

## Konstitusionalitas Rencana Perpanjangan Hak Guna Bangunan di Ibu Kota Nusantara

Rini Maisari

Universitas Islam Indonesia

[rinimaisari1998@gmail.com](mailto:rinimaisari1998@gmail.com)

Ansharullah

Universitas Syiah Kuala

[ansarfh95@gmail.com](mailto:ansarfh95@gmail.com)

### Abstrak

Pemerintah berencana membentuk Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur perpanjangan Hak Guna Bangunan (HGB) di kawasan Ibu Kota Nusantara (IKN) yang diperpanjang dalam jangka waktu 160 (seratus enam puluh) tahun. Apabila disahkan, maka PP ini bertentangan dengan ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang mengatur perpanjangan HGB hanya sampai batas waktu 50 (lima puluh) tahun dan bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945 yang menghendaki larangan praktik monopoli. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Tujuan penelitian adalah untuk mengkaji konstitusionalitas rencana pemerintah dalam memperpanjang pemberian HGB di IKN. Hasil penelitian menunjukkan ketentuan ini tidak sesuai dengan prinsip-prinsip pemberian hak atas tanah yang diatur dalam UUPA maupun prinsip-prinsip konstitusi agraria seperti diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 yang menghendaki pemberian hak atas tanah berdasarkan prinsip demokrasi ekonomi dan efisiensi berkeadilan di mana hak atas tanah tidak hanya untuk memenuhi kepentingan yang bersifat individual (*individual preference*) tetapi juga kepentingan bersama (*social preference*) yang diwujudkan melalui sistem pengaturan norma yang memberikan jaminan hak secara seimbang untuk mengakses hak-hak atas tanah yang diberikan oleh negara dan mencegah praktik-praktik kapitalisme dalam penguasaan tanah.

Kata Kunci: Hak Guna Bangunan; Ibu Kota Nusantara; Konstitusionalitas.

### Abstract

*The government plans to make a Government Regulation (PP) that would regulate the extension of Building Use Rights (HGB) in the Archipelago Capital City (IKN). This HGB later could be extended for 160 (one hundred and sixty) years. If passed, this PP is contrary to the Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations which regulates the extension of HGB only for 50 (fifty) years and contradicts to the Article 33 of the 1945 Constitution which prohibits monopolistic practices. This study aims to examine the constitutionality of the government's plan to extend the Right of Building in IKN. The results of the study showed that the plan for extending the Right of Building in IKN was constitutionally not in accordance with the principles of granting land rights as regulated in the Basic Agrarian Law or the principles of the agrarian constitution as regulated in Article 33 of the 1945 Constitution which requires the granting of land rights based on the principles of economic democracy and fair efficiency in which land rights are not only to fulfill individual*

*preference but also social preference as manifested in norm regulation system that provides equal guarantees of rights to access land rights granted by the state and prevent the capitalism practice in land tenure.*

*Keywords: Right of Building; Nusantara Capital City; Constitutionality.*

## **A. Pendahuluan**

Indonesia sebagai negara agraris menempatkan keberadaan tanah sebagai elemen terpenting yaitu sebagai kebutuhan dasar manusia yang digunakan untuk berbagai kepentingan seperti tempat tinggal, pertanian, dan kegiatan sosial.<sup>1</sup> Hal ini selaras dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa "bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk rakyat". Hal ini menjadi landasan dibentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria (UUPA). Ketentuan UUPA telah mengamanatkan: "Bahwa di dalam Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraris, bumi, air, dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur.

Keberadaan tanah dalam pengelolaannya saat ini begitu luas, salah satunya memaksimalkan potensi pemanfaatan tanah bagi terwujudnya pembangunan nasional. Dalam proses pembangunan nasional TAP MPR terdahulu telah mengamanatkan bahwa: "penataan penguasaan tanah oleh negara diarahkan pemanfaatannya dapat mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sedangkan penataan penggunaan tanah dilaksanakan secara berencana guna mewujudkan kemakmuran rakyat sebesar-besarnya. Penataan penggunaan tanah perlu memperhatikan hak-hak rakyat atas tanah, fungsi sosial hak atas tanah, batas maksimum pemilikan tanah, termasuk berbagai upaya untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah yang merugikan kepentingan rakyat. Kelembagaan pertanahan disempurnakan agar makin terwujud sistem pengelolaan pertanahan yang terpadu, serasi, efektif, efisien, yang meliputi tertib administrasi hidup. Kegiatan pengembangan administrasi pertanahan perlu ditingkatkan dan ditunjang dengan perangkat analisis dan perangkat informasi pertanahan yang baik"<sup>2</sup>.

Dalam melaksanakan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, Pasal 2 ayat (1) UUPA menegaskan bahwa negara merupakan organisasi tingkatan tertinggi yang menguasai segala kekayaan alam, beserta bumi, air, dan ruang angkasa. Hak menguasai negara berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UUPA memberikan negara wewenang

---

<sup>1</sup> Sri Hastuti, dkk, *Politik Hukum Pertanahan Indonesia*: (Surabaya: Airlangga University Press, 2021), hlm.1.

<sup>2</sup> Lihat TAP MPR No. II/MPR/1993 Tentang GBHN.

untuk: Pertama, mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, dan persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut; Kedua, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; Ketiga, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa. Atas hak negara dalam menguasai bumi, air, dan ruang angkasa, maka negara berwenang menetapkan hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh atau diberikan kepada perorangan dan badan hukum yang telah memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan<sup>3</sup>. Selanjutnya pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah menjelaskan bahwa hak atas tanah merupakan hak yang didapatkan dari adanya hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah dalam rangka menguasai, memiliki, menggunakan, memelihara, hingga memanfaatkan tanah baik ruang atas maupun bawah tanah.

Dalam hukum agraria pembagian hak-hak atas tanah digolongkan menjadi dua bentuk yaitu hak primer dan hak sekunder. hak primer adalah hak atas tanah yang dapat dipunyai dan dimiliki langsung oleh seseorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahkan kepada ahli waris atau orang lain. Adapun yang tergolong hak tanah primer yaitu, hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Sedangkan hak atas tanah yang bersifat sekunder yaitu hak yang bersifat sementara karena dimiliki orang lain dan dinikmati secara terbatas. Hak ini meliputi hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak menyewa atas tanah.<sup>4</sup>

Salah satu pemanfaatan tanah guna meningkatkan pembangunan nasional adalah munculnya gagasan dari Menteri dan Tata Ruang (ATR)/ Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN), Hadi Tjahjanto, yang menawarkan insentif perpanjangan HGB selama 160 tahun bagi investor. Rencananya kebijakan ini akan dilakukan secara bertahap yaitu di awal 20 tahun saja, namun jika ternyata memberikan manfaat bagi masyarakat di IKN maka HGB dapat diperpanjang selama 160 tahun<sup>5</sup>. Apabila gagasan ini direalisasikan, maka ketentuan ini jelas bertentangan dengan Pasal 35 ayat (1) UUPA yang menyebutkan "HGB adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu

---

<sup>3</sup> Diana Napitupulu, *Hukum Pertanahan*, (Jakarta: Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia, 2022), hlm 44.

<sup>4</sup> Reynaldi Dilapanga, "Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Merupakan Alat Bukti Otentik Menurut Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960", *Jurnal Lex Crimen* 6, No.5, (Juli 2022): 137..

<sup>5</sup>Liputan6, "Menteri Hadi Tjahjanto Tawarkan HGN hingga 160 tahun di IKN Nusantara",Liputan6.com, [Menteri Hadi Tjahjanto Tawarkan HGB hingga 160 Tahun di IKN Nusantara - Bisnis Liputan6.com](https://www.liputan6.com/news/read/menteri-hadi-tjahjanto-tawarkan-hgn-hingga-160-tahun-di-ikn-nusantara) diakses 19 November 2022.

paling lama 30 tahun; (ayat 2): atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan, serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut pada ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun (ayat 3); hak guna bangunan dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain". Berdasarkan ketentuan tersebut maka UUPA mengatur bahwa pemberian HGB memiliki jangka waktu maksimal selama 50 tahun, oleh karena itu, perpanjangan HGB selama 160 tahun di IKN jelas bertentangan dengan aturan UUPA.

Berdasarkan hasil telaah yang dilakukan oleh penulis, sejauh ini belum ditemukan adanya kajian terdahulu yang membahas mengenai gagasan perpanjangan HGB di IKN sebab kebijakan ini adalah isu terbaru. Namun, untuk menunjukkan kebaruan penelitian ini, terdapat beberapa jurnal yang ditulis dan memiliki kesamaan tema terkait pengadaan tanah di IKN yaitu: Pertama, Jurnal yang ditulis oleh Moch Keizar Arrasyid W, Alifia Zahra, Revanda Rizka, dan Hudzaifah Yuda Hasefi, yang berjudul "Analisis Yuridis UU Omnibus Law Ketenagakerjaan Klaster Pengadaan Tanah terkait dengan Ibu Kota Negara". Penelitian ini membahas terkait pengadaan tanah di IKN yang berhubungan dengan disahkannya UU Cipta Kerja. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengadaan tanah di IKN berbenturan dengan masyarakat adat, di mana tanah yang berstatus hak ulayat pada dasarnya merupakan milik sekelompok atau komunitas tertentu sehingga pengembangan tanah hanya dapat dilakukan setelah mendapatkan izin dari masyarakat adat yang bersangkutan, namun nyatanya pemerintah tetap menerobos dengan kebijakan yang tidak dapat diterima<sup>6</sup>.

Kedua, jurnal yang ditulis oleh Richard Jatimulya Alam Wibowo yang berjudul "Konstitusionalitas Pengadaan Tanah di Ibu Kota Negara Baru Bidang Pertanian dalam Perspektif Reforma Agraria". Tulisan ini membahas mengenai konstitusionalitas di dalam pengelolaan dan pengadaan tanah, serta implementasi dari reforma agraria pada UU IKN yang bertujuan untuk menemukan nilai-nilai reforma agraria sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 di dalam UU IKN. Penelitian ini menemukan keterkaitan hak kepemilikan dan penguasaan negara untuk kepentingan umum, namun UU IKN belum menjamin ganti rugi yang adil dan wajar kepada pemilik tanah yang terkena pembebasan tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan Ibu Kota Nusantara<sup>7</sup>.

Ketiga, jurnal yang ditulis oleh Aditya Nurahmani dan Putri Sihombing yang berjudul "Kajian Kebijakan Pembatasan Pengalihan Hak Atas Tanah di Ibu Kota

---

<sup>6</sup> Moch Keizar Arrasyid W, Alifia Zahra, Revanda Rizka, Hudzaifah Yuda Hasevi, "Analisis Yuridis UU Omnibus Law Ketenagakerjaan Klaster Pengadaan Tanah Terkait dengan Ibu Kota Negara", *Jurnal Pendidikan, Seni, Sains, dan Sosial Humanioral* 1 No.1 (2022): 10.

<sup>7</sup> Richard Jatimulya Alam Wibowo, "Konstitusionalitas Pengadaan Tanah di Ibu Kota Negara Baru Bidang Pertanian dalam Perspektif Reforma Agraria", *Majalah Hukum Nasional* 52 No.1, (2022): 107.

Nusantara". Tulisan ini membahas terkait perlunya pembatasan pengalihan hak atas tanah (*Land freezing*) di IKN. Pengaturan *Land freezing* sejatinya sudah disebutkan di dalam UU IKN namun belum di elaborasi secara komprehensif. Kebijakan pembatasan pengalihan hak atas tanah di IKN tidak dimaksudkan untuk menghilangkan hak keperdataan seseorang, namun sebagai mekanisme kontrol guna memitigasi hal-hal yang dapat menghambat pembangunan IKN<sup>8</sup>.

sehingga penting rasanya untuk menganalisis kebijakan ini secara mendalam yaitu membahas apakah rencana ini tepat untuk direalisasikan atau justru tidak. Berdasarkan hal tersebut maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimanakah konstitusionalitas rencana perpanjangan HGB di IKN? Penelitian Ini diharapkan dapat menjadi kajian yang dapat menjadi bahan pertimbangan pemerintah untuk mempertimbangkan kembali rencana perpanjangan HGB di IKN.

## **B. Metode Penelitian**

Penelitian ini tergolong sebagai penelitian hukum normatif, adapun pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang memiliki sangkut paut dengan permasalahan hukum yang diteliti serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan menggunakan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum yang akan membantu menjawab persoalan dalam masalah yang diteliti. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer, yaitu, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria; TAP MPR No. II/MPR/1993 Tentang GBHN; Putusan Mahkamah Konstitusi No.21-22/PUU/2007; Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah; Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja; Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah; dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara. Adapun sumber hukum sekunder, yakni buku-buku, jurnal, dan bahan lain yang mendukung penelitian ini. Seluruh sumber bahan yang digunakan dalam penelitian ini, kemudian dianalisis secara deskriptif-kualitatif, sehingga memperoleh hasil seperti yang dibahas dalam penelitian ini.

## **C. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

---

<sup>8</sup> Aditya Nurahmani dan Putri Sihombing, "Kajian Kebijakan Pembatasan Pengalihan Hak Atas Tanah di Ibu Kota Nusantara" *Majalah Hukum Nasional* 52 No.1, (2021): 27.

## 1. Konstitusi Agraria dan Kebijakan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara

Konstitusi telah mengamanatkan penguasaan negara terhadap sumber daya alam dengan tujuan tercapainya kemakmuran rakyat. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengandung makna filosofis bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan memperoleh kewenangan dari bangsa Indonesia untuk menguasai bumi (termasuk tanah), air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dimana hak menguasai negara digunakan untuk tercapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>9</sup> Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 pada frasa "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat" dapat dipahami bahwa pemberian hak atas tanah diberikan pada 3 (tiga) sektor yaitu: a) hak menguasai negara yang dimandatkan oleh konstitusi bagi kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya; b) kepastian hak atas tanah perorangan dan badan hukum oleh hak penguasaan negara; c) kepastian bahwa pihak yang tidak memiliki hak atas tanah tidak dapat meminta kepada negara untuk melakukan tindakan seperti penguasaan atas tanah yang telah memiliki hak tertentu.<sup>10</sup>

Keberadaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menurut Taufiqurrohman Syahuri menyebabkan negara memiliki hak untuk menguasai sumber daya alam yang dilaksanakan melalui beberapa fungsi yaitu diantaranya: fungsi mengatur (*regelen*), fungsi mengurus (*bestuuren*), fungsi mengelola (*beheeren*), dan fungsi mengawasi (*toezichthouden*)<sup>11</sup>. Pemerintah melalui fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) memiliki kewenangan untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan, lisensi dan konsesi. Adapun fungsi pengaturan oleh negara dilaksanakan melalui kewenangan legislasi oleh pemerintah dan DPR. Fungsi pengelolaan dilakukan melalui mekanisme pemanfaatan dan pengelolaan terhadap tanah-tanah yang dikuasai negara untuk kepentingan umum.<sup>12</sup>

Bambang Wijayanto menyatakan bahwa konsepsi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 memungkinkan negara untuk mengambil alih hak menguasai rakyat berdasarkan tiga dasar kepentingan, antara lain: *Pertama*, adanya perlindungan lingkungan hidup dan fungsi ekosistem beserta daya dukungnya, *Kedua*, adanya kepentingan umum, *Ketiga*,

---

<sup>9</sup> King Faisal Sulaiman, "Polemik Fungsi Sosial Tanah dan Hak Menguasai Negara Pasca UU Nomor 12 Tahun 2012 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/ PUU-X/2012", *Jurnal Konstitusi*, 18, No 1, (2021): 100

<sup>10</sup> Yance Arizona, "Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* 8 No. 3 (2011): 308.

<sup>11</sup> AFM, "Penjelasan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tentang Sumber Daya Alam," Berita Hari Ini, <https://kumparan.com/berita-hari-ini/penjelasan-pasal-33-ayat-3-uud-1945-tentang-sumber-daya-alam-1wR8vsR5RtH/full>, diakses 25 Desember 2022.

<sup>12</sup> Anna Trianingsih dan Zaka Firma Aditya, "Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi", *Jurnal Rechtvinding* 8, No. 3, (Desember 2019): 332.

adanya mekanisme yang benar dan adil.<sup>13</sup> Keberadaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan perwujudan dari sifat konstitusi yang selalu mengatur akan jaminan hak-hak asasi manusia serta hubungan antara manusia dengan tanah. Jadi pengambilalihan hak atas tanah oleh negara semata-mata demi terwujudnya perlindungan terhadap lingkungan hidup termasuk ekosistem yang berada didalamnya dan pengambilalihan untuk kepentingan umum dalam pembangunan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan berkeadilan.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum salah satunya terkait pembangunan IKN dengan dibentuknya UU Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) sebagai dasar pembangunan di IKN. Pembangunan tersebut memberikan kesempatan bagi pemerintah untuk mengatur restrukturisasi dan redistribusi tanah sebagai perwujudan reforma agraria di ibu kota negara.<sup>14</sup> Pasal 16 ayat (2) UU IKN menyatakan bahwa "tanah untuk pembangunan kepentingan umum di ibu kota nusantara merupakan salah satu jenis dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum". Makna kepentingan umum yang dimaksud dalam ketentuan tersebut adalah kepentingan bangsa, negara, masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>15</sup> Tujuan kepentingan umum untuk pelaksanaan pembangunan guna tercapainya kesejahteraan dan kemakmuran dengan tetap menjamin hak-hak masyarakat kelas bawah.

## **2. konstitusionalitas Gagasan Perpanjangan HGB di Ibu Kota Nusantara**

Konstitusi telah mengatur bahwa penyelenggaraan ekonomi dan pemanfaatan SDA harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat termasuk dalam penyelenggaraan penanaman modal. Prinsip yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang berkaitan dengan kebijakan negara bidang penanaman modal yaitu sebagai berikut: 1) Asas efisiensi berkeadilan adalah asas yang mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif dan berdaya saing; 2) Asas berkelanjutan adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui penanaman modal untuk menjamin kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik masa kini maupun masa akan datang; 3) Asas berwawasan lingkungan yang memperhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup; 4) Asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional yang menjaga

---

<sup>13</sup>Richard Jatimulya Alam Wibowo, "Konstitusionalitas Pengadaan Tanah di Ibu Kota Negara Baru Bidang Pertanahan Dalam Perspektif Reforma Agraria", *Jurnal Majalah Hukum Nasional* 52, No.1 (2022): 112.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Dalam perspektif Roscoe Pound kepentingan umum dapat dimaknai sebagai kepentingan negara sebagai badan hukum dan fungsi negara dalam mewujudkan kepentingan masyarakat. Dalam King Faisal Sulaiman, *Op. Cit*, hlm. 98

keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan nasional. Asas efisiensi berkeadilan merupakan bentuk pencegahan terhadap berkembangnya ekonomi ekonomi neo-kapitalisme dan liberalisme. Istilah efisiensi berkeadilan telah merubah kepentingan-kepentingan ekonomi dari sesuatu yang bersifat individual (*individual preference*) menjadi kepentingan bersama (*social preference*).<sup>16</sup> Ketentuan Pasal 33 UUD 1945 mengandung makna yang sangat esensial sebagai cerminan dari demokrasi ekonomi. Makna demokrasi ekonomi berdasarkan prinsip kebersamaan (*kolektiviteit*) bukan demokrasi liberal yang mengutamakan kepentingan individual.<sup>17</sup>

Konflik antara masyarakat dan pemerintah terkait pengadaan tanah tidak dapat dihindari, Julisan Dwi Prasetya mengungkapkan bahwa konflik agraria didasari oleh berbagai faktor misalnya: pengembangan industri oleh pemerintah; pemberian hak guna usaha kepada korporasi yang berhadapan dengan masyarakat; sengketa di lahan perhutanan yang dimiliki oleh perhutani yang berhadapan dengan masyarakat; dan kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah<sup>18</sup>. Terkait Perpanjangan HGB alasan pemerintah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat IKN maupun pelaku usaha, dan menarik investor dengan cara memberikan jaminan serta kemudahan berupa jangka waktu atas tanah yang lebih lama<sup>19</sup>. Adapun terdapat beberapa dasar hukum yang digunakan yaitu: "Pasal 16 ayat (7) UU IKN yang menyebutkan "Otorita IKN berwenang meningkatkan diri dengan setiap individu atau badan hukum atas perjanjian HAT di Ibu Kota Nusantara"; Pasal 16 ayat (8) UU IKN "Otorita IKN dapat memberikan jaminan perpanjangan dan pembaharuan HAT di atas hak pengelolaan sesuai dengan persyaratan yang termuat dalam perjanjian". Hal ini secara tidak langsung pemerintah di daerah IKN memiliki kekuasaan untuk mengikat setiap badan hukum dalam suatu perjanjian hak atas tanah di IKN.

Berkaitan dengan gagasan perpanjangan HGB, Nailul Huda menilai bahwa wacana pemerintah untuk memperpanjang HGB di IKN akan berpotensi menimbulkan kerugian bagi keuangan negara sehingga menimbulkan efek bagi jabatan Presiden-Presiden selanjutnya<sup>20</sup>. Sementara itu, Sekretaris Jendral Konsorsium Pembaharuan

---

<sup>16</sup> Elli Ruslina, "Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia", *Jurnal Konstitusi* 9, No.1, (Maret 2012): 67.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Admin, " UU Cipta Kerja Bisa Memperburuk Konflik Agraria dan Lingkungan", <https://www.uui.ac.id/uu-cipta-kerja-dalam-lingkaran-konflik-agraria-dan-lingkungan/>, diakses 28 Desember 2023.

<sup>19</sup> Manda Firmansyah, "Alasan HGB Ditawarkan hingga 160 Tahun di IKN Nusantara", *Asumsi.co*, <https://www.asumsi.co/post/71651/alasan-hgb-ditawarkan-hingga-160-tahun-di-ikn-nusantara/>, diakses 25 Desember 2022.

<sup>20</sup> Beno, "Dinilai Frustasi! Rencana Pemberian HGB Investor IKN sampai 160 tahun, Hanya Akan Merugikan Negara", <https://jurnalpatrolinews.co.id/berita/dinilai-frustasi-rencana-pemberian-hgb-investor-ikn-sampai-160-tahun-hanya-akan-merugikan-negara/>, diakses 25 Desember 2022.

Agraria (KPA), Dewi Kartika turut mengkritisi wacana perpanjangan HGB yang akan bertentangan dengan UUPA yang mengatur bahwa pemberian HGB hanya 30 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun. Dalam UUPA juga tidak mengatur pembaharuan hak atas tanah serta tidak mengenal adanya pembagian siklus dalam pemberian hak atas tanah.

Keberadaan HGB dalam UUPA merupakan pengejawantahan dari Pasal 33 UUD 1945 yang mengamanatkan pemanfaatan SDA juga termasuk tanah untuk kesejahteraan masyarakat sehingga melarang adanya monopoli pemanfaatan tanah untuk segelintir kelompok. Kebijakan ini menurutnya telah melanggar ketentuan perundang-undangan dan konstitusi hanya untuk mewujudkan ambisi pemerintah dalam membangun IKN. Persoalan lain yang begitu berbahaya adalah potensi terjadinya berbagai letusan konflik agraria, di mana kebijakan ini dapat memicu terjadinya ketimpangan di masyarakat, monopoli, hingga munculnya calo-calo tanah di mana sebagian kawasan tanah di IKN berada di atas tanah dan wilayah masyarakat adat<sup>21</sup>. Pemerintah sendiri beranggapan bahwa kebijakan ini tidak bertentangan dengan UUPA sebab pemberian izin HGB selama 80 tahun dan dapat diperpanjang lagi selama 80 tahun telah sesuai dengan ketentuan UUPA karena dilakukan secara bertahap. Bahkan pemerintah sedang membahas pembentukan Peraturan Pemerintah mengenai perpanjangan HGB guna mempercepat pembangunan IKN.<sup>22</sup>

Berdasarkan diskursus tersebut, penulis dalam hal ini tidak menemukan alasan mendesak mengapa gagasan perpanjangan HGB perlu dilakukan, apabila merujuk kepada alasan pengesahan UU IKN yaitu salah satunya untuk menciptakan payung hukum agar investor dapat terlibat mendanai pembangunan IKN,<sup>23</sup> maka perpanjangan HGB nampaknya menjadi cara kilat agar pembangunan IKN dapat di topang melalui pendanaan investor, apalagi ternyata saat ini proyek IKN belum memiliki investor asing. Wawancara yang dilakukan oleh Bloomberg kepada narasumber, mengungkapkan bahwa beberapa calon investor memang sudah menandatangani *letter of intent*, namun ternyata hingga saat ini belum terdapat adanya komitmen untuk mendanai proyek IKN. Salah satu investor terbesar yaitu SoftBank yang awalnya berniat untuk mendanai IKN sebesar RP 1.562 Triliun rupiah pada akhirnya menolak dan mengajukan *return of investment* dikarenakan tidak

---

<sup>21</sup> Rivian Awal Lingga, "KPA: Pemberian HGB 160 Tahun kepada Investor di IKN Langgar UU Agraria", CNN Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20221020095931-20-863052/kpa-pemberian-hgb-160-tahun-kepada-investor-di-ikn-langgar-uu-agraria>, diakses 25 Desember 2022.

<sup>22</sup> Aditya Ramadhan, "Kementerian ATR: HGB 160 tahun di IKN Tak Menyalahi UUPA", Antaranews, <https://www.antaranews.com/berita/3203709/kementerian-atr-hgb-160-tahun-di-ikn-tak-menyalahi-uupa>, diakses, 26 Desember 2022.

<sup>23</sup> Nicholas Ryan Aditya, "Pansus Sebut RUU IKN Dikebut Agar Beri Kepastian Investor Bangun Ibu Kota Baru", Kompas.com, <https://nasional.kompas.com/read/2022/01/18/12592111/pansus-sebut-ruu-ikn-dikebut-agar-beri-kepastian-investor-bangun-ibu-kota>, diakses 26 Desember 2022.

adanya kepastian. Adapun pembiayaan IKN direncanakan terbagi atas dua, yaitu 20 % bersumber dari APBN dan 80 % dari investor asing dan domestik<sup>24</sup>. Ketidakjelasan investor juga berasal dari Timur Tengah, Pendanaan Tony Blair yang juga samar-samar dalam memastikan keterlibatan dalam membiayai IKN. Said Didu beranggapan bahwa beberapa kebijakan pemerintah dalam menarik investor di IKN yang salah satunya perpanjangan HGB merupakan bentuk perampokan negara dan perampasan hak anak cucu di masa depan.<sup>25</sup>

Persoalan keuangan dalam pembiayaan IKN memang telah menjadi persoalan yang dikhawatirkan publik sejak wacana perpindahan ibu kota negara di usulkan, Presiden Jokowi mengungkapkan bahwa perpindahan ibu kota adalah persoalan yang rumit karena membutuhkan waktu yang lama dan dana yang besar, bahkan publik mengkritisi keputusan pemerintah yang cenderung tergesa-gesa memindahkan ibu kota tanpa mempertimbangkan kemampuan keuangan negara<sup>26</sup>. Pemindahan ibu kota pada dasarnya merupakan kebijakan jangka panjang sehingga membutuhkan perencanaan yang matang, sebab pemindahan ibu kota tidak hanya menyangkut perpindahan wilayah geografis semata, namun harus mampu menjawab persoalan yang muncul di ibu kota sebelumnya, dan akomodasi terhadap tantangan kebutuhan masyarakat dan pembangunan di masa depan<sup>27</sup>.

Ukuran keberhasilan perpindahan ibu kota juga dilihat dari aspek pengaturan penganggaran yaitu alokasi biaya mulai dari tahap inisiasi, perencanaan, dan pembangunan harus bersumber dari keuangan yang bersifat transparan dan akuntabel.<sup>28</sup> Umumnya kegagalan suatu proyek pemerintah dikarenakan tidak tersedianya dana yang cukup sehingga perlu menghadirkan peran pihak ketiga dalam menopang pembiayaan pembangunan. Dengan demikian, perpanjangan HGB menjadi 160 tahun seharusnya tidak dilakukan, sebab ada beberapa mekanisme lain yang bisa ditempuh dalam menopang keuangan IKN bukan justru dengan mengobrol pengelolaan hak tanah di Indonesia dengan mudah. Adapun saat ini pengaturan skema pembiayaan IKN diatur dalam Pasal 24 ayat (1) UU No 3/2022 pada lampiran menyebutkan bahwa terdapat empat skema pembiayaan IKN yaitu diantaranya:

---

<sup>24</sup>Stockbit Snips, "Minat Investor Belum Berujung Realisasi Investasi", Stockbit, <https://snips.stockbit.com/snips-terbaru/minat-investor-ikn-belum-berujung-realisasi-investasi>, diakses 26 Desember 2022.

<sup>25</sup> Christina Kasih Nugrahaeni, "Investor IKN Tidak Jelas, Aset Negara di Jakarta Terancam Di Jual", PikiranRakyat.com, <https://www.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-015729774/investor-ikn-tidak-jelas-aset-negara-di-jakarta-terancam-dijual?page=2>, diakses 26 Desember 2022.

<sup>26</sup> Sulaeman dan Ahmad Bayhaqi, "Di Balik Revisi UU IKN: Atas Nama Investor", Merdeka.com, <https://www.merdeka.com/khas/di-balik-revisi-uu-ikn-atas-nama-investor.html>, diakses 26 Desember 2022.

<sup>27</sup> Dian Herdiana, "Menemukenali Syarat Keberhasilan Perpindahan Ibu Kota Negara", *Jurnal Politica* 11, No.1, (Mei 2021): 5.

<sup>28</sup> Ibid.

mekanisme pembiayaan melalui skema KPBU; skema partisipasi badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dipunyai negara atau BUMN atau swasta murni; skema dukungan pendanaan atau pembiayaan internasional; dan skema pembiayaan kreatif seperti *crowdfunding* dan dana filantropi.<sup>29</sup>

Dalam konteks hukum administrasi negara, Klaus Obermayer sebagaimana dikutip oleh Belinfante, mengungkapkan perencanaan sebagai keseluruhan peraturan yang saling berkaitan serta tindakan-tindakan yang secara menyeluruh untuk mengusahakan terwujudnya suatu keadaan yang bersifat teratur dan dalam pembangunan, adanya perencanaan merupakan awal dari suatu proses administrasi.<sup>30</sup> Dalam mewujudkan perencanaan tersebut, maka pemerintah diberikan kewenangan dalam membuat kebijakan yang bersinggungan dengan dua subjek sekaligus yaitu pemerintah sebagai pembuat kebijakan dan masyarakat yang berkepentingan dengan isi kebijakan. Irfan Islamy mengungkapkan bahwa demokrasi modern menuntut adanya perubahan paradigma dalam penyusunan kebijakan publik yang harus berdasarkan saran dan pandangan masyarakat yang memuat kepentingan umum agar diterima oleh masyarakat sehingga kebijakan tidak boleh hanya berasal dari pikiran pemerintah semata, namun opini publik (*public opinion*) memiliki porsi yang sama sehingga kepentingan dan pendapat rakyat harus tercermin dalam suatu kebijakan<sup>31</sup>.

Perpanjangan HGB secara tidak langsung bertentangan dengan kepentingan rakyat, Iwan Nurdin beranggapan revisi UU IKN dan wacana perpanjangan HGB telah melanggar Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No.21-22/PUU/2007 yang membatalkan HGB 80 tahun sekaligus di muka. Terkait dengan kebijakan perpanjangan hak atas tanah, MK dalam putusannya menyatakan bahwa perpanjangan hak atas tanah dalam satu jangka waktu (perpanjangan di muka) memang tidak meniadakan prinsip penguasaan oleh negara, tetapi kebijakan tersebut dapat mengurangi prinsip penguasaan tanah oleh negara. Hal ini karena negara memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dan pengelolaan (*beheersdaad*).<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Kristianus Jimmy Pratama, Tinjauan Kritis Terhadap Manajemen Risiko Pengembalian Investasi Asing Pada Pembangunan Ibu Kota Nusantara", *Makalah Hukum Nasional* 52, No.1 (2022): 51.

<sup>30</sup> Zakaria Hasibuan, Perencanaan Dalam Hukum Administrasi Negara, Ad Dinul Blog, <http://zakariahasibuan.blogspot.com/2011/12/perencanaan-dalam-hukum-administrasi.html>, diakses 1 Januari 203.

<sup>31</sup> Nuryanti Mustari, *Pemahaman Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: LeutikaPrio, 2015) hlm. 9.

<sup>32</sup> Iskandar Muda, "Konstitusionalitas Mengenai Kekuasaan Negara Dalam Kegiatan Penanaman Modal: (Analisis Putusan MK No. 21-22/PUU-V/2007)", *Jurnal Konstitusi* 8, No. 6, (Desember 2011): 899.

Apabila jangka waktu 80 tahun bertentangan, maka seharusnya perpanjangan selama 160 tahun tidak memungkinkan, namun Nurdin mengkhawatirkan adanya inisiatif pemerintah dalam mengakali kebijakan perpanjangan HGB dengan memberikan HGB di atas Hak Pengelolaan (HPL) dengan perikatan perpanjangan dan pembaharuan HGB sebanyak dua kali sehingga berjumlah 160 tahun. Kebijakan ini dikhawatirkan merefleksikan bahwa pemegang hak HPL nantinya bertindak sebagai pemegang hak atas tanah secara perdata biasa, bukan turunan hak publik negara. Apabila hal ini terjadi, maka praktik kontrak karya kemungkinan dihidupkan, di mana pemerintah menyamakan kedudukannya dengan investor melalui perjanjian perdata yang akan berdampak pada situasi IKN di masa depan menjadi kapling-kapling investor semata<sup>33</sup>.

Pada Putusan MK tersebut, para pemohon merasa keberatan terhadap pengesahan RUU Penanaman Modal yang saat itu mengatur adanya perpanjangan hak atas tanah yang salah satunya perpanjangan HGB yang dapat diberikan dalam waktu 80 tahun, yaitu mekanismenya dapat diperpanjang di muka sekaligus selama 50 tahun, dan diperbaharui selama 30 tahun. Pemohon beranggapan kebijakan yang dalam rangka mengundang investor ini menyebabkan regulasi hak atas tanah dengan jangka waktu yang lama menyebabkan masyarakat terjauhkan dari peluang mengakses tanah khususnya untuk pertanian terhadap tanah negara dan berpotensi mengembalikan realita di masa lalu yaitu terjadinya konflik atau sengketa agraria. Berdasarkan data kuantitatif menunjukkan mayoritas masyarakat Indonesia bekerja sebagai petani, namun tidak memiliki lahan pertanian.<sup>34</sup> Jimly Asshidiqqie yang menjabat sebagai Ketua MK saat itu mengungkapkan bahwa, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai tidak boleh diperpanjang sekaligus di muka. Pertimbangan yang digunakan bahwa perpanjangan di muka atas hak tanah yang dilakukan investor mereduksi prinsip penguasaan negara sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan mengurangi prinsip pengawasan dan pengelolaan negara sekaligus.<sup>35</sup>

Konstitusionalitas antara UUD 1945 dengan UUPA sejatinya tidak dapat dipisahkan, apabila ditinjau dari sisi historis diterbitkannya UUPA, maka yang menjadi dasar adalah ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebelum perubahan yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia terutama berkaitan

---

<sup>33</sup> Ikhsan Permana, "Langgar UU, Rencana HGB 160 Tahun untuk Investor IKN diminta Batal", IDX Channel, <https://www.idxchannel.com/economics/langgar-uu-rencana-hgb-160-tahun-untuk-investor-ikn-diminta-batal,diakses> 26 Desember 2022.

<sup>34</sup> Lihat Putusan MK No.21-22/PUU/2007, hlm 8.

<sup>35</sup> Ali, "MK Hapus Frase 'Di Muka Sekaligus' Hukum Online, <https://www.hukumonline.com/berita/a/mk-hapus-frase-di-muka-sekaligus,diakses> 28 Desember 2022.

dengan pemanfaatan SDA terutama tanah<sup>36</sup>. Keadilan redistribusi dengan begitu sangatlah dibutuhkan sebab apabila investasi hanya dimaknai sebagai penopang pembangunan ekonomi semata, maka akan muncul praktik penyalahgunaan kebijakan dengan menghalalkan segala cara dalam meraih tujuan sehingga berdampak pada kesenjangan. Hal inilah yang menjadi penyebab masyarakat Indonesia banyak mengalami kemiskinan karena tidak mampu mengakses sumber daya alam dengan baik sehingga bertentangan dengan konstitusi dan nilai-nilai kerakyatan pada ekonomi pancasila.<sup>37</sup> Adapun sistem ekonomi pancasila menurut Mubyarto, salah seorang penggagasnya memiliki beberapa ciri-ciri yaitu diantaranya: *Pertama*, koperasi sebagai soko guru perekonomian, karena koperasi merupakan bentuk yang paling kongkrit dari sebuah usaha bersama; *Kedua*, roda perekonomian digerakkan oleh rangsangan ekonomis, sosial dan moral; Rangsangan (dorongan) sosial dan moral ini sangat ditekankan, karena rangsangan-rangsangan inilah yang membedakan sistem perekonomian pancasila dengan sistem ekonomi kapitalis yang menekankan rangsangan ekonomi semata; *Ketiga*, Adanya kehendak kuat dari seluruh masyarakat ke arah pemerataan sosial, hal ini berbeda dengan sistem ekonomi kapitalis yang hanya punya rasa individual dalam mencari keuntungan yang sebesar-besarnya bagi dirinya dalam kegiatan ekonomi; *Keempat*, nasionalisme menjiwai setiap kebijakan ekonomi dan adanya keseimbangan yang jelas antara perencanaan di tingkat nasional dengan desentralisasi dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi<sup>38</sup>.

Perpanjangan HGB dikhawatirkan menyebabkan negara mengalihkan kewajiban konstitusionalnya kepada kewajiban yang diemban oleh kuasa modal, jangka waktu HGB yang mencapai 160 tahun tentu sangatlah lama dan bahkan melewati antar generasi sehingga pemanfaatan tanah kedepannya cenderung hanya dinikmati pihak tertentu semata dan menutup kesempatan rakyat dalam memanfaatkan tanah. Keberadaan HGB di Indonesia biasa di manfaatkan para *developer* dalam membangun perumahan atau apartemen sehingga keberadaan HGB pada dasarnya sangat prestisius karena terletak pada daerah yang strategis. Regulasi jangka waktu HGB seperti yang berlaku saat ini yaitu maksimal 50 tahun di rasa sudah cukup bagi pemegang HGB untuk memanfaatkan bangunan di atas tanah dengan sebaik-baiknya. Oleh karena itu, apabila sertifikat HGB sudah berakhir masa berlakunya, maka hak atas tanah tersebut kembali dikuasai oleh negara, berarti status hukum HGB yang sudah berakhir masa berlakunya berdasarkan peraturan perundang-undangan adalah kembali kepada status hukum asal hak atas tanah tersebut, yakni

---

<sup>36</sup> 14

<sup>37</sup> Lihat Putusan MK No.21-22/PUU/2007, hlm 8.

<sup>38</sup> Rowland Pasaribu, "Sistem Perekonomian di Indonesia," [sistem-perekonomian-indonesia\\_2.pdf](#), diakses Desember 2022.

salah satunya menjadi tanah negara. Adapun tanah yang berstatus HGB yang sudah habis masa berlakunya tidak dapat ditingkatkan menjadi hak milik<sup>39</sup>.

Pasal 36 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa yang dapat mempunyai HGB adalah warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, hal ini mengisyaratkan bahwa orang asing juga dapat menggunakan HGB untuk mendirikan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia.<sup>40</sup> Kekhawatiran perpanjangan HGB yang melahirkan monopoli penguasaan pertanahan bukanlah hal yang berlebihan, apalagi pemanfaatan HGB berlaku universal bukan hanya WNI namun juga penguasaan asing. Pada era globalisasi ekonomi saat ini, terdapat kekhawatiran ekspansi pengelolaan tanah yang dilakukan oleh perusahaan multinational dan transnasional terhadap tanah-tanah yang berada di Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah berkewajiban dalam menciptakan keadilan sosial di bidang pertanahan yang salah satunya menjamin adanya larangan hak penggunaannya untuk penanaman modal dalam waktu yang lama atau dengan kata lain untuk mencegah timbulnya kerugian bagi kepentingan umum, maka penguasaan atas tanah yang melampaui batas tidak diperbolehkan<sup>41</sup>.

Pembentukan UUPA pada dasarnya merujuk kepada penempatan UUPA pada dua prinsip yaitu *Pertama*, UUPA sebagai hukum progresif diharapkan dapat memajukan masyarakat di bidang ekonomi melalui pengaturan tanah dan menciptakan kemajuan pertanian dan industri dengan menciptakan keadilan dalam arti terciptanya pemerataan pemilikan tanah. *Kedua*, UUPA sebagai hukum prismatic dijabarkan dalam dua nilai yaitu nilai sosial yang modern dan tradisional. Adapun pada nilai sosial modern tercermin pada beberapa pasal yang salah satunya mengatur bahwa pemberian kepemilikan tanah bagi pengembangan usaha berskala besar di bidang industri ataupun pertanian harus dengan batasan tertentu (Pasal 28 dan Pasal 35). Penjabaran nilai sosial tradisional tercermin pada fungsi sosial hak atas tanah dan pembatasan luas tanah yang dapat dimiliki setiap orang untuk menghindari individualisasi kepemilikan tanah, tidak adanya kepemilikan tanah secara mutlak, dan mencegah kepemilikan tanah pada segelintir orang (Pasal 6 dan Pasal 7 jo Pasal 17) sekaligus mengatur pencegahan adanya dominasi penguasaan tanah oleh

---

<sup>39</sup> Werdi Haswari Puspitoningrum, "Peningkatan Hak Guna Bangunan Yang Habis Masa Berlakunya Menjadi Hak Milik Atas Tanah", *Jurnal Hukum dan Kenotariatan* 2, No.2 (Agustus 2018): 286.

<sup>40</sup> Josef Henokh Widodo, "Hak-Hak Atas Tanah Yang Dapat Dimiliki Warga Negara Asing atau Badan Hukum Asing di Indonesia", LBH Pengayoman, <https://lbhpengayoman.unpar.ac.id/hak-hak-atas-tanah-yang-dapat-dimiliki-warga-negara-asing-atau-badan-hukum-asing-di-indonesia/#:~:text=Berdasarkan%20ketentuan%20tersebut%2C%20orang%20asing,yang%20didirikan%20menurut%20hukum%20Indonesia.>, diakses 27 Desember 2022.

<sup>41</sup> Kunto Wibisono, "Negara Wajib Cegah Monopoli Pertanahan Oleh Swasta", Antara, <https://www.antaraneews.com/berita/238027/negara-wajib-cegah-monopoli-pertanahan-oleh-swasta>, diakses 27 Desember 2022.

perusahaan dan larangan monopoli (Pasal 12 dan Pasal 13)<sup>42</sup>. Dengan demikian keberadaan UUPA pada dasarnya menghendaki agar pemanfaatan tanah dapat dirasakan secara adil dan berlaku bagi semua orang, sehingga kesejahteraan dapat diperoleh secara menyeluruh dan merata bagi seluruh kelompok masyarakat.

Perpanjangan HGB secara tidak langsung telah mengarahkan bangsa ini pada praktik kapitalisme, ciri yang melekat pada sistem kapitalisme adalah tidak adanya distribusi sumber daya termasuk tanah kepada semua orang melainkan cukup dimanfaatkan oleh segelintir atau subjek tertentu yang mempunyai kemampuan mengusahakan baik karena kemampuan teknologi, manajemen, bahkan permodalan<sup>43</sup>. Perpanjangan HGB menyebabkan kesenjangan dalam pemanfaatan SDA berupa tanah, yaitu ada segelintir kelompok yang menguasai pertanahan namun di satu sisi masyarakat kecil hanya memanfaatkan tanah dengan luas terbatas. Ketidakadilan juga tercermin dari sulitnya masyarakat kelas bawah dalam membuka usaha di perkotaan terutama IKN yang akan menjadi daerah strategis dengan berbagai pembangunan sebab tersedianya tanah yang terbatas, kemudahan akses perizinan bahkan durasi waktu yang diperpanjang lamban laut akan menyebabkan terpinggirnya kelompok miskin dari wilayah IKN itu sendiri terutama masyarakat yang mendiami wilayah IKN sejak lama.

Konsorsium Pembaharuan Agraria menyampaikan bahwa sejak UUPA disahkan, bangsa saat ini mengalami kondisi terburuk mengenai ketimpangan penguasaan lahan. Data terbaru KPA menunjukkan 68 % tanah di Indonesia dikuasai oleh satu persen kelompok pengusaha dan badan korporasi skala besar, baru sisanya sebanyak 99 % diperebutkan oleh rakyat. Ketimpangan penguasaan lahan bahkan tersebar di hampir seluruh wilayah Indonesia, di mana 16 juta orang petani hanya menguasai tanah-tanah kecil dengan skala 0,6 hektar. Saat ini keberadaan jumlah petani cenderung meningkat namun tak sebanding dengan penambahan areal pertanian sehingga menyebabkan banyak petani beralih profesi menjadi buruh dengan upah murah padahal keberadaan petani sangat penting guna menjamin pemenuhan pangan masyarakat Indonesia. Dewi Kartika menyebutkan bahwa paradigma bangsa beralih pada diteruskannya warisan kolonial yang identik dengan mudahnya pencabutan hak-hak masyarakat atas tanah atau disebut kapitalisme agraria. Perkembangan UU Cipta Kerja saat ini juga memudahkan perampasan lahan milik rakyat untuk diberikan kepada pengusaha dengan alasan kemudahan investasi.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Nurhasan Ismail, "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat", *Jurnal Rechts Vinding* 1, No.1, (Januari-April 2012): 37.

<sup>43</sup> Ibid

<sup>44</sup> Indrianto Eko Suwarso, "KPA Sebut Puncak Ketimpangan, 68 % Tanah Dikuasai 1 % Korporasi", CNN Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210913163421-20-693661/kpa-sebut-puncak-ketimpangan-68-tanah-dikuasai-1-korporasi>, diakses 27 Desember 2022.

Petani yang tidak memiliki lahan dengan kondisi demikian dan diperparah dengan HGB 160 tahun tentu bertentangan dengan semangat penerapan *landreform* (pembaharuan agraria) di Indonesia. A.P Parlindungan mengungkapkan bahwa tujuan adanya *landreform* di Indonesia adalah mengatur kembali hubungan tanah dengan manusia melalui pembagian tanah. Keberadaan *landreform* pada dasarnya memberikan solusi agar tidak terjadi ketimpangan pemilikan dan penguasaan tanah pada golongan tertentu, hal ini karena tanah memiliki karakteristik yang tidak terbatas pada sosial, ekonomi, politik, dan religi semata, menyebabkan terjadinya disparitas kepemilikan dan penguasaan tanah antara golongan ekonomi tinggi dengan ekonomi lemah<sup>45</sup>. Reforma agraria menghendaki penguasaan dan perlindungan hak atas tanah pada rakyat serta mengatasi adanya ketimpangan penguasaan sumber-sumber agraria dengan menjamin akses yang adil terhadap sumber agraria tersebut bagi seluruh rakyat.<sup>46</sup>

Terkait Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker) merupakan salah satu UU yang banyak mendapatkan kritik dan penolakan. Hubungannya dengan hukum pertanahan adalah munculnya sengketa karena aturan yang sudah dikeluarkan tidak selaras bahkan bertentangan dengan UUPA atau menyebabkan disharmonisasi dengan UUPA<sup>47</sup>. UU Ciptaker pada dasarnya mengatur berbagai ketentuan yang apabila ditinjau di dalam Pasal 4 menyebutkan bahwa salah satu ruang lingkup yang diatur di dalam UU ini pada huruf f adalah pengadaan tanah<sup>48</sup>. Di dalam klaster pengadaan tanah yang diubah, ditambahkan, dan diganti berupa: 1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah; 2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; 3. Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Pasal 123, Pasal 8, Pasal 10, Pasal 14, Pasal 19 a, Pasal 19 b, Pasal 19 c, Pasal 24 dan Pasal 28, Pasal 34, Pasal 36, Pasal 42 dan Pasal 46); dan 4. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Pasal 124, Pasal 144, Pasal 73).<sup>49</sup>

Investasi pada pemerintahan Presiden Joko Widodo memang sangat gencar untuk dilakukan, terdapat 3 alasan mengapa realisasi investasi dan reformasi hukum menjadi bagian penting pemerintahan Jokowi yaitu upaya reformasi yang dilakukan Presiden adalah dalam rangka mengundang investasi asing, hal ini tidak terlepas dari pandangan politik Presiden bahwa salah satu sektor utama dan dapat diandalkan

---

<sup>45</sup>Sulasti, "Land Reform Melalui Penetapan Luas Tanah Pertanian (Kajian Yuridis Terhadap UU NO.56/PRP/Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian)" *Jurnal Negara Hukum* 4, no.1 (Juni 2013): 7.

<sup>46</sup> Moh Shihibuddin, *Perspektif Agraria Kritis Teori, Kebijakan, dan Kajian Empiris*, (Sleman: STPN Press, 2018), hlm. 56

<sup>47</sup> Moch Keizar Arrasyid W, *Op. Cit*, hlm. 14

<sup>48</sup> Lihat Ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

<sup>49</sup> 15

dalam pembangunan Indonesia adalah melalui sektor investasi terutama investasi asing dan antusiasme Presiden dalam mengundang investor asing direalisasikan melalui reformasi hukum dengan mengeluarkan beberapa kebijakan<sup>50</sup>, sehingga terdapat paradigma bahwa pemerintah dalam mewujudkan investasi asing cenderung mengobarkan hal-hal yang bersifat lebih liberal<sup>51</sup>.

Berkaitan dengan paham liberal, sejarah mencatat bagaimana era kapital-liberal menyebabkan pemilik modal secara tidak langsung memiliki kekuasaan dalam menentukan arah kebijakan politik, tata nilai, bahkan distribusi kesejahteraan. Kesenjangan sosial antara kelompok kaya dan miskin, konsentrasi modal menyebabkan hubungan buruh dan majikan tidak terjembatani, dan tanah pada sekelompok orang. Kehendak awal membuka peluang individu ternyata membawa dampak negatif berupa munculnya persaingan tidak sehat atau tidak berimbang. Kebebasan pada suatu kebijakan hanya akan membuka peluang orang kuat untuk mengeksploitasi kaum lemah.<sup>52</sup> Disisi historis Indonesia, tercatat krisis moneter yang menghancurkan Indonesia di orde baru salah satunya disebabkan karena pemerintah Indonesia yang saat itu dikuasai dengan pemikiran ekonomi klasik-neoklasik atau kapilistik liberal dengan karakter sangat mengagungkan pihak konglomerat dengan dalih teori ekonomi yang menyebutkan bahwa orang-orang konglomerat adalah satu-satunya pihak yang dapat diandalkan untuk memajukan ekonomi bangsa. Tercatat meskipun posisi konglomerat saat itu goyah, namun dengan pemikiran pemerintah yang tetap bersikeras membuat berbagai kebijakan untuk menyelamatkan konglomerat seperti penggunaan dana BLBI, dana rekapitalisasi sebesar RP 650 triliun berupa obligasi negara dan bunganya menjadi tanggungan dari APBN. Inilah bukti bagaimana penerapan konsep sistem ekonomi liberal ala Amerika yang tidak mengindahkan dampak negatifnya pada ekonomi rakyat membawa malapetaka pada sistem ekonomi Indonesia<sup>53</sup>.

Pada saat itu memang pemerintah orde baru sempat tersadarakan dengan bersumpah bahwa mereka akan menjalankan Pancasila dan UUD 1945 secara konstituen dengan memperhatikan keadilan sosial dan pemerataan pembangunan, namun tetap saja hal tersebut tidak terwujud karena kesalahan penggunaan strategi dan politik ekonomi. Hal-hal yang bersifat liberalistik selalu dikritik oleh Moh Hatta karena beranggapan pada setiap kompetisi, persaingan pasar liberal hanya dimenangkan oleh orang kuat dan menghantam kaum lemah<sup>54</sup>. Karenanya perlu penerapan sistem ekonomi

---

<sup>50</sup> Nandang Sutrisno dan Sigar Aji Poerana, "Reformasi Hukum dan Realisasi Investasi Asing Pada Era Presiden Joko Widodo", *Jurnal Hukum* 3, No.2 (2020): 239.

<sup>51</sup> Ibid

<sup>52</sup> Moch Tolchah, "Pendidikan dan Faham Liberalisme", *Jurnal At-Ta'dib* 3, no.2, (Syaban 1428): 168.

<sup>53</sup> Mubyarto, "Menuju Sistem Ekonomi Pancasila: Reformasi atau Revolusi", *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia*, 19, No.1, (2004):18.

<sup>54</sup> Ibid

pancasila bukan sistem ekonomi liberalisme karena pada dasarnya tidak sesuai dengan nilai-nilai bangsa Indonesia. Namun saat ini negara justru dihadapkan pada kembalinya praktik ekonomi liberalisme yang mengakibatkan terjadinya liberalisasi sumber daya alam yang terbungkus melalui pembentukan peraturan perundang-undangan yang juga menganut paham liberalisme.<sup>55</sup>

Perpanjangan HGB yang di rencanakan melalui pembentukan Peraturan Pemerintah sejatinya tidak sesuai dengan fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan yang menurut Robert Baldwin dan Martin Cave diantaranya seperti: mencegah ketimpangan pemilikan sumber daya dan monopoli bebas, mencegah terjadinya kelangkaan sumber daya publik karena terjadinya eksploitasi dalam jangka pendek, menjamin adanya pemerataan dan kesempatan yang luas untuk menggunakan sumber daya berdasarkan keadilan sosial, redistribusi sumber daya, dan perluasan akses.<sup>56</sup> Solly Lubis menjelaskan terdapat beberapa kriteria untuk menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik dan sempurna (*perfect*) yaitu: Peraturan tersebut harus dapat memberikan keadilan bagi yang berkepentingan dan orang-orang merasakan kepentingannya dapat terlindungi oleh hukum tersebut; Peraturan memuat kepastian hukum seperti peraturan tersebut memuat dengan baik batasa hak (*recht, right*) dan kewajiban (*plicht, duty*) pada semua pihak yang terikat dalam hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*); peraturan tersebut dibentuk untuk memberikan manfaat yang jelas<sup>57</sup>. Realita di Indonesia menunjukkan bagaimana kedudukan hukum masih sering terbayang-bayangi politik dan kekuasaan, hal ini khususnya menyangkut pembentukan hukum yang berkaitan dengan kepentingan ekonomi sangat dipengaruhi oleh kepentingan kelompok-kelompok besar yang turut menentukan kesamaan paradigma hukum. Selaras dengan Karl Max yang menyebutkan bahwa hukum tidak akan pernah terlepas dari ekonomi sehingga hukum merupakan alat legitimasi dari kelas ekonomi tertentu. Sehingga hukum tidak berbicara keadilan sebab menurut Karl Max, apabila berbicara keadilan maka hal tersebut omong kosong karena hukum sering melayani orang yang lebih berpunya<sup>58</sup>.

Dengan begitu apabila HGB diperpanjang dengan pembentukan PP dan hal ini terus diterobos, maka akan terjadi benturan kepentingan hingga pencideraan terhadap pasal-pasal yang termuat di dalam UUD 1945 khususnya yang mengatur mengenai jaminan hak asasi manusia seperti amanat Pasal 28 H ayat (2) yang menyatakan

---

<sup>55</sup>Ahmad Redi, "Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam", *Jurnal Konstitusi* 12, No.2, (Juni 2015): 404.

<sup>56</sup> Roy Marthen Moonti, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Makassar: Keretakupa, 2017), hlm. 24.

<sup>57</sup> Salahudin Tanjung Seta, Hak Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, No.2, (2020):158.

<sup>58</sup> Eman Sulaiman, Hukum dan Kepentingan Masyarakat, *Jurnal Hukum Diktum* 11, No.1, (2013): 103.

“setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”. Pasal ini menegaskan bahwa negara harus dapat menjamin bahwa kelompok-kelompok tertentu atau minoritas yang secara kapasitas lemah harus dilindungi dan dijamin haknya seimbang dalam mencapai keadilan termasuk pengaksesan sumber daya alam. Hubungan negara dan rakyat tidak dapat dipisahkan, keberadaan negara tidak lagi cukup dilihat sebagai organisasi kekuasaan, sebab negara saat ini telah dipandang sebagai suatu status hukum (*legal society*) yang merupakan hasil dari adanya perjanjian masyarakat (*social contract*).<sup>59</sup> John Locke dalam teori perjanjian mengutarakan terdapat dua macam kontrak sosial, Pertama, *pactum unionis*, atau disebut perjanjian sebenarnya. Perjanjian ini merujuk pada perjanjian antara satu individu dengan individu lainnya untuk membentuk suatu negara. Kedua, *pactum subjectionis*, atau perjanjian pemerintahan merupakan perjanjian antara masyarakat dengan penguasa yang diberi wewenang untuk memerintah. Dengan adanya kontrak sosial yang melibatkan pemerintah yang mewakili negara dan masyarakat, maka mau tidak mau pemerintah harus benar-benar menjamin bahwa kesejahteraan dan keadilan berlaku secara menyeluruh kepada lapisan masyarakat dan tidak memihak kaum mayoritas saja. Hal ini juga termasuk menjamin perlindungan hak-hak setiap orang dimana norma-norma HAM meletakkan individu sebagai pemegang hak (*rights holder*) dan negara sebagai pemangku kewajiban (*duties holder*).

Kebijakan perpanjangan HGB bagi investor di IKN merupakan bagian liberalisasi ekonomi yang mempengaruhi kebijakan bidang pertanahan. Hal ini dengan lahirnya kewajiban bagi pemerintah untuk menyediakan tanah untuk kepentingan investasi dan pembangunan.<sup>60</sup> Penguasaan hak atas tanah dalam jangka waktu yang lama bagi investasi disatu sisi memang memberikan kepastian bagi investor, tetapi pada sisi lain kebijakan ini menyebabkan negara tidak berdaulat dalam mengatur hak atas tanah. Dalam prinsip menguasai negara, pemerintah tidak hanya diberikan kewenangan untuk mengatur tetapi juga kewenangan untuk melakukan pengawasan. Jika hak atas tanah tersebut digunakan bertentangan dengan fungsi peruntukan yang telah diberikan, maka pemerintah dapat mencabut hak tersebut serta tidak memberikan perpanjangan untuk waktu selanjutnya. Disisi lain, kebijakan ini juga bertentangan dengan reforma agraria yang menghendaki penguasaan dan perlindungan hak atas tanah pada rakyat serta mengatasi adanya ketimpangan penguasaan sumber-sumber agraria dengan menjamin akses yang adil terhadap sumber agraria tersebut bagi

---

<sup>59</sup> C.S.T. Kansil, dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2003), hlm.66.

seluruh rakyat.<sup>61</sup> Kebijakan ini juga dapat menghambat kebijakan pemerintah untuk melakukan pemerataan kesempatan dalam memperoleh hak-hak atas tanah secara adil, mengingat ketika pemerintah hendak mengalihkan HGB tersebut kepada pihak lain sesuai dengan kebijakan re-distribusi tanah, hal ini tidak dapat dilakukan karena jangka waktu keberlakuan hak yang relatif lama.

Suatu pertanyaan muncul terkait bagaimana legalitas pemerintah untuk dapat memperpanjang pemberian HGB di IKN? Kementerian ATR/BPN memang bersikeras bahwa kebijakan ini tidak menyalahi aturan yang ada karena adanya pembagian siklus, namun mengutip apa yang disampaikan oleh Suryadi Jaya Purnama yang menjabat sebagai anggota Komisi V DPR RI menyatakan perpanjangan HGB tidak memiliki dasar hukum yang jelas bahkan bertentangan dengan undang-undang yang ada. Mengacu kepada Pasal 16 ayat 6 dan 7 UU IKN, maka otorita IKN memiliki hak pakai dan hak pengelolaan. ketentuan yaitu Pasal 16 ayat 7,8 dan 9 UU Nomor 3 Tahun 2022, yang mengatur bahwa Otorita IKN dapat memberikan jaminan perpanjangan dan pembaharuan hak atas tanah di atas hak pengelolaan sesuai dengan persyaratan yang termuat dalam perjanjian dan jangka waktu perjanjian tersebut disesuaikan dengan kebutuhan. Namun, jaminan perpanjangan dan pembaharuan yang boleh diberikan oleh Pemerintah kepada investor sesuai UU Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara hanya berlaku untuk satu siklus saja. Maka, pemberian HGB baru pada siklus kedua ditetapkan melalui ketentuan perundang-undangan lainnya yang salah satunya adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang merupakan aturan turunan dari UU Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Di mana dalam pasal 37 ayat 3 PP Nomor 18 Tahun 2021 disebutkan bahwa setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaharuan hak guna bangunan berakhir, dan kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah hak pengelolaan. Oleh karena itu, Suryadi menegaskan Pemerintahan Jokowi melalui otorita IKN tidak bisa memberikan HGB penuh, sebab pada pemberian siklus kedua adalah hak dari pemerintahan yang baru<sup>62</sup>.

Maka alasan perpanjangan HGB untuk menarik investor perlu dipertanyakan ulang korelasinya, sebab secara empiris tidak ada korelasi langsung antara memberikan HGB dalam jangka waktu yang lama (160 tahun) dengan peningkatan iklim investasi, jika persoalan lain seperti *good governance*, kepastian hukum, dan keamanan berusaha tidak dapat diselesaikan.<sup>63</sup> Paradigma *good governance* pada saat ini menghendaki adanya hubungan pemerintah yang dapat berinteraksi secara kondusif dalam

<sup>61</sup> Moh Shihibuddin, *Perspektif Agraria Kritis Teori, Kebijakan, dan Kajian Empiris*, (Sleman: STPN Press, 2018), hlm. 56.

<sup>62</sup> Dwi, "Soal HGB di IKN Capai 160 Tahun, PKS Tegaskan Pemerintahan Jokowi Salah Kaprah", <https://www.gatra.com/news-555019-nasional-soal-hgb-di-ikn-capai-160-tahun-pks-tegaskan-pemerintahan-jokowi-salah-kaprah.html>, diakses 28 Januari 2023.

<sup>63</sup> Anna Triningsih dan Zaka Firma Aditya, "Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi", *Jurnal Rechtsvinding* 8, No.3, (Desember 2019): 342.

kesetaraan dan keseimbangan antara negara, pihak swasta, dan masyarakat (*society*)<sup>64</sup>. Prinsip-prinsip yang dimiliki oleh *good governance* diantaranya adanya partisipasi masyarakat, tegaknya supremasi hukum (*rule of law*), transparansi, daya tanggap, orientasi terhadap konsensus, keadilan, efektivitas dan efisiensi, visi strategis, dan saling berkaitan yang memberdayakan.<sup>65</sup>

Memberikan berbagai insentif dan kemudahan berusaha bagi investor bukan berarti negara melepaskan tanggung jawabnya untuk mengawasi peruntukan serta penggunaan tanah, sehingga pengaturan limitatif waktu HGB sebagaimana yang dimaksud dalam UUPA merupakan upaya negara mengawasi dan menindak atas praktik penyimpangan dalam penggunaan hak atas tanah. Jika HGB diberikan kepada investor dengan jangka waktu yang lama, maka negara tidak memiliki kebebasan dalam menjalankan kehendaknya untuk menghentikan atau tidak memperpanjang HGB tersebut. Jika negara menghentikan atau membatalkan perpanjangan HGB, maka investor dapat menggugat keabsahan negara membatalkan perpanjangan HGB tersebut. Keadaan ini tentu akan menempatkan kedudukan negara pada posisi yang lemah ketika berhadapan dengan investor, karena tidak memiliki kekuasaan untuk mengatur dan melakukan evaluasi terhadap hak atas tanah yang telah diberikannya. Fajar Muhammad menyebutkan distribusi lahan untuk pembiayaan proyek strategis nasional dan pembangunan infrastruktur hanya mengakibatkan keuntungan bagi sebagian orang dan menyebabkan rakyat semakin menderita, rezim pemerintahan saat ini hampir menerapkan pola yang sama di masa lalu di mana pendekatan pembangunan lebih mengandalkan modal asing dan kebijakan diskriminatif yang menguntungkan pemilik modal namun merugikan masyarakat kecil.<sup>66</sup> Di era orde baru, keterpusatan kekuatan politik sebagai masa otoritarianisme menempatkan sentralisme tidak hanya pada monopoli kekuasaan atau politik, namun juga monopoli ekonomi dan sosial<sup>67</sup>.

Dalam mewujudkan tujuan negara "untuk memajukan kesejahteraan umum", maka pemikiran Muhammad Hatta harus kembali di jalankan bersama di mana perlu penguatan konsep "penguasaan negara" yaitu untuk mewujudkan kelancaran di bidang ekonomi, dan mencegah adanya peraturan yang menginjak orang lemah yang dilakukan pemilik modal, sehingga negara harus berperan dalam menguasai namun

---

<sup>64</sup> Pandji Santosa, *Administrasi Publik, Teori dan Aplikasi Good Governance*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2009), hlm.9.

<sup>65</sup> Ibid

<sup>66</sup> Fajar Muhammad Andhika, "Perampasan Tanah Rakyat Melalui Peraturan Hukum Yang Timpang", Hukum Online, <https://www.hukumonline.com/berita/a/perampasan-tanah-rakyat-melalui-peraturan-hukum-yang-timpang-lt6257861f6e0fd/?page=2>, diakses 27 Desember 2022.

<sup>67</sup> Muhammad Nur Ramadhan dan Jimmly Daniel Berlianto Oley, Klientelisme Sebagai Perilaku Koruptif dan Demokrasi Banal, *Jurnal Anti Korupsi Integritas* 5, No.1, (2019): 170.

negara bukan berkedudukan sebagai pengusaha atau *ordernemer*.<sup>68</sup> Oleh karena itu, kaitannya dengan negara hukum bukan hanya sebatas segala sesuatu harus berdasarkan hukum semata namun konteks yang dibangun oleh Indonesia lebih luas lagi yaitu negara berdasar hukum sekaligus negara pengurus (*verzorgingsstaat*). Yang dimaksud dengan (*verzorgingsstaat*) adalah dari negara hukum modern yaitu taraf kesejahteraan tidak berdasarkan paham individualisme namun kesejahteraan yang dimaksud adalah kesejahteraan umum dalam bidang ekonomi dan spiritual<sup>69</sup>. Konsep ini kemudian dikenal dengan istilah "*welfare state*" yang sebagaimana diperkenalkan oleh Mac Iver. Aliran ini menjelaskan bahwa negara tidak berfungsi sebagai instrumen kekuasaan semata (*instrument of power*) melainkan berperan sebagai sebagai tool pelayanan (*an agency of service*), lahirnya konsep *welfare state* merupakan jawaban dari munculnya keburukan-keburukan sosial yang timbul dari konsep negara yang berideologi liberal individualis kapitalistik serta konsep negara yang berideologi socio-capitalist state<sup>70</sup>.

Dengan demikian, Pemikiran Bung Hatta yang dimanifestasikan dalam ketentuan Pasal 33 UUD 1945 menghendaki pengelolaan ekonomi berdasarkan prinsip usaha bersama dan kekeluargaan. Semangat gagasan Bung Hatta kemudian tercermin di dalam model negara kesejahteraan yang hendak dicapai didasarkan kepada beberapa tujuan yaitu: 1. Adanya kontrol terhadap dan pendayagunaan SDA ekonomi hanya untuk kepentingan publik; 2. Adanya pendistribusian kekayaan dilakukan secara adil dan merata; 3. Upaya mengurangi kemiskinan; 4. Adanya asuransi sosial terutama pendidikan dan kesehatan bagi masyarakat miskin<sup>71</sup>. Sri Edi Swasono memandang bahwa ide Bung Hatta tersebut menghendaki terpenuhinya kebutuhan dasar bagi rakyat sebagai titik sentral dari konsepsi negara kesejahteraan.<sup>72</sup> Kebutuhan mendasar bagi rakyat seperti pangan dan tempat tinggal pemenuhannya akan sangat berkaitan dengan kebijakan bidang pertanian mengingat bahwa kegiatan pangan dan pembangunan tempat tinggal sangat berkaitan dengan sektor pertanian. Negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat menetapkan menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya serta menetapkan kebijakan yang mengarah pada kesempatan bagi rakyat untuk mengakses sumber kehidupan yang salah satunya adalah pemanfaatan hak-hak atas tanah.

<sup>68</sup> Ahmad Redi, *Op.Cit.*, hlm 404.

<sup>69</sup> Fandi Nur Rohman, Model Carry Over Dalam Pembentukan Undang-Undang, *Jurnal lex Renaissance* 7, No.2, (2022): 214.

<sup>70</sup> Marilang, Ideologi Welfare State Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang, *Jurnal Konstitusi* 9, No.2, (2012):265

<sup>71</sup> Ibid

<sup>72</sup> Sri Edi Swasono, *Indonesia dan Doktrin Kesejahteraan Sosial: Dari Klasikal Ke Neo Klasikal Sampai ke The End of Laissez-Faire*, (Jakarta: Yayasan Hatta 2005), hlm. 34.

Pemerintah dengan hak menguasai negara dapat mengatur dan menyelenggarakan kebijakan sektor pertanahan yang menjamin tercapainya keadilan sosial melalui distribusi tanah dan pemanfaatan tanah untuk kepentingan hajat hidup orang banyak. Memaknai konsep keadilan, tidak terlepas dari bunyi sila ke 5 pancasila yang menghendaki adanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pelaksanaan keadilan hanya dimungkinkan terlaksana apabila hak menguasai negara dalam pengelolaan SDA termasuk tanah digunakan untuk kemakmuran rakyat. Pemaknaan ini secara konsep mendekati tujuan konstitusi kepada konsep *utilitarianisme*, dalam konsep ini menempatkan tujuan akhir dari pembentukan undang-undang atau hukum adalah untuk kebahagiaan orang terbanyak. Jeremy Bentham sebagai pelopor aliran ini mengungkapkan bahwa kepentingan kolektif adalah kepentingan utama sehingga hak individu ditempatkan di bawah kebutuhan masyarakat. Istilah ini kemudian dikenal dengan (*the greatest happiness for the greatest number of people*).<sup>73</sup> Perpanjangan HGB dalam jangka waktu yang lama dapat menghambat kebijakan negara untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial, karena dalam praktik akan terjadi konflik sosial baik pada tahapan ketika pembebasan tanah dilakukan melalui pelepasan hak oleh masyarakat sehingga tanah tersebut dapat digunakan untuk kepentingan investasi. Konflik sosial dalam proses pembebasan lahan tersebut tidak dapat dihindari, apalagi investor yang akan menguasai tanah tersebut diberikan hak penguasaan dalam jangka waktu yang lama.

Perpanjangan HGB juga bertentangan dengan aspek ideologis-filosofis dari UUPA. Menurut Ahmad Sodiki ada lima aspek nilai-nilai filosofis dan ideologis dari UUPA menyebabkan keberadaannya masih memiliki relevansi hingga saat ini yaitu: a) sifat anti penjajah dan eksploitasi kekayaan alam sehingga tidak tewujudnya kemakmuran rakyat; b) sifat populis yang berpihak pada kepentingan rakyat dan petani mengingat bahwa sebagian besar masyarakat Indonesia merupakan petani; c) terjaganya identitas nasional yang berlandaskan pada hukum adat dan kepentingan nasional yang merdeka dan berdaulat; d) egaliter dengan menempatkan kedudukan dan persamaan didepan hukum dalam memperoleh hak atas tanah; e) kedudukan negara yang kuat sehingga dapat menjamin terpenuhinya kepentingan umum.<sup>74</sup> Dalam konteks perpanjangan HGB hal ini merupakan kebijakan yang membuka peluang akan terjadinya kapitalisasi tanah untuk kepentingan pengembang dan pembangunan serta kegiatan investasi. Kebijakan demikian dalam praktik telah menghambat akses terhadap sumber kesejahteraan yang pada akhirnya menyebabkan terjadinya ketimpangan sosial dalam masyarakat khususnya antara kapital dengan masyarakat yang memanfaatkan tanah sebagai sumber penghidupan

---

<sup>73</sup>M.Yazid Fathoni, Konsep Keadilan Dalam Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam Menurut Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960, Jurnal IUS 1, NO.1, (2014): 53.

<sup>74</sup> Yance Arizona, *Konstitusionalisme Agraria*, (Yogyakarta: STPN Press 2014), hlm. 75.

dan tempat tinggal. Idealnya, kebijakan bidang pertanahan yang memberikan keadilan berdasarkan kebutuhan bukan berdasarkan kemampuan mengingat dalam peta penguasaan dan pemanfaatan tanah, keberpihakan harus lebih banyak diberikan kepada mereka yang lebih membutuhkan yaitu kalangan masyarakat kelas bawah.<sup>75</sup>

Kebijakan perpanjangan HGB untuk kepentingan investasi menunjukkan tidak adanya keseimbangan yang dinamis. Hal ini terjadi karena adanya ketimpangan prosedur yang memberikan akses kemudahan bagi suatu kelompok tetapi kemudahan yang sama tidak diberikan kepada kelompok yang lain. Dalam hal ini, ketika pemerintah memberikan keistimewaan dan kemudahan bagi investor terkait dengan HGB demi kepentingan investasi, tetapi pada sisi yang lain akses kemudahan tersebut justru tidak didapatkan oleh masyarakat atau pengusaha kecil dan menengah untuk mendapatkan akses kemudahan yang sama. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana yang dimaksud Pasal 33 UUD 1945 yang menghendaki adanya akses yang sama bagi seluruh lapisan masyarakat terhadap sumber daya alam dan sumber daya agraria.

Setiap kebijakan hukum harus diukur kebenarannya secara konstitusionalitas berdasarkan nilai-nilai dalam konstitusi. Untuk menguji konstitusionalitas suatu kebijakan hukum, maka ada beberapa tolak ukur yang bisa digunakan, yaitu: a) naskah undang-undang dasar yang resmi tertulis; b) dokumen-dokumen tertulis yang erat hubungannya dengan naskah undang-undang dasar seperti risalah-risalah, keputusan dan ketetapan MPR, undang-undang tertentu, peraturan tata tertib dan lain-lain; c) nilai-nilai konstitusi yang hidup dalam praktik ketatanegaraan yang telah dianggap sebagai bagian yang tak terpisahkan dari keharusan dan kebiasaan penyelenggaraan negara; dan d) nilai-nilai yang hidup dalam kesadaran kognitif rakyat serta nilai-nilai politik dan hukum warga negara sebagai kebiasaan ideal dalam kehidupan berbangsa dan negara.<sup>76</sup>

Terkait dengan kebijakan gagasan perpanjangan HGB di IKN, konstitusionalitasnya jika diuji berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 maka hal ini berkaitan dengan demokrasi ekonomi, kebijakan pengelolaan sumber daya alam (pengelolaan tanah) untuk kesejahteraan dengan prinsip keadilan. Pemerintah dengan hak menguasai negara yang memiliki wewenang untuk mengatur (*regelen*), mengurus (*bestuuren*), mengelola (*beheeren*), dan mengawasi (*toezichthouden*) harus dapat menjalankan wewenangnya tersebut sesuai dengan prinsip demokrasi ekonomi yang terdapat dalam UUD. Perpanjangan HGB untuk kepentingan investasi dan pembangunan di IKN tidak

---

<sup>75</sup> Maria S. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas 2006), hlm. 19.

<sup>76</sup> Jimly Ashiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010): hlm. 6.

boleh hanya menguntungkan pihak investor semata sebagai *individual preference* tetapi harus bisa memberikan keuntungan bersama dan keseimbangan berkeadilan terhadap *social preference*. Perpanjangan HGB untuk kepentingan pembangunan di IKN juga harus memperhatikan manfaat secara berkelanjutan bukan hanya terhadap kepentingan investasi tetapi juga kepentingan masyarakat umum. Kebijakan tersebut juga harus berwawasan lingkungan yang mana dalam proses pembangunan dan keberlanjutannya harus memperhatikan keselamatan ekologi dan lingkungan. Dengan demikian, perpanjangan HGB harus sesuai dengan prinsip demokrasi ekonomi dengan keberpihakan terhadap orang yang lemah, miskin dan terbelakang. Sehingga pembatasan jangka waktu HGB sebagaimana yang dimaksud dalam UUPA sejalan dengan nilai-nilai keadilan yang berpedoman pada falsafah pancasila dan UUD 1945.<sup>77</sup>

Kebijakan ini juga menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat kelas bawah karena mereka tidak diberikan kesempatan dan akses yang sama terhadap hak-hak atas tanah. Padahal dalam konteks negara kesejahteraan, negara melalui fungsinya menetapkan berbagai kebijakan dan aturan yang dapat memberikan akses dan kemudahan bagi masyarakat untuk mendapatkan sumber-sumber agraria secara merata tanpa perlu terlibat dalam praktik-praktik persaingan dengan kapital yang memiliki segala sumber daya untuk mengakses sumber tersebut. Adriaan Bedner<sup>78</sup> menjelaskan bahwa salah satu hambatan dalam upaya memperjuangkan akses keadilan adalah relasi kekuasaan yang menyebabkan terjadinya disorientasi negara yang cenderung mengutamakan aspek kepastian hukum dari pada keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat.

Kebijakan negara selama ini tidak memberikan hak yang bersifat *privilege* bagi masyarakat kelas bawah justru memberikan keistimewaan kepada investor untuk menguasai tanah yang dalam praktik justru sering berlawanan dengan kepentingan masyarakat kelas bawah. Dalam proses pembangunan di ibu kota baru, maka ada tiga pihak yang saling berkaitan yaitu pemerintah, masyarakat dan swasta. Pihak-pihak tersebut memiliki daya tawar yang berbeda karena perbedaan terhadap akses modal dan politik berkenaan dengan penguasaan terhadap sumber daya alam seperti tanah yang jumlahnya terbatas. Kedudukan yang tidak seimbang dan posisi tawar antara masyarakat dengan swasta memerlukan suatu kebijakan yang dapat melindungi

---

<sup>77</sup> Natanael Dwi Reki, "Pembatasan Pemilikan Dan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Reforma Agraria", *Jurnal Hukum Magnum Opus* 1, No.1, (Agustus 2018), hlm. 40.

<sup>78</sup> Melalui relasi kuasa negara cenderung mengutamakan kepentingan kuasa modal melalui kebijakan penanaman modal atas dasar peningkatan iklim penanaman modal dalam negeri yang diklaim dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meskipun keuntungan penanam modal lebih besar dari masyarakat. Adriaan Bedner dalam Oki Hajiansyah Wahab, "Pengabaian Hak-Hak Konstitusional Dalam Perspektif Keadilan (Studi Kasus Warga Moro-Moro Register 45, Kabupaten Mesuji Lampung)", *IUS Kajian Hukum dan Konstitusi* Vol I | Nomor 1 | April 2013, hlm 28

kepentingan masyarakat kecil dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah. Dominasi negara dan swasta semakin mempersempit akses masyarakat dalam memanfaatkan tanah untuk kehidupannya. Akses dan pemanfaatan dalam jangka waktu yang lama oleh sektor swasta terhadap tanah melalui HGB akan mendorong terciptanya ketimpangan sosial dan ekonomi.

#### D. KESIMPULAN

Berdasarkan paparan di atas, kesimpulan yang dapat disampaikan yaitu: *Pertama*, kebijakan pertanahan di IKN merupakan amanat yang tertuang di dalam UU IKN yang menghendaki pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan IKN. Pembangunan tersebut memberikan kesempatan bagi pemerintah untuk mengatur restrukturisasi dan redistribusi tanah sebagai perwujudan reforma agraria di ibu kota negara. Tidak ada yang di persoalkan dari hal tersebut, sebab keberadaan pemerintah yang mewakili negara secara teoritik dan praktik memang diberikan kewenangan untuk melakukan pengelolaan SDA termasuk tanah berdasarkan landasan konstitusional dan peraturan perundang-undangan. *Kedua*, permasalahan yang muncul adalah ketika pemerintah berencana mengeluarkan Peraturan Pemerintah yang berisi perpanjangan HGB menjadi 160 tahun. Meskipun diberikan secara bersiklus, namun hal tersebut bertentangan sebab mereduksi kewenangan pemerintah selanjutnya serta tidak sesuai dengan ketentuan UUPA yang membatasi HGB hanya maksimal 50 tahun yang bertujuan untuk membatasi dan memberikan ruang pemerataan dan distribusi keadilan terhadap pemakaian dan pengelolaan tanah. Perpanjangan HGB juga bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi agraria seperti diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 yang mengedepankan kepentingan bersama (social preference) bukan hanya sebatas kepentingan individual (individual preference). Kebijakan ini juga dapat mengurangi prinsip penguasaan tanah oleh negara karena negara memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dan pengelolaan (*beheersdaad*), dan berpotensi menimbulkan kepemilikan sumber daya yang berprinsip pada monopoli bebas. Oleh karena itu, penulis menyarankan agar pemerintah tidak mengeluarkan Peraturan Pemerintah yang bersangkutan sebab berpotensi munculnya sengketa agraria dan berkembangnya praktik liberalistic-kapitalistik yang tidak sesuai dengan sistem ekonomi Pancasila.

#### DAFTAR PUSTAKA

Admin, " UU Cipta Kerja Bisa Memperburuk Konflik Agraria dan Lingkungan", <https://www.uui.ac.id/uu-cipta-kerja-dalam-lingkaran-konflik-agraria-dan-lingkungan/>, diakses 28 Desember 2023.

- AFM, "Penjelasan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tentang Sumber Daya Alam," *Berita Hari Ini*, 25 Desember 2022.
- Ali, "MK Hapus Frase 'Di Muka Sekaligus' *Hukum Online*, 28 Desember 2022
- Arizona, Yance. "Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* 8, No. 3 (2011).
- Arizona, Yance. *Konstitusionalisme Agraria*. Yogyakarta: STPN Press 2014.
- Ashiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Awal Lingga, Rivan. "KPA: Pemberian HGB 160 Tahun kepada Investor di IKN Langgar UU Agraria", *CNN Indonesia*, 25 Desember 2022.
- Beno, "Dinilai Frustasi! Rencana Pemberian HGB Investor IKN sampai 160 tahun, Hanya Akan Merugikan Negara", *Jurnal Patroli*, 25 Desember 2022.
- Dilapanga, Reynaldi. "Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Merupakan Alat Bukti Otentik Menurut Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960", *Jurnal Lex Crimen* 6, No.5, (2022).
- Dwi Reki, Natanael. "Pembatasan Pemilikan Dan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Reforma Agraria", *Jurnal Hukum Magnum Opus* 1, No.1, (2018).
- Edi Swasono, Sri. *Indonesia dan Doktrin Kesejahteraan Sosial: Dari Klasikal Ke Neo Klasikal Sampai ke The End of Laissez-Faire*. Jakarta: Yayasan Hatta, 2005.
- Eko Suwarso, Indrianto. "KPA Sebut Puncak Ketimpangan, 68 % Tanah dikuasai 1 % Korporasi", *CNN Indonesia*, 27 Desember 2022.
- Faisal Sulaiman, King. "Polemik Fungsi Sosial Tanah dan Hak Menguasai Negara Pasca UU Nomor 12 Tahun 2012 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012", *Jurnal Konstitusi*, 18, No 1, ( 2021).
- Firmansyah, Manda. "Alasan HGB Ditawarkan hingga 160 Tahun di IKN Nusantara", *Asumsi.co*, 25 Desember 2022.
- Hajiansyah Wahab, Oki. "Pengabaian Hak-Hak Konstitusional Dalam Perspektif Keadilan (Studi Kasus Warga Moro-Moro Register 45, Kabupaten Mesuji Lampung)", *IUS Kajian Hukum dan Konstitusi* Vol I | Nomor 1 | April 2013.
- Hasibuan, Zakaria. "Perencanaan Dalam Hukum Administrasi Negara", *Ad Dinul Blog*, 1 Januari 2023.
- Hastuti, Sri. Dkk. *Politik Hukum Pertanahan Indonesia*. Surabaya: Airlangga University Press, 2021.
- Haswari Puspitoningrum, Werdi. "Peningkatan Hak Guna Bangunan Yang Habis Masa Berlakunya Menjadi Hak Milik Atas Tanah", *Jurnal Hukum dan Kenotariatan* 2, No.2 (2018).
- Henokh Widodo, Josef. "Hak-Hak Atas Tanah Yang Dapat Dimiliki Warga Negara Asing atau Badan Hukum Asing di Indonesia", *LBH Pengayoman*, 27 Desember 2022.

- Herdiana, Dian. "Menemukenali Syarat Keberhasilan Perpindahan Ibu Kota Negara", *Jurnal Politica* 11, No.1, (2021).
- Ismail, Nurhasan. "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat", *Jurnal Rechts Vinding* 1, No.1, (2012).
- Jatimulya Alam Wibowo, Richard. "Konstitusionalitas Pengadaan Tanah di Ibu Kota Negara Baru Bidang Pertanahan Dalam Perspektif Reforma Agraria", *Jurnal Majalah Hukum Nasional* 52, No.1 (2022).
- Jimy Pratama, Kristianus. "Tinjauan Kritis Terhadap Manajemen Risiko Pengembalian Investasi Asing Pada Pembangunan Ibu Kota Nusantara", *Makalah Hukum Nasional* 52, No.1 (2022).
- Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2003.
- Kasih Nugrahaeni, Christina. "Investor IKN Tidak Jelas, Aset Negara di Jakarta Terancam Di Jual", *PikiranRakyat.com*, diakses 26 Desember 2022.
- Keizar Arrasyid W, Moch Alifia Zahra, Revanda Rizka, Hudzaifal Yuda Hasevi, "Analisis Yuridis UU Omnibus Law Ketanagakerjaan Klaster Pengadaan Tanah Terkait dengan Ibu Kota Negara", *Jurnal Pendidikan, Seni, Sains, dan Sosial Humonioral* 1 No.1 (2022).
- Liputan6, "Menteri Hadi Tjahjanto Tawarkan HGN hingga 160 tahun di IKN Nusantara", *Liputan6.com*, 19 November 2022.
- Marilang. "Ideologi Welfare State Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang", *Jurnal Konstitusi* 9, No.2, (2012).
- Marthen Moonti, Roy. *Ilmu Perundang-Undangan*. Makassar: Keretakupa, 2017.
- Mubyarto, "Menuju Sistem Ekonomi Pancasila: Reformasi atau Revolusi", *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia*, 19, No.1, (2004).
- Muda, Iskandar. "Konstitusionalitas Mengenai Kekuasaan Negara Dalam Kegiatan Penanaman Modal: (Analisis Putusan MK No. 21-22/PUU-V/2007)", *Jurnal Konstitusi* 8, No. 6, (2011).
- Muhammad Andhika, Fajar. "Perampasan Tanah Rakyat Melalui Peraturan Hukum Yang Timpang", *Hukum Online*, 27 Desember 2022.
- Mustari, Nuryanti. *Pemahaman Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, Yogyakarta: LeutikaPrio, 2015.
- Napitupulu, Diana. *Hukum Pertanahan*. Jakarta: Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia, 2022.
- Nur Rohman, Fandi, "Model Carry Over Dalam Pembentukan Undang-Undang", *Jurnal lex Renaissance* 7", No.2, (2022).
- Nurahmani, Aditya dan Putri Sihombing, "Kajian Kebijakan Pembatasan Pengalihan Hak Atas Tanah di Ibu Kota Nusantara" *Majalah Hukum Nasional* 52 No.1, (2021).

- Pasaribu, Rowland. "Sistem Perekonomian di Indonesia, 31 Desember 2022. Permana, Ikhsan. "Langgar UU, Rencana HGB 160 Tahun untuk Investor IKN diminta Batal", *IDX Channel*, 26 Desember 2022.
- Ramadhan Muhammad, Nur. dan Jimmly Daniel Berlianto Oley. "Klientelisme Sebagai Perilaku Koruptif dan Demokrasi Banal", *Jurnal Anti Korupsi Integritas* 5, No.1, (2019).
- Ramadhan, Aditya. "Kementerian ATR: HGB 160 tahun di IKN Tak Menyalahi UUPA", *Antaraneews*, 26 Desember 2022.
- Redi, Ahmad. "Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam", *Jurnal Konstitusi* 12, No.2, (2015).
- Ruslina, Elli. "Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia", *Jurnal Konstitusi* 9, No.1, (2012).
- Ryan Aditya, Nicholas. "Pansus Sebut RUU IKN Dikebut Agar Beri Kepastian Investor Bangun Ibu Kota Baru", *Kompas.com*, 26 Desember 2022.
- S. Sumardjono, Maria. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas 2006.
- Santosa, Pandji. *Administrasi Publik, Teori dan Aplikasi Good Governance*. Bandung: PT Refika Aditama, 2009.
- Shihibuddin, Moh. *Perspektif Agraria Kritis Teori, Kebijakan, dan Kajian Empiris*. Sleman: STPN Press, 2018.
- Snips, Stockbit. "Minat Investor Belum Berujung Realisasi Investasi", *Stockbit*, 26 Desember 2022.
- Sulaeman dan Ahmad Bayhaqi, "Di Balik Revisi UU IKN: Atas Nama Investor", *Merdeka.com*, 26 Desember 2022.
- Sulaiman, Eman, "Hukum dan Kepentingan Masyarakat", *Jurnal Hukum Diktum* 11, No.1, (2013): 103.
- Sulasti. "Land Reform Melalui Penetapan Luas Tanah Pertanian (Kajian Yuridis Terhadap UU NO.56/PRP/Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian)" *Jurnal Negara Hukum* 4, No.1 (2013).
- Sutono, Agus dan Supriyono Purwosaputro. "Aksiologi Pancasila", *Jurnal Ilmiah CIVIS* 3, No.2, (2019).
- Sutrisno, Nandang dan Sigar Aji Poerana. "Reformasi Hukum dan Realisasi Investasi Asing Pada Era Presiden Joko Widodo", *Jurnal Hukum* 3, No.2, (2020).
- Tanjung Seta, "Salahudin Hak Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, No.2, (2020).
- Tolchah, Moch. "Pendidikan dan Faham Liberalisme", *Jurnal At-Ta'dib* 3, No.2, (Syaban 1428).
- Trianingsih, Anna dan Zaka Firma Aditya. "Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi", *Jurnal Rechtvoinding* 8, No. 3, (2019).

Wibisono, Kunto. "Negara Wajib Cegah Monopoli Pertanahan Oleh Swasta", *Antara*, 27 Desember 2022.

Yonas Bo'a, Fais. "Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional", *Jurnal Konstitusi* 15, No.1, (2018).