup masyarakat adalah sandang, pangan dan papan, dapat diartikan tanah termasuk didalamnya.³ Tanah sebagai hak dasar setiap orang, keberadaannya dijamin dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) yang merupakan pencerminan dari UUD 1945. UUPA merupakan peraturan pertanahan yang berfalsafah pada Pasal 33 ayat (3) bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Yang kemudian ditegaskan lagi di dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA bahwa “Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Dengan falsafah inilah merupakan konsepsi Hak Menguasai Negara (selanjutnya disingkat HMN) dan juga tujuan dari Hak Menguasai Negara untuk kemakmuran rakyat. Konsepsi HMN merupakan penegasan bahwa hanya negara Indonesia yang paling berkuasa atau berdaulat dengan atas tanah air Indonesia, bukan penjajah, perusahaan asing maupun raja-raja pribumi. Konsepsi HMN sejalan pula dengan upaya unifikasi hukum yang mengintegrasikan aturan dan hak-hak rakyat dibawah kekuasaan negara negara dimana negara dianggap sebagai pengembalian hak atau

² Yance Arizona, Konstitusionalisme Agraria, STPN Press, Yogyakarta. 2014, hlm. 15

³ Triana Rejekiingsih, Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum, *op.cit*, hlm.

subjek hukum yang mempertahankan haknya itu dari rongrongan pihak luar.⁴ Hak menguasai dari negara, dilihat dari sejarah pembentukan UUPA mengajarkan bahwa hak menguasai negara (yang mencakup kewenangan negara untuk menetapkan peruntukan dan pemanfaatan sumber daya agraria termasuk hak orang atau kelompok masyarakat atas tanah) merupakan abstraksi dari Hak ulayat. UUPA pada dasarnya merupakan penjabaran dari Pasal 33 Ayat (3) UUD Tahun 1945 yang mengatur kewenangan negara atas tanah, menyebutkan bahwa sebagai hukum tanah nasional, dalam UUPA dikenal adanya tiga entitas tanah yaitu:

- a) Tanah Negara, hubungan penguasaannya disebut hak menguasai (oleh) Negara, kewenangannya bersifat publik;
 - b) Tanah ulayat, hubungan penguasaannya disebut Hak ulayat, subjeknya Masyarakat Hukum Adat dan kewenangannya bersifat publik dan keperdataan;
 - c) Tanah Hak yang dapat dipunyai oleh orang perorangan atau badan hukum, kewenangannya bersifat keperdataan.
- Macam - macam hak atas tanah diatur dalam Pasal 16 UUPA.⁵

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, atau lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyebutkan bahwa : “Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai

⁴ Yance Arizona, *Konstitusionalisme Agraria*, *op.cit*, hlm. 21

⁵ Tri Retno, 2024, *Analisa Hukum Terhadap Pengaturan Hak Guna Usaha di Ibu Kota Negara*, Vol. 6 No. (4), UNES Law Review, hlm. 11768

oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”. Penguasaan atas bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh negara dikenal dengan sebutan Hak Menguasai Negara. Pasal 2 ayat (2) UUPA menetapkan bahwa hak menguasai negara memberi wewenang untuk :⁶

- a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
- b) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, ruang angkasa; dan
- c) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Wewenang dalam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA, yaitu :⁷

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”

Dalam konteks hukum Indonesia, hak guna bangunan adalah salah satu bentuk hak atas tanah yang diatur secara khusus dalam hukum agraria. Hak guna

⁶ Erna Sri Wibawanti, 2013, *Hak Atas Tanah & Peralihannya*, Cet. 1, Liberty, Yogyakarta, hlm. 16-18

⁷ *Ibid*

bangunan memberikan wewenang kepada pemegang hak untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, dengan syarat dan ketentuan yang berlaku. Konsep ini, meskipun bersifat sementara dan terbatas, memiliki peranan penting dalam sistem hukum tanah di Indonesia. Dalam praktiknya, hak guna bangunan sering kali menjadi pilihan utama bagi pelaku usaha, investor, serta masyarakat dalam pemanfaatan tanah untuk keperluan komersial, industri, atau perumahan. Hal ini disebabkan oleh sifat fleksibel dari hak guna bangunan yang memungkinkan penggunaan tanah secara optimal tanpa harus menguasai hak milik atas tanah tersebut.

Pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) adalah sebuah kebijakan strategis yang diambil oleh pemerintah untuk mempercepat pembangunan Nasional, mengurangi ketimpangan wilayah, serta meningkatkan pemerataan pembangunan. Di Indonesia, percepatan pembangunan IKN menjadi salah satu agenda utama yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan diantaranya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 (selanjutnya disingkat PP Nomor 18 Tahun 2021). Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Ibu Kota Negara⁸, PP Nomor 18 Tahun 2021 merupakan salah satu regulasi penting yang mengatur aspek teknis dan administratif dalam proses pembangunan IKN. PP Nomor 18 Tahun 2021 juga menetapkan rencana pembangunan IKN yang terintegrasi dengan rencana tata ruang dan wilayah. Regulasi ini mengatur berbagai aspek mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, hingga evaluasi pembangunan IKN. Regulasi ini juga melibatkan

⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Rencana Pembangunan Ibu Kota Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630)

pengaturan mengenai penggunaan tanah, termasuk hak guna bangunan (HGB), yang akan menjadi salah satu instrumen utama dalam pelaksanaan proyek-proyek pembangunan.

Berdasarkan UUPA, Hak guna bangunan merupakan hak atas tanah yang bersifat primer dan memiliki spesifikasi. Spesifikasi hak guna bangunan tidak bersifat terkuat, terpenuh dan turun-temurun sebagaimana yang dipunyai oleh hak milik. Dalam artian, bahwa hak guna bangunan hanya terbatas daya berlakunya walaupun dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain. Berdasarkan memori penjelasan UUPA, telah diakui bahwa pada saat diterbitkannya UUPA, hak guna bangunan lahir sebagai suatu hak baru atas tanah guna memenuhi kebutuhan masyarakat modern dan diberikan dengan penetapan pemerintah.⁹ Adapun sifat dan ciri pokok dari hak guna bangunan, ditentukan pula dalam pasal-pasal yang dapat ditemukan dalam UUPA, antara lain sebagai berikut: hak guna bangunan tergolong hak atas tanah yang kuat, artinya tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan dari pihak lain karena hak guna bangunan merupakan hak yang didaftarkan (kekuatan hak).¹⁰ Hak guna bangunan dapat beralih dan dialihkan oleh pemegang hak kepada pihak lain (peralihannya).¹¹ Jangka waktu dan tahapan hak guna bangunan terbatas dalam artian akumulasi jangka waktu pemberian awal beserta perpanjangan pada suatu waktu pasti akan

⁹ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hal. 110

¹⁰ UUPA, Pasal 38

¹¹ UUPA, Pasal 35 ayat (3)

berakhir (jangka waktu).¹² hak guna bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan (pembebanan).¹³

Selain UUPA, hak guna bangunan dalam ketentuannya juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (selanjutnya disingkat UU Cipta Kerja)¹⁴, secara khusus tercipta regulasi pengaturan tata kelola pertanahan baru terkait hak guna bangunan didalam UU Cipta Kerja, yaitu berdasarkan Pasal 129 ayat (2) pada bagian keempat paragraph 2, hak guna bangunan kini menjadi bagian dari Hak Pengelolaan (selanjutnya disingkat HPL), sehingga hak guna bangunan dapat diterbitkan dari tanah HPL. Selain itu, dengan diterbitkannya PP Nomor 18 Tahun 2021 yang berfungsi sebagai pelaksanaan dari Pasal 142 UU Cipta Kerja. Regulasi ini mencakup seluruh aspek tata kelola pertanahan, termasuk regulasi terkait hak guna bangunan pada Ibu Kota Nusantara. Meskipun UUPA tidak disebutkan sebagai dasar ”mengingat” dalam UU Cipta Kerja tetapi UUPA tetap wajib menjadi rujukan. Pertimbangannya adalah, PP Nomor 18 Tahun 2021 tidak memasukkan atau mengabaikan UUPA sebagai dasar rujukan namun secara materiil atau substantif PP tersebut wajib memperhatikan asas-asas hukum dalam UUPA karena tidak ada satu ketentuan dalam UU Cipta Kerja yang menghapus berlakunya UUPA.

¹² UUPA, Pasal 35

¹³ UUPA, Pasal 39

¹⁴ Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri.¹⁵ Yang dapat mempunyai hak guna bangunan adalah warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.¹⁶ Hak guna bangunan di atas Tanah Negara dan Tanah HPL diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun, diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun, jumlah keseluruhan jangka waktu hak guna bangunan dalam PP Nomor 18 tahun 2021 adalah 80 tahun.¹⁷ Jangka waktu HGB telah mengalami perpanjangan dimana sebelumnya dalam UU pokok agraria jangka waktu hak guna bangunan secara keseluruhan adalah 50 tahun. sedangkan hak guna bangunan di daerah Ibu kota Negara baru, berdasarkan PP No. 12 tahun 2023 pasal 19 secara keseluruhan berjumlah 160 tahun.

Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan kegiatan pendaftaran tanah, khususnya ketentuan dalam Pasal 7. Kepala Kantor Pertanahan memberi keputusan mengenai mengenai:

- a. Hak Guna Bangunan untuk orang perseorangan di atas Tanah Negara atau di atas tanah Hak Pengelolaan yang luasnya lebih dari 10.000 m² (sepuluh ribu meter persegi) sampai dengan 20.000 m² (dua puluh ribu meter persegi); dan

¹⁵ UUPA, Pasal 35 ayat (1)

¹⁶ UUPA, Pasal 36 ayat (1)

¹⁷ PP No. 18 Tahun 2021, Pasal 37 ayat (1)

- b. Pemberian Hak Guna Bangunan untuk badan hukum atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi).¹⁸

Pembangunan Ibu Kota Nusantara (selanjutnya disingkat IKN) merupakan salah satu proyek ambisius pemerintah Indonesia untuk memindahkan pusat pemerintahan dari Jakarta ke Kalimantan Timur. Proyek ini bertujuan untuk menciptakan kota yang lebih berkelanjutan dan merata dalam pembangunan infrastruktur. Salah satu aspek penting dari pembangunan ini adalah pengaturan penggunaan lahan melalui Hak Guna Bangunan. Permintaan hak guna bangunan untuk proyek IKN sangat penting, karena hak guna bangunan memberikan dasar hukum bagi penggunaan lahan oleh pemerintah dan pengembang. hak guna bangunan memungkinkan pengelolaan dan pemanfaatan lahan secara optimal, sehingga dapat mempercepat pembangunan infrastruktur yang diperlukan. Dalam konteks IKN, hak guna bangunan diharapkan dapat memfasilitasi berbagai kegiatan pembangunan, mulai dari pembangunan gedung pemerintahan, fasilitas umum, hingga kawasan hunian. Pembangunan IKN juga ialah jalan menuju hilirisasi NKRI untuk menggapai status negara maju sebagaimana Visi Negara 2045. Konsep Indonesia-sentris diusung IKN untuk mempercetak transformasi dan pertumbuhan ekonomi Indonesia.¹⁹

Wilayah ibu kota negara baru, Kalimantan Timur, akan menerima beban besar dan berat mengenai permasalahan lingkungan akibat pembangunan dan pemindahan yang masif seperti pembangunan gedung pemerintahan. Hotel,

¹⁸ Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2022 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan kegiatan pendaftaran tanah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 1077)

¹⁹ Fahrul Fauzi, 2023, *Wewenang Otorita Ibu Kota Nusantara Selaku Pemegang Hak Pengelolaan Kawasan Ibu Kota Nusantara*, Cet. 1, Tunas Agraria, Jakarta, hlm. 173

bandara internasional dan sebagainya sehingga dapat mempengaruhi bentuk geografis dari Kalimantan Timur sendiri. Perubahan bentuk ini dapat merusak lingkungan yang berada di wilayah Kalimantan Timur akibat perubahan ke pembangunan sebuah perkotaan. Dalam hal ini, peningkatan pembangunan ibu kota negara akan berimplikasi kepada perubahan fungsi kawasan. Fungsi kawasan maksudnya perubahan fungsi kawasan hutan hijau di Kalimantan Timur, yang menyebabkan penurunan fungsi kawasan hutan hijau sebagai paru-paru dunia, kawasan penyangga air, dan sebagainya.²⁰ Untuk memastikan keberlanjutan, pemerintah telah menyelesaikan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (selanjutnya disingkat KLHS) sebagai pedoman perlindungan ekosistem dalam perencanaan pembangunan. KLHS membantu mengidentifikasi risiko ekologi secara menyeluruh sebelum pembangunan berlangsung. Selain itu, Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (selanjutnya disingkat AMDAL) digunakan untuk merancang langkah-langkah mitigasi pada tingkat proyek. Upaya ini bertujuan memastikan bahwa pembangunan infrastruktur, seperti jalan raya dan gedung pemerintahan, tidak merusak keseimbangan lingkungan secara signifikan. Implementasi AMDAL diperlukan untuk disosialisasikan kepada masyarakat juga calon investor yang akan menempati IKN karena pembangunan ini digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat baik secara ekonomi, sosial dan budaya. Data dan informasi dari website Pusat Fasilitas Penerapan Standar Instrumen Lingkungan Hidup dan Kehutanan (selanjutnya disingkat Pusfaster) di IKN baru rona awal. Pembangunan di IKN masih berjalan, bahkan sudah ada

²⁰ Ramadhani, R., & Djuyandi, Y, 2023, *Upaya pemerintah Indonesia dalam mengatasi risiko kerusakan lingkungan sebagai dampak pemindahan ibu kota negara*, Jurnal Politik, Keamanan dan Hubungan Internasional

addendum amdal baru, yang sudah dilakukan 26 paket kegiatan di IKN, ditambah menjadi 50 paket kegiatan.²¹ Implementasi AMDAL diharapkan dapat memberikan dampak positif bagi pembangunan IKN yang dengan berwawasan dan keberlanjutan lingkungan. Dalam Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara menjelaskan bahwa rencana pembangunan IKN ini akan menekankan pada konsep lingkungan hidup yang berkelanjutan. Hal ini dirumuskan dalam AMDAL untuk memberikan upaya pengendalian dan pengelolaan dalam lingkungan hidup.

Berdasarkan kutipan dari Kompas.com untuk melakukan wawancara dengan Ketua Bidang Koordinasi Pemberdayaan Masyarakat IKN, Diana Sadiawati, memberikan penuturan bahwa kajian AMDAL sudah dilakukan untuk memastikan dampak dari lingkungan agar dapat memberikan kesejahteraan bagi lingkungan di kawasan IKN. Selain itu, Gubernur Kalimantan Timur, Isran Noor, menambahkan bahwa kajian AMDAL ini bukan hanya mengangkat persoalan lingkungan tetapi juga dengan memperhatikan berbagai macam adat istiadat dan budaya yang berada di kawasan IKN. Dalam hal ini, lingkungan dan ekosistem di IKN menjadi sumber pangan dan penghasilan bagi masyarakat adat setempat sehingga memberikan pemahaman baru bahwa keterlibatan masyarakat diperlukan untuk perencanaan pembangunan IKN guna menciptakan pembangunan yang adil dan berkelanjutan.²² Dipilihnya Kalimantan Timur sebagai pusat pemerintahan Republik Indonesia memperjelas bahwa hal ini akan membawa perubahan besar dari Kalimantan Timur di seluruh wilayah, termasuk pengelolaan tanah adat dan

²¹ <https://pusfaster.bsilhk.menlhk.go.id/index.php/evaluasi-penerapan-si-ikn-tahun-2023/#standar-bibit-untuk-lanskap-perkotaan>

²² <https://regional.kompas.com/read/2022/07/06/122916678/amdal-ikn-mulai-dikaji-gubernur-isran-noor-kalian-tidak-usah-lagi-ragu>

hutan adat oleh masyarakat lokal di Kalimantan Timur. Ada kesepakatan yang terkait langsung dengan kawasan IKN dan terkait kawasan: hutan tanaman industri, perkebunan dan pertambangan. Seringkali, izin investasi ini tidak mendapat persetujuan dari penduduk setempat, sehingga tetap kontroversial. Hukum nasional masih belum dapat diandalkan karena proses pengakuannya rumit, bercabang, menghindari konflik dan terkait dengan peraturan yang berbeda. Beberapa pasal penting dalam UU Cipta Kerja telah memicu kontroversi. Undang-undang tersebut sangat baik bagi pengusaha yang berinvestasi di Indonesia untuk menciptakan lapangan kerja, tetapi sangat berbahaya bagi masyarakat lokal.²³ Menurut data yang diperoleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) memperkirakan sedikitnya 20.000 masyarakat adat akan menjadi korban proyek Ibu Kota Negara (IKN) baru di Kalimantan Timur. Yaitu 21 (dua puluh satu) komunitas masyarakat adat yang mendiami wilayah IKN, 19 komunitas berada di kab penajam utara, dan 2 lagi di kutai kartanegara dan itu ada 11 wilayah adat dan itu juga menjadi pertimbangan.²⁴

Permasalahan Pertanahan yang menimpa masyarakat di wilayah Kalimantan Timur, dikutip Rabu, 13 Maret 2024 koalisi masyarakat sipil Kalimantan Timur sebanyak enam belas (16) organisasi menolak perampasan tanah dan pembongkaran paksa rumah masyarakat untuk proyek Ibu Kota Nusantara. Mareta Sari, selaku perwakilan koalisi masyarakat sipil Kalimantan Timur, mengatakan masyarakat lokal dan masyarakat adat merupakan bagian

²³ Moch Keizar Arrasyid W, 2022, *Analisis Yuridis UU Omnibuslaw Ketenagakerjaan Klaster Pengadaan Tanah Terkait dengan Ibu Kota Nusantara*, Forum Riset Ilmiah Kajian Masyarakat Indonesia, hlm. 16

²⁴ *Ibid*

kelompok rentan yang sudah menjadi kewajiban negara memberikan perlindungan, bukan justru mengalami pembongkaran paksa dan upaya-upaya pemaksaan penggusuran atas nama pembangunan IKN. Menurut Mareta dokumen tata ruang yang dibentuk tanpa partisipasi sejati masyarakat lokal dan masyarakat adat adalah dokumen cacat hukum, karena itu masyarakat sipil Kalimantan Timur menolak pembangunan IKN yang menggusur hak-hak masyarakat setempat.²⁵ Permasalahan yang terjadi dalam pemindahan atau pembangunan Ibu Kota Nusantara ini adalah Sengketa yang muncul karena adanya politik kebijakan hukum dalam bidang pertanahan yang dikeluarkan pemerintah, dimana aturan yang dikeluarkan tidak sesuai atau bertentangan dengan UUPA. Konsepsi penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya berkaitan dengan bagaimana negara memperlakukan tanah-tanah rakyat. Keberadaan tanah air masyarakat adat menjadi salah satu pembatas bagi keberlakuan penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya. Sehingga, penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya tidak boleh serta merta menjadi alasan untuk perampasan tanah-tanah masyarakat.²⁶

UUPA berisi asas hukum yang khusus sedangkan UU Cipta Kerja berkedudukan sebagai hukum yang umum. Konsekuensinya, UU Cipta Kerja tidak boleh mengandung substansi hukum yang bertentangan dengan UUPA dan begitu juga halnya dengan PP Nomor 18 Tahun 2021. Artinya, substansi PP Nomor 18 Tahun 2021 harus menjabarkan ketentuan baik UUPA maupun UU Cipta Kerja sepanjang ketentuan UU Cipta Kerja tidak bertentangan dengan

²⁵ <https://betahita.id/news/detail/10009/16-wali-lingkungan-kaltim-tolak-penggusuran-demi-obsesi-ikn.html?v=1710367425>

²⁶ Yance Arizona, Konstitusionalisme Agraria, *op.cit*, hlm. 23

UUPA. Berdasarkan Pasal 4 PP Nomor 18 Tahun 2021 dapat diketahui bahwa HPL dapat berasal dari tanah negara dan tanah ulayat. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 21 PP Nomor 18 Tahun 2021 ditentukan bahwa hak guna bangunan dapat diberikan di atas tanah negara dan tanah hak pengelolaan. Jadi, berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa hak guna bangunan dapat diberikan dari tanah yang berasal dari tanah negara dan tanah hak pengelolaan yang berasal dari tanah ulayat, yang mana merujuk pada rumusan ketentuan tersebut, yakni perolehan hak guna bangunan yang berasal dari tanah ulayat, tidak diatur atau berbeda rumusan norma dengan ketentuan perolehan tanah hak guna bangunan.

Secara formal boleh saja politik hukum pembentuk PP Nomor 18 Tahun 2021 tidak memasukkan atau mengabaikan UUPA sebagai dasar rujukan namun secara materiil atau substantif PP tersebut wajib memperhatikan asas-asas hukum dalam UUPA karena tidak ada satu ketentuan dalam UU Cipta Kerja yang menghapus berlakunya UUPA. UUPA merupakan berisi asas hukum sebagai hukum yang khusus (*lex specialis*) sedangkan UU Cipta Kerja berkedudukan sebagai hukum yang umum (*lex generalis*) sehingga konsekuensinya UU Cipta Kerja tidak boleh mengandung substansi hukum yang bertentangan dengan UUPA dan begitu juga halnya PP Nomor 18 Tahun 2021 Artinya, substansi PP Nomor 18 Tahun 2021 harus menjabarkan ketentuan baik UUPA maupun UU Cipta Kerja sepanjang ketentuan UU Cipta Kerja tidak bertentangan dengan UUPA.²⁷

²⁷ Politik hukum pendaftaran tanah elektronik pasca undang-undang cipta kerja, Jurnal Tunas Agraria, Androvaga Renandra Tetama, hlm. 31-32

Pada Teori Keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls, yang berorientasi pada kepentingan rakyat harus memperhatikan aspek kesamaan hak dan penciptaan keuntungan maksimum untuk setiap orang, terutama pihak yang lemah. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah, rujukan pihak lemah harus diartikan sebagai masyarakat selaku pihak yang berhak (pihak yang terkena dampak pengadaan tanah). Dalam teori ini, John Rawls menekankan pada keseimbangan antara kepentingan yang ada, hal mana ditujukan untuk mencapai suatu keadilan. Oleh karena itu, perwujudan yang diharapkan, sejalan dengan keadilan sosial yang menurut John Rawls harus tercipta. Dan karenanya pun, hukum *in casu ius constitutum* pengadaan tanah berfungsi sebagai alat kontrol pembangunan Indonesia. Pada akhirnya, poin yang diharapkan terwujud dari pembahasan *a quo* adalah adanya kenyataan normatif yang mewujudkan nilai keadilan dalam realitas empiris hidup bersama. Hidup bersama dan hukum sosial asli saling melahirkan dan saling memenuhi, agar hukum mendapatkan arti hukum yang sesungguhnya berkat nilai yang diwujudkannya. Berdasarkan latar belakang diatas maka fokus peneliti dalam penelitian ini adalah untuk meninjau kembali penerapan Undang-Undang mengenai penguasaan tanah terkhususnya hak guna bangunan oleh pemerintah, kebijakan pemerintah selaku kepala otorita Ibu Kota Nusantara dengan membiarkan investor berinvestasi dan dengan menggunakan kekuasaan mengambil alih tanah milik masyarakat. Hal tersebut sama saja pemerintah menjauhkan masyarakat setempat dari tujuan negara Indonesia, yaitu memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur serta perlunya keamanan dan kenyamanan dari pemegang hak diperlukan suatu

keadilan hukum. Oleh karena itu peneliti merasa tertarik mengangkat judul penelitian ini dengan judul “ Pengaturan Hak Guna Bangunan Bagi Investor Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja Di Ibu Kota Nusantara Dari Perspektif Teori Keadilan”.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang peneliti telah uraikan di uraikan di atas, sehingga dapat di rumuskan beberapa masalah yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana Ratio legis pengaturan Hak Guna Bangunan untuk investor dalam UU Nomor 5 Tahun 1960 dan dalam UU Nomor 6 Tahun 2023?
2. Bagaimana perspektif Teori Keadilan John Rawls dalam pengaturan hak guna bangunan dalam rangka percepatan pembangunan IKN?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, adapun tujuan yang harus di capai oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, memahami dan menjelaskan Ratio legis pengaturan Hak Guna Bangunan untuk investor dalam UU Nomor 5 Tahun 1960 dan dalam UU Nomor 6 Tahun 2023.
2. Untuk mengetahui, memahami dan menjelaskan perspektif Teori Keadilan John Rawls dalam pengaturan hak guna bangunan dalam rangka percepatan pembangunan IKN.

D. Kegunaan Penelitian

Manfaat yang peneliti harapkan dalam penelitian ini yakni dapat di lihat secara :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini peneliti harapkan dapat memberikan kontribusi pertumbuhan ilmu hukum (hukum tata negara/hukum agraria) yang di mana dalam penelitian ini peneliti fokus pada permasalahan terkait Pengaturan Hak Guna Bangunan Bagi Investor Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja Di Ibu Kota Nusantara Dari Perspektif Teori Keadilan.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini sangat bermanfaat bagi peneliti untuk mengembangkan pengetahuan dan pemahaman terkait Pengaturan Hak Guna Bangunan Bagi Investor Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja Di Ibu Kota Nusantara Dari Perspektif Teori Keadilan, dan juga peneliti berharap hasil penelitian ini dapat menjadi referensi baik untuk mahasiswa/i maupun praktisi hukum.

E. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan hasil telaah pustaka yang dilakukan, peneliti menemukan objek penelitian yang dapat dijadikan sandingan bagi penelitian permasalahan peneliti, sebagai berikut :

Penelitian Tesis/Jurnal Terdahulu			Perbandingan dengan penelitian sebelumnya
No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Fokus Kajian	
1	Nama Peneliti : Adrian Fernando Simangunsong, 2024 Jurnal Pertanahan, Judul : Pengadaan Tanah untuk Pembangunan IKN : Catatan menurut Teori Keadilan Sosial John Rawls	Penelitian ini berupaya untuk menjawab mengenai apa yg sebenarnya dituju dalam kebijakan pengadaan	Persamaan dengan penelitian peneliti adalah sama-sama menggunakan teori keadilan John Rawls dalam penelitian

		tanah di IKN.	
2	Nama Peneliti : Desy Nurkristia Tejawati, 2021 Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya, Judul : Penguasaan Hak Atas Tanah Bagi Badan Hukum Asing di Indonesia	Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penguasaan hak terhadap badan hukum asing di Indonesia	Persamaan dengan penelitian peneliti adalah sama-sama mengkaji terkait aturan hukum bagi investor asing dan sama-sama memakai dasar hukum UUPA di hasil penelitian peneliti dan penelitian terdahulu
3	Nama Peneliti : Fahrul Fauzi & Suparjo Sujadi, 2023 Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Judul : Wewenang Otorita IKN selaku pemegang hak pengelolaan kawasan IKN	Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Wewenang Otorita IKN selaku pemegang hak pengelolaan dapat berjalan beriringan dengan strategi menarik penanam modal untuk berinvestasi di IKN, khususnya kewenangan untuk mengatur jangka waktu hak atas tanah dengan pihak ketiga dalam Perjanjian Pemanfaatan Tanah	Persamaan dengan penelitian peneliti adalah sama-sama mengkaji jangka waktu hgb investor di IKN dan sebagai bahan referensi bagi peneliti dalam melakukan penelitian ini