

**PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI IBU KOTA NUSANTARA DALAM
PERSPEKTIF UNDANG UNDANG POKOK AGRARIA DAN
PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL**

(Tesis)

Oleh

**MUHAMMAD FARHAN GIBRAN
NPM 2322011006**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2025**

ABSTRAK

PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI IBU KOTA NUSANTARA DALAM PERSPEKTIF UNDANG UNDANG POKOK AGRARIA DAN PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL

Oleh

Muhammad Farhan Gibran

Pemberian Hak Guna Usaha hingga 190 tahun di wilayah Ibu Kota Nusantara, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha dan Fasilitas Penanaman Modal Bagi Pelaku Usaha di Ibu Kota Nusantara, menimbulkan persoalan mendasar dalam konteks hukum agraria dan pembangunan ekonomi nasional. Kebijakan ini dinilai menyimpang dari Prinsip Prinsip Pokok Agraria, terutama terkait fungsi sosial tanah, penguasaan oleh negara, dan pemerataan akses agraria.

Penelitian ini bersifat yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis, serta dianalisis secara kualitatif-preskriptif. Menggunakan teori keadilan (John Rawls), *Economic Analysis of Law* (Richard Posner), asas kepastian hukum, dan hierarki norma sebagai landasan analisis.

Dapat disimpulkan bahwa kebijakan HGU jangka panjang berisiko melemahkan kepastian hukum, membuka peluang monopoli lahan oleh investor, serta mengabaikan hak-hak masyarakat lokal. Secara ekonomi, kebijakan ini berpotensi menimbulkan inefisiensi alokasi tanah dan menghambat pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan. Kesimpulannya, kebijakan HGU di IKN perlu ditinjau ulang dan disesuaikan agar sejalan dengan keadilan agraria, kepastian hukum, serta mendukung pembangunan ekonomi nasional jangka panjang yang berkeadilan.

Kata kunci: Hak Guna Usaha, Kepastian Hukum, Pembangunan Ekonomi, Keadilan Agraria.

ABSTRACT

THE GRANTING OF LAND CULTIVATION RIGHTS IN THE NUSANTARA CAPITAL CITY FROM THE PERSPEKTIVE OF THE BASIC AGRARIAN LAW AND NATIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT

By

Muhammad Farhan Gibran

The granting of Right to Cultivate (Hak Guna Usaha/HGU) for a period of up to 190 years in the Nusantara Capital City (IKN), as stipulated in Government Regulation No. 12 of 2023 concerning Business Licensing, Ease of Doing Business, and Investment Facilities in IKN, raises fundamental concerns in the context of agrarian law and long-term national economic development. This policy appears to deviate from the foundational principles of the Basic Agrarian Law (UUPA), particularly regarding the social function of land, state control over agrarian resources, and equitable access for the people.

This research adopts a normative juridical approach, utilizing statutory, conceptual, and historical methods, and is analyzed qualitatively and prescriptively. The analysis is grounded in theories of justice (John Rawls), Economic Analysis of Law (Richard Posner), the principle of legal certainty, and the hierarchy of legal norms.

The findings indicate that the extraordinarily long duration of HGU poses risks to legal certainty, potentially facilitates land monopolization by private investors, and marginalizes the rights and interests of local communities. From an economic perspective, such a policy could lead to inefficient land use, distortion of market mechanisms, and hinder inclusive and sustainable development. Therefore, the HGU policy in IKN requires critical reassessment and realignment to ensure its compliance with agrarian justice, uphold legal certainty, and support the objectives of equitable and sustainable national economic growth.

Keywords: *Land Cultivation Rights, Legal Certainty, Economic Development, Justice.*

**PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI IBU KOTA NUSANTARA DALAM
PERSPEKTIF UNDANG UNDANG POKOK AGRARIA DAN
PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL**

**Oleh
MUHAMMAD FARHAN GIBRAN**

TESIS

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar
MAGISTER HUKUM**

Pada

**Program Pascasarjana Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2025**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul Tesis : **PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI IBU KOTA NUSANTARA DALAM PERSPEKTIF UNDANG UNDANG POKOK AGRARIA DAN PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL**

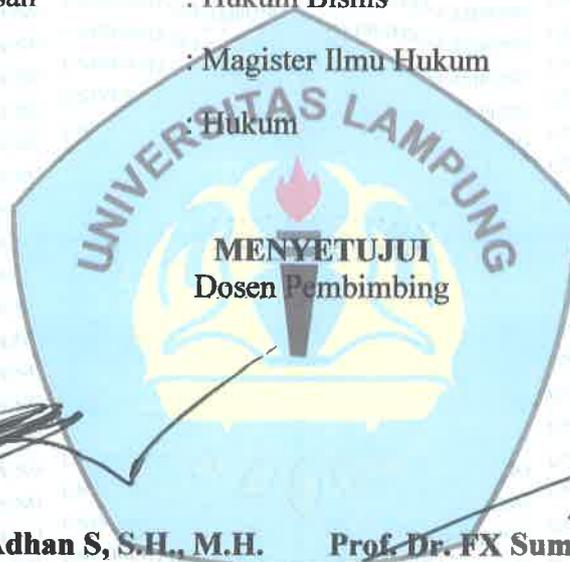
Nama Mahasiswa : *Muhammad Farhan Gibran*

Nomor Pokok Mahasiswa : 2322011006

Program Khusus : Hukum Bisnis

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum



Dr. Sepriyadi Adhan S, S.H., M.H.
NIP. 197309291998021001

Prof. Dr. FX Sumarja, S.H., M. Hum.
NIP. 196506221990031001

MENGETAHUI
Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung



Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H.
NIP. 196502041990031004 -

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua Tim Penguji : Dr. Sepriyadi Adhan S, S.H., M.H. 

Sekretaris : Prof. Dr. FX Sumarja, S.H., M. Hum. 

Penguji Utama : Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum. 

Anggota : Dr. Ahmad Zazili, S.H., M.H. 

Anggota : Dr. Kasmawati, S.H., M.Hum. 

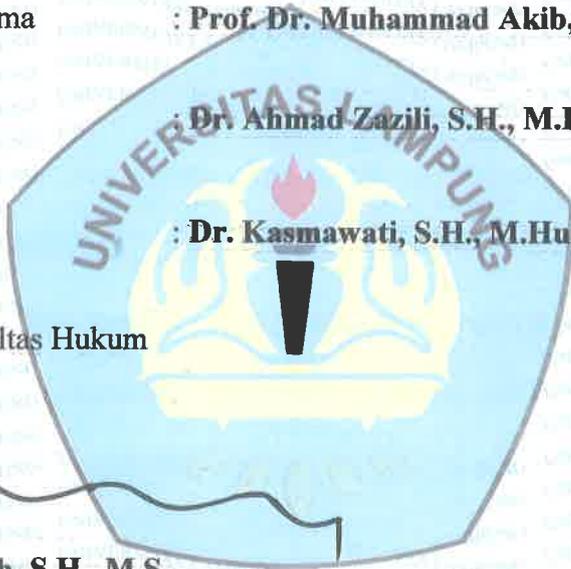
2. Dekan Fakultas Hukum

Dr. M Fakih, S.H., M.S.
NIP. 196412181988031002

3. Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung

Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si.
NIP. 196403261989021001

Tanggal Lulus Ujian: 28 Mei 2025



LEMBAR PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan:

1. Tesis dengan judul “Pemberian Hak Guna Usaha di Ibu Kota Nusantara Dalam Perspektif Undang Undang Pokok Agraria dan Pembangunan Ekonomi Nasional” adalah hasil karya saya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan atas karya penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan etika ilmiah yang berlaku.
2. Hak intelektual atau karya ilmiah ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Atas pernyataan ini apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sanksi yang diberikan kepada saya. Saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Bandar Lampung, 28 Mei 2025
Penulis



Muhammad Farhan Gibran
NPM. 2322011006

RIWAYAT HIDUP



Lahir di Bandar Lampung pada, 19 Juli 1999, penulis merupakan anak sulung dari Bapak Dr. Riyuzen Praja Tuala, M.Pd. dan Ibu Fauziyah, M.Pd. Penulis adalah anak pertama dari dua bersaudara. Penulis telah menempuh pendidikan formal dimulai dari SD Kartika II-5 Bandar Lampung pada tahun 2004 hingga tahun 2011, lalu melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi pada Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Bandar Lampung pada tahun 2011 hingga tahun 2014, dilanjutkan Sekolah Menengah Atas Negeri 2 Bandar Lampung tahun 2014 hingga tahun 2017. Setelah menempuh bangku sekolah, penulis melanjutkan ke jenjang Strata Satu perguruan tinggi Universitas Lampung pada program studi Hubungan Internasional dan menyelesaikan perkuliahan pada tahun 2022. Pada tahun 2023 penulis diterima sebagai Mahasiswa Magister Ilmu Hukum dan mengambil Bagian Hukum Bisnis, selama perkuliahan penulis aktif dalam mengikuti seminar nasional serta aktif dalam berbagai publikasi ilmiah seperti monograf dan jurnal terakreditasi nasional. Pada tahun 2025 penulis menyelesaikan tesis sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung

MOTO

“Stay Positive”

-Bob Marley-

“Rêve sans peur, aime sans limite”
(Dream Without Fear, Love Without Limit)

-Nicholas 18 Frichot-

“Keberhasilan datang bagi mereka
yang fokus pada tujuan, bukan pada penghalang.”

-Muhammad Farhan Gibran-

"Janganlah kamu bersikap lemah dan janganlah pula kamu bersedih hati, padahal kamulah orang-orang yang paling tinggi derajatnya jika kamu beriman."

-Q.S. Al-Imran: 139-

PERSEMBAHAN

Segala puji dan syukur kupanjatkan kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya yang tak pernah putus. Di tengah lelah, Dia titipkan kekuatan; di sela doa, Dia hadirkan kesabaran; dan dalam setiap langkah, Dia bukakan pintu rezeki dan kesehatan hingga akhirnya kaki ini mampu menapaki akhir dari perjalanan ilmiah ini. Shalawat dan salam tercurah kepada junjungan alam, Nabi Muhammad SAW, panutan dalam tutur, teladan dalam laku yang ajarannya menuntunku dalam menjalani kehidupan dengan keikhlasan dan kerja keras. Dengan segala cinta dan kerendahan hati, karya ini kupersembahkan kepada:

Bapak Dr. Riyuzen Praja Tuala, M.Pd. dan Ibu Fauziyah, M.Pd.

yang selama ini dengan sabar dan ikhlas mendidikku, memberikan kasih sayang, dukungan, kebahagiaan, motivasi, dan selalu mengiringiku dalam doa yang tulus di setiap langkah keberhasilan dan keselamatanku.

Teruntuk pula kepada mereka yang mendoakan keberhasilanku dalam sunyi, kupersembhkan karya ilmiah ini, sebagai bukti doa dan harapan yang tersampaikan.

Almamater Tercinta, Universitas Lampung. Semoga ini bukanlah akhir dari kebahagiaan yang dapat aku berikan, tetapi merupakan awal dari segala kebahagiaan dan kesuksesan.

SANWACANA

Alhamdulillahrabbi'l'alam, segala puji syukur selalu penulis panjatkan kepada Allah SWT atas limpahan berkah, rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini yang berjudul “Pemberian Hak Guna Usaha di Ibu Kota Nusantara Dalam Perspektif Undang Undang Pokok Agraria dan Pembangunan Ekonomi Nasional” sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari dalam penulisan tesis ini tidak terlepas dari bimbingan, bantuan, arahan dan saran dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Lusmeilia, D.E.A., I.P.M. selaku Rektor Universitas Lampung;
2. Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si. selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung;
3. Bapak Dr. M. Fakhri, S.H., M.S. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung;
4. Bapak Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H. selaku Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung beserta seluruh Dosen dan Staff yang telah memberikan ilmu pengetahuan, bantuan dan kemudahan kepada penulis selama proses perkuliahan;
5. Bapak Dr. Sepriyadi Adhan S, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing 1 atas kerendahan hati, kesabaran, serta ketersediaan untuk meluangkan waktu, memberikan semangat, pikiran, arahan dan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini;
6. Prof. Dr. FX Sumarja, S.H., M. Hum., selaku Dosen Pembimbing II atas kerendahan hati, kesabaran, serta ketersediaan untuk meluangkan waktu, memberikan semangat, pikiran, arahan dan motivasi kepada penulis dalam penulisan tesis ini;

7. Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembahas I yang telah memberikan nasehat, dukungan, kritikan, masukan dan saran dalam penulisan tesis ini;
8. Bapak Dr. Ahmad Zazili, S.H., M.H. selaku Dosen Pembahas II yang telah memberikan nasehat, dukungan, kritikan, masukan dan saran dalam penulisan tesis ini;
9. Sahabat-sahabat: A Rahman Kh K, Muhammad Yusuf Wirawan, Uly Fatana, Rusni Mayang sari dan Nafisa Auliany terimakasih atas waktu, tenaga serta perhatian yang kalian berikan selama proses mengerjakan tesis ini;
10. Rekan seperjuangan: Annisa Mila Zakiya, Man dan Ucup kehadiran kalian dari awal perkuliahan memberikan warna pada tiap-tiap pertukaran diksi dan fikiran serta semangat yang luar biasa sehingga membuat perjalanan selama perkuliahan terasa lebih bermakna.
11. Teman-teman angkatan 2023 khususnya kelas Reguler A Bagian Hukum Bisnis, terimakasih atas keseruan dan kebersamaan selama proses perkuliahan;
12. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini, terima kasih atas semua bantuan dan dukngannya.

Akhir kata, penulis mengharapkan tesis ini dapat berguna dan bermanfaat bagi kita semua dalam mengembangkan dan mengamalkan ilmu pengetahuan. Semoga Allah SWT selalu memberikan berkah dan rahmat-Nya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuannya kepada penulis.

Bandar Lampung, 28 Mei 2025
Penulis

Muhammad Farhan Gibran
NPM. 2322011006

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
HALAMAN JUDUL	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
HALAMAN PERNYATAAN	vi
RIWAYAT HIDUP	vii
MOTO	viii
PERSEMBAHAN	viii
SANWACANA	x
DAFTAR ISI	xii
I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
D. Kerangka Pemikiran	7
E. Metode Penelitian	20
II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Hak Atas Penguasaan Tanah	24
B. Tinjauan Umum Hak Guna Usaha (HGU)	27
C. Tinjauan Umum Otorita IKN	32
D. Tinjauan Umum Pembangunan Ekonomi Nasional	37
III. PEMBAHASAN	
A. Pemberian HGU di Wilayah IKN Berdasarkan Prinsip-Prinsip Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)	42

B. Konsep Pemberian HGU di IKN Dalam Perspektif Pembangunan Ekonomi Nasional Indonesia Jangka Panjang	62
--	----

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan	74
B. Saran	75

DAFTAR PUSTAKA

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Rencana pemindahan Ibu Kota Negara dari Jakarta ke Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur, yang kemudian di sebut sebagai Ibu Kota Nusantara (IKN), telah disahkan melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022. Kebijakan ini dilatarbelakangi oleh keinginan untuk meratakan pembangunan dan meningkatkan perekonomian di luar Pulau Jawa.¹ Dalam pelaksanaannya, ditemukan adanya potensi kekeliruan terhadap prinsip-prinsip ekonomi dalam pengaturan Hak Guna Usaha (HGU) di wilayah Ibu Kota Nusantara. Peraturan mengenai Hak Guna Usaha di Ibu Kota Nusantara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 perlu ditelaah lebih lanjut, terutama dalam kaitannya dengan prinsip-prinsip ekonomi. Dalam konteks ilmu ekonomi, terdapat beberapa prinsip dasar yang harus diperhatikan dalam setiap kebijakan pemerintah, seperti prinsip efisiensi, prinsip ekuitas, dan prinsip daya saing.²

Berdasarkan studi yang dilakukan oleh Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia, pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia pada triwulan II 2024 diprediksi berada pada angka 0,4% - 1,4% pertahun. Pada tahun 2030 akan jauh di bawah target pertumbuhan ekonomi nasional yang ditetapkan pada visi dan misi proyek IKN.³ Sementara proses pendanaan proyek IKN yang dilakukan sebagian besar bergantung pada anggaran negara (APBN) yang tentunya akan berdampak pada

¹ Amelia Haryanti, et.al. "Politik Hukum Disahkannya Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara". *Jurnal Universitas Pamulang*. Vol. 19, No. 3, 2022. hlm. 308

² *Ibid.* Hlm. 312

³ Teuku Riefky, Ekonom LPEM FEB UI. "LPEM FEB UI proyeksi PDB triwulan II 2024 tumbuh 4,97-5,01 persen yoy". Sumber: <https://www.antaraneews.com/berita/4235627/lpem-feb-ui-proyeksi-pdb-triwulan-ii-2024-tumbuh-497-501-persen-yoy>

defisit anggaran dalam jangka panjang.⁴ Anggaran yang dibutuhkan pada proyek IKN diperkirakan mencapai Rp. 466 triliun, dan sebagian besar akan berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, dimana APBN pertahun hanya berkisar Rp 2500 triliun, sehingga akan memberikan beban fiskal yang cukup besar bagi negara.⁵ Dalam hal ini ketentuan resmi dari pemanfaatan atas daratan (tanah) diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 yang berisikan Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengenai Hak Guna Usaha (HGU).

Secara teoritis HGU merupakan suatu hak untuk mengusahakan tanah yang dinaungi langsung oleh negara dalam jangka waktu yang telah ditentukan dalam rangka pengelolaan (Usaha). Secara khusus, pengendalian peralihan hak atas tanah (HAT) di wilayah IKN hanya boleh dilakukan dengan persetujuan kepala Otorita IKN, seperti yang diatur dalam Pergub Pengendalian. Undang Undang IKN menambahkan persyaratan baru untuk peralihan HAT, yaitu persetujuan kepala Otorita. Ketentuan ini didukung oleh Perpres Pertanahan IKN. Perpres ini tidak melarang camat, PPAT, lurah, atau kepala desa untuk membuat atau mengabsahkan akta otentik atau akta dibawah tangan. Dengan cara yang sama, peraturan yang melarang kepala Kantor Pertanahan untuk menerbitkan HAT.⁶ Pada hakekatnya pemegang hak atas tanah memiliki kewenangan memakai dalam rangka memenuhi kebutuhan tertentu, sedangkan tujuan daripada penggunaan tanah ialah untuk diusahakan atau dipakai sebagai tempat membangun.⁷

Dalam upayanya untuk mengatur penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah oleh Otoritas IKN, Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2023 mengatur jangka waktu dan prosedur untuk pemberian, perpanjangan, pembaruan, dan pengajuan kembali hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB), dan hak pakai yang diberikan di atas tanah HPL. Dalam hal ini, Otoritas IKN bertindak sebagai

⁴ Suprayitno, et.al. "Preliminary Overview of Three Purpose-Built Capital Spatial Plans Related to Indonesian Capital Relocation Plan". *Journal of Infrastructure & Facility Asset Management*. Vol. 2, No. 2, 2020.

⁵ Ahmad Gelora Mahardika, Rizky Saputra. "Problematika Yuridis Prosedural Pindahan Ibu Kota Negara Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia". *Jurnal Hukum dan Perundang-undangan*. Vol. 2, No. 1, 2022.

⁶ Peraturan Presiden R.I., No. 63 Tahun 2022, Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara, L.N.R.I. Tahun 2020 No. 5, Pasal 20 ayat (1).

⁷ Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Cetakan Kesembilan. Edisi Revisi, (Jakarta: Djambatan). hlm.288

pemegang HPL.⁸ PP ini menguatkan standar yang telah ditetapkan oleh beberapa peraturan perundang-undangan sebelumnya. Selain itu, PP Perizinan Berusaha meneruskan peraturan yang menyatakan bahwa Hak Pakai, HGU, dan HGB dapat diberikan untuk siklus kedua setelah evaluasi pemanfaatan dan penggunaan tanah pada siklus pertama.⁹

Hak guna usaha diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Tentang Hak pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah dan pada Bab IV. PP No.18 Tahun 2021 mengatur hak guna usaha pada tanah dalam wilayah Indonesia yang diberikan kepada warga negara Indonesia (WNI) atau badan hukum paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 25 tahun. Apabila hak guna usaha yang diberikan telah berakhir, tanah hak guna usaha kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara atas hak pengelolaan.¹⁰

Peraturan mengenai HGU tersebut berlaku di seluruh wilayah Indonesia, namun berbeda dengan peraturan mengenai HGU yang berlaku di wilayah Ibu Kota Nusantara (IKN). Hal tersebut dikarenakan terdapat peraturan perundang-undangan sendiri yang mengatur mengenai Ibu Kota Nusantara, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Rencana Pemindahan Ibu Kota Negara dari Jakarta ke Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur, yang kemudian disebut sebagai Ibu Kota Nusantara. Kebijakan ini dilatarbelakangi oleh keinginan untuk mempercepat pembangunan dan meningkatkan perekonomian di luar Pulau Jawa, yang selama ini menjadi pusat perekonomian dan bisnis terbesar di Indonesia. Konsiderans sosiologis dalam peraturan tersebut berisi tujuan dalam aspek kebutuhan masyarakat diperlukan untuk memperbaiki tata kelola wilayah IKN demi mewujudkan tujuan bernegara. IKN memiliki visi sebagai kota yang

⁸ Peraturan Pemerintah R.I., No. 12 Tahun 2023, Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha, dan Fasilitasi Penanaman Modal bagi Pelaku Berusaha di Ibu Kota Nusantara, L.N.R.I. Tahun 2023 No. 37, Pasal 16 s/d Pasal 21.

⁹ Peraturan Pemerintah R.I., No. 12 Tahun 2023, supra 23, Pasal 18 ayat (6).

¹⁰ SIP Law Firm, Hak Guna Usaha Menurut Aturan Hukum. Source: [https://siplawfirm.id/hak-guna-usaha-menurut-aturan-hukum/?lang=id#:~:text=Hak%20Guna%20Usaha%20\(HGU\)%20adalah,pokok%20Agraria%20\(UU%20Agraria\).](https://siplawfirm.id/hak-guna-usaha-menurut-aturan-hukum/?lang=id#:~:text=Hak%20Guna%20Usaha%20(HGU)%20adalah,pokok%20Agraria%20(UU%20Agraria).)

dibangun dan dikelola dengan berkelanjutan, sebagai penggerak ekonomi Indonesia di masa depan, dan menjadi simbol identitas nasional.¹¹

Tanah di Ibu Kota Nusantara (IKN) terbagi menjadi empat kelompok berdasarkan individu yang memilikinya. Dalam revisi Undang Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang IKN, Pasal 15 A menetapkan bahwa tanah yang termasuk dalam IKN dapat terdiri dari barang milik negara, barang milik Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN), tanah milik masyarakat, dan tanah negara. Pasal 15 A ayat 3 menyatakan bahwa tanah yang ditetapkan sebagai barang milik Otorita Ibu Kota Nusantara sebagaimana disebutkan pada ayat (1) huruf b adalah tanah yang tidak terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintah pusat dan diberikan hak pengelolaan kepada Otorita Ibu Kota Nusantara. Sementara itu, tanah milik masyarakat merupakan tanah dengan Hak Atas Tanah (HAT) berupa hak milik, HGU, HGB, hak pakai, dan lahan yang dikuasai oleh pihak yang berhak, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Undang Undang No.21 Tahun 2023 membahas mengenai beberapa perubahan tambahan pada Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara. Perubahan tambahan yang diatur dalam undang-undang ini antara lain:¹²

1. Kewenangan mengenai luas wilayah daratan dan lautan,
2. Kewenangan otoritas Ibu Kota Nusantara, penataan ruang Ibu Kota Negara,
3. Pendanaan dan pengelolaan anggaran pendapatan, belanja dan sebagainya,
4. Pendanaan persiapan, pembangunan dan pemindahan Ibu Kota Negara bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara,
5. Anggaran pendapatan dan belanja Ibu Kota Negara berasal dari sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Indonesia, melalui badan Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN), telah mengeluarkan sejumlah kebijakan untuk memperjelas regulasi terkait pengelolaan tanah di IKN, termasuk pemberian HGU. Salah satu kebijakan penting adalah Peraturan Presiden No. 64 Tahun 2022 yang mengatur mengenai rencana tata ruang kawasan IKN. Dalam hal ini, peraturan tersebut juga mengatur pembagian

¹¹ Undang-Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara. LN.2022/No. 41, TLNNo. 6766, jdih.setneg.go.id : 30 hlm. Source: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/198400/uu-no-3-tahun-2022>

¹² Undang-Undang (UU) No. 21 Tahun 2023. LN 2023 (142), TLN (6898): 26 hlm.; jdih.setneg.go.id. Source: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/269494/uu-no-21-tahun-2023>

lahan sesuai dengan peruntukannya, termasuk untuk infrastruktur, pemerintahan, dan kawasan ekonomi.¹³

Berkaitan dengan proyeksi pembangunan Ibu Kota Nusantara, Perpres No. 75 Pasal 9 tahun 2024, Hak Guna Usaha (HGU) dapat diberikan dengan jumlah 95 tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang dimuka sekaligus selama 60 tahun serta dapat diperbaharui selama 35 tahun.¹⁴ Pasal 2 Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 dan Undang Undang Penanaman Modal Tahun 2007 memiliki keterkaitan yaitu terhadap pembangunan Ibu Kota Nusantara berkelanjutan dan kedaulatan ekonomi masyarakat Indonesia secara nasional.¹⁵

Jika berdasarkan perspektif hukum kemunculan kembali ketentuan mengenai penanaman modal dalam Undang Undang IKN menimbulkan dua kajian utama, yaitu pada aspek perlindungan tenaga kerja dimana sebagian pakar hukum menyatakan bahwa meskipun Undang Undang IKN mengakomodasi kemudahan bagi investor, namun ketentuan tersebut harus tetap memperhatikan perlindungan hak-hak pekerja sesuai dengan konstitusi, yang sebelumnya menjadi bagian dari alasan pembatalan ketentuan Undang Undang Penanaman Modal oleh Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya pada hubungan antar pusat dan daerah yang dalam konteks IKN pengaturan yang lebih sentralistik (terutama dalam hal izin usaha) dianggap penting untuk mempercepat pembangunan, namun hal ini tetap memerlukan kajian lebih dalam mengenai pengaruhnya terhadap otonomi daerah, yang juga merupakan isu yang pernah menjadi bagian dari pembatalan oleh MK. Berdasarkan kajian hukum diatas tentunya kemunculan kembali Undang Undang Penanaman Modal pada Undang Undang IKN bersifat *lex specialis derogat legi generalis*, akan tetapi untuk menentukan kebermanfaat dari pengecualian tersebut maka harus dilakukan kajian lebih lanjut terutama oleh para akademisi dan pihak pemerintahan. Pemberian HGU di kawasan IKN memerlukan perencanaan yang matang dan memperhatikan prinsip-prinsip keberlanjutan dan keadilan. Mengacu

¹³ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2022 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional Ibu Kota Nusantara Tahun 2022-2042. Source: <file:///C:/Users/Asus/Downloads/Perpres%20Nomor%2064%20Tahun%202022.pdf>

¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal. Source: <https://ojk.go.id/id/regulasi/regulasi-terkait-lainnya/Documents/Pages/undang-undang-nomor-25-tahun-2007-tentang-penanaman-modal/UU%20Nomor%2025%20Tahun%202007.pdf>

¹⁵ Undang-Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara. Source: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/198400/uu-no-3-tahun-2022>

pada Pasal 33 UUD 1945, Undang-Undang Pokok Agraria memberikan dasar hukum dan tujuan yang jelas dalam manifestasi dan pemanfaatan atas tanah yang kebermanfaatannya ditujukan untuk masyarakat Indonesia secara luas khususnya para petani/pengelola lahan agraria, tetapi tantangan besar tetap ada, terutama terkait dengan konflik sosial dan pemerintahan, ekosistem yang rentan, dan kebutuhan untuk melibatkan masyarakat lokal dalam setiap tahap keputusan terkait pengelolaan tanah.¹⁶

Berdasarkan uraian di atas dapat dikemukakan alasan-alasan atau sebab-sebab mengapa masalah tersebut perlu dilakukan penelitian atau diminati oleh penulis. Perumusan masalah dapat dilakukan dengan berbagai cara, misalnya dengan membuat pernyataan yang dicoba untuk menemukan jawaban atau dengan mengemukakan adanya kesenjangan antara dunia nyata (*das sollen*) dengan dunia cita (*das sein*). Dari berbagai rumusan masalah, sebaiknya memuat: Hubungan antara 2 (dua) gejala dan variabel dinyatakan secara jelas dan dapat diuji secara empiris. Agar tidak menyimpang dari bahasan, maka perlu diuraikan batasan-batasan tertentu dari hal-hal yang dijadikan materi utama dari tesis, baik dari sudut data dasar maupun dari sudut bidang materi.

B. Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup

1. Rumusan Masalah:

- a. Apakah pemberian HGU di wilayah IKN sejalan dengan prinsip-prinsip UUPA?
- b. Bagaimana konsep pemberian HGU di wilayah IKN dari perspektif pembangunan ekonomi nasional Indonesia jangka panjang?

2. Ruang Lingkup:

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan, ruang lingkup dalam penelitian tesis ini memiliki substansi pokok ilmu hukum perdata dan sumber ilmu hukum lain yang dapat menunjang kajian dengan objek penelitiannya adalah Ibu Kota Nusantara (IKN) dalam perspektif pembangunan perekonomian negara menurut Undang-Undang

¹⁶ Nurjannah, M. & Darmawan, T. 2022. "Pengelolaan Tanah di Ibu Kota Nusantara: Sebuah Studi Tentang Dampak Hukum dan Sosial". *Jurnal Agraria dan Pembangunan*. Vol. 16, No. 1. hlm.1-18

Penanaman Modal, Undang-Undang Cipta Kerja dan Undang-Undang Pokok Agraria.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian ini sesuai dengan permasalahan yang ada yaitu:
 - a. Mengkaji dan menganalisis pemberian HGU di wilayah IKN dengan prinsip-prinsip UUPA
 - b. Mengkaji dan menganalisis konsep pemberian HGU di wilayah IKN dari perspektif pembangunan ekonomi nasional Indonesia jangka panjang.
2. Adapun kegunaan penelitian tesis ini diharapkan bisa memberikan manfaat pada:
 - a. Secara teoritis, hasil penelitian ini untuk mengungkapkan permasalahan-permasalahan di dalam proses pembaharuan atas sesuatu bidang yang dikaji, seperti dalam bidang hukum. Hal ini dapat membuat gambaran mengenai keadaan hukum yang sesungguhnya hidup dalam masyarakat atau akan menunjukkan kearah mana sebaiknya hukum dibina sesuai dengan perubahan-perubahan situasi yang ada.
 - b. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat bagi semua orang, terutama untuk perkuliahan di Fakultas Hukum dan untuk sumbangsih kajian ilmu hukum di Indonesia.

D. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Penyusunan teori merupakan salah satu fondasi utama dalam pengembangan ilmu pengetahuan, karena teori berfungsi sebagai kerangka untuk menjelaskan, memahami, serta memprediksi fenomena yang menjadi objek kajian. Teori senantiasa disusun berdasarkan fakta-fakta empiris dan bertujuan untuk memberikan penjelasan ilmiah atas realitas yang terjadi dalam kehidupan masyarakat. Dalam penelitian hukum, penggunaan landasan teori yang relevan

dan tepat sangat penting karena memberikan arah yang sistematis dalam menelaah persoalan hukum serta membangun argumentasi yang logis.

Oleh karena itu, untuk menjawab rumusan masalah dalam tesis ini, penulis menggunakan empat teori utama sebagai pisau analisis, yaitu: Teori Keadilan, Teori Perundang-Undangan, Teori *Economic Analysis of Law*, dan Teori Kepastian Hukum. Keempat teori tersebut dipilih karena memiliki relevansi langsung dengan isu-isu hukum yang dikaji dalam tesis ini, khususnya terkait dengan pemberian Hak Guna Usaha (HGU) di Ibu Kota Nusantara (IKN) dalam kaitannya dengan pembangunan ekonomi nasional dan prinsip-prinsip agraria. Teori Keadilan digunakan untuk menilai aspek kesetaraan dan distribusi hak; Teori Perundang-Undangan memberikan kerangka dalam memahami keabsahan dan hirarki norma; *Economic Analysis of Law* digunakan untuk menelaah efektivitas hukum dari sudut pandang efisiensi ekonomi; dan Teori Kepastian Hukum menjadi dasar dalam menilai stabilitas dan prediktabilitas norma hukum dalam praktik. Berikut penjelasan lengkap dari masing-masing teori tersebut:

a. Teori Keadilan

Teori-teori hukum alam yang dikemukakan oleh Socrates hingga Francois Geny, mengemukakan mahkota hukum adalah keadilan. Teori hukum alam mengutamakan “*the search for justice*”.¹⁷ Teori keadilan mengemukakan mengenai hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Diantara pengertian teori keadilan menurut para ahli, terdapat pendapat John Rawls dengan perspektif “*liberal-egalitarian of social justice*”, dimana menurutnya keadilan adalah alasan utama terbentuknya institusi – institusi sosial (*social institutions*), namun kebaikan untuk setiap orang tidak mengenyampingkan rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan, khususnya masyarakat lemah pencari keadilan.¹⁸ Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan konsep “posisi asali” (*original position*) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*).

¹⁷ Carl Joachim Friedrich, 2004. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*. (Bandung: Nuansa dan Nusamedia). hlm. 24.

¹⁸ Pan Mohamad Faiz, 2009. “Teori Keadilan John Rawls”. *Jurnal Konstitusi*. Vol. 6, No. 1. hlm.140.

Pengertian “posisi asali” yang dimaksudkan Rawls adalah ekulibrium reflektif yang didasari oleh rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), serta persamaan (*equality*) dengan tujuan mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*).¹⁹ Sehingga dari perspektif John Rawls setiap masyarakat memiliki situasi yang sama dan sederajat, tidak ada perbedaan status, kedudukan atau posisi yang lebih tinggi satu dari yang lain. Sedangkan yang diartikan sebagai “selubung ketidaktahuan” adalah setiap orang dihadapkan kepada ketidaktahuan mengenai seluruh kebenaran serta keadaan tentang dirinya sendiri, termasuk mengenai posisi sosial dan doktrin tertentu, sehingga membutuhkan adanya konsep mengenai keadilan yang tengah berkembang.²⁰ Rawls menyebutkan dalam posisi asali, para pihak akan mengadopsi dua prinsip keadilan yaitu, *pertama*, setiap orang memiliki hak yang sama untuk terpenuhinya hak dan kemerdekaan dasarnya, serta kemerdekaan berpolitik yang dijamin dengan nilai-nilai yang adil; *kedua*, perbedaan sosial dan ekonomi dapat dipenuhi atas dua kondisi, yaitu untuk jabatan serta posisi yang dibuka bagi setiap orang atas kondisi persamaan kesempatan yang adil dan manfaat sebesar-besarnya untuk masyarakat yang paling tidak diuntungkan.²¹ Dalam konteks pembangunan IKN, prinsip-prinsip ini mengharuskan adanya perlindungan yang kuat terhadap kelompok rentan, terutama masyarakat adat dan lokal yang terdampak secara langsung. Apabila kebijakan relokasi, pengadaan tanah, dan pembangunan infrastruktur dilakukan tanpa mempertimbangkan kondisi mereka yang paling lemah, maka pembangunan tersebut bertentangan dengan prinsip keadilan distributif Rawlsian.

Masalah kepemilikan dan penguasaan tanah merupakan isu utama dalam pembangunan IKN. Banyak laporan menyebutkan bahwa masyarakat adat tidak dilibatkan secara penuh dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan. Dalam teori Rawls, keadilan tidak hanya bersifat formal (misalnya semua orang mendapatkan ganti rugi), tetapi juga substantif, yakni mempertimbangkan posisi awal yang tidak seimbang antar kelompok sosial.²²

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid*, hlm. 143.

²² Rawls John, 1971. *A Theory of Justice*. (Cambridge, MA: Harvard University Press), hlm. 75-83

Oleh karena itu, kebijakan hukum yang hanya memberikan kompensasi formal kepada warga terdampak, tanpa memperbaiki posisi sosial-ekonomi mereka secara menyeluruh, tidak dapat dianggap adil. Dengan demikian, jika dianalisis melalui teori keadilan John Rawls, pembangunan IKN menimbulkan sejumlah pertanyaan normatif mengenai keadilan distribusi, perlindungan kelompok rentan, dan komitmen terhadap lingkungan hidup dan generasi mendatang. Kebijakan hukum yang menyertai pembangunan IKN seharusnya tidak hanya menekankan efisiensi dan pertumbuhan ekonomi, tetapi juga mengedepankan keadilan sebagai dasar legitimasi hukum dalam masyarakat demokratis.

b. Teori Peraturan Perundang-Undangan

Mengutip dari Maria Farida Indrati Soeprapto menyatakan bahwa istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gezeetzgebbung*) mempunyai dua pengertian yaitu:²³

- 1) Perundang–Undangan merupakan proses pembentukan/ proses membentuk peraturan-peraturan Negara, baik tingkat pusat maupun ditingkat daerah.
- 2) Perundang–Undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan–peraturan, baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Pengertian perundang-undangan dalam hukum positif Indonesia disebutkan pada Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan adalah peraturan yang tertulis yang dibentuk oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.

Asas-asas dalam pembentukan perundang-undangan yang telah di normatiskan pada Pasal 5 serta penjelasannya pada Undang-Undang No. 13 Tahun 2022, yaitu:

- a) Asas kejelasan tujuan, maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai
- b) Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, maksudnya adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh

²³ Mahendra Kurniawan, et.al. 2007. *Pedoman Naska Akademik PERDA Partisipatif*. (Yogyakarta: Kreasi Total Media). Cet. Ke 1 h. 5

lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang undangan yang berwenang

- c) Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, maksudnya adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya
- d) Asas dilaksanakan, maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut didalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologi
- e) Materi kejelasan rumusan,, maksudnya adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara
- f) Asas kejelasan rumusan maksudnya adalah bahwa dalam membentuk setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan
- g) Asas keterbukaan ialah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang–undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka

Ada pula materi muatan dalam peraturan perundang-undangan, yaitu tolak ukurnya hanya dapat dikonsepsikan secara umum. Semakin tinggi kedudukan suatu peraturan perundang-undangan, semakin abstrak dan mendasar materi muatannya. Begitu juga sebaliknya semakin rendah kedudukan suatu peraturan perundang–undangan semakin rinci dan semakin konkrit juga materi muatannya.²⁴

Sedangkan materi muatan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sama dengan materi muatan Undang–Undang (Pasal 9 Undang-undang No. 13 tahun 2022). Pasal 10 menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi materi untuk menjalankan undang–undang sebagaimana mestinya. Kemudian sesuai dengan tingkat hierarkinya, bahwa Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan undang-undang atau materi untuk melaksanakan

²⁴ *Op. Cit.* Mahendra Kurnia, et.al. h 9

peraturan Pemerintah (Pasal 11).²⁵ Mengenai peraturan daerah, di nyatakan dalam Pasal 12 Undang-Undang No. 13 Tahun 2022 bahwa materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantu dan penampung kondisi khusus daerah serta jabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.²⁶ Pembaharuan pada Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 yang kemudian dilanjutkan oleh Undang-Undang No. 13 Tahun 2022 menyempurnakan mekanisme pembentukan peraturan, terutama menyangkut partisipasi publik, penguatan kelembagaan, dan pengakuan terhadap metode *omnibus law*, yang semuanya relevan dalam pembentukan Undang-Undang IKN. Undang-Undang No. 13 Tahun 2022 memberikan kerangka hukum yang lebih demokratis dan sistematis dalam pembentukan undang-undang. Dalam konteks UU IKN, secara formal dan prosedural sudah memenuhi syarat legalitas. Secara substansial, masih terdapat sejumlah catatan penting yang perlu ditinjau dari aspek asas keterbukaan, kejelasan norma, dan sinkronisasi dengan hukum sektoral lain.²⁷

c. Teori *Economic Analysis of Law* (Richard A. Posner)

Pendekatan *Economic Analysis of Law* (EAL) yang dikembangkan oleh Richard A. Posner memberikan kerangka analitis untuk menilai kebijakan hukum berdasarkan prinsip efisiensi ekonomi. Dalam konteks pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN), teori ini dapat digunakan tidak hanya untuk mendukung, tetapi juga untuk mengidentifikasi dan menilai dampak negatif yang muncul, khususnya jika kebijakan tersebut menghasilkan alokasi sumber daya yang tidak efisien, menimbulkan eksternalitas negatif, atau mengabaikan mekanisme kompensasi yang adil bagi pihak yang dirugikan.

- 1) Eksternalitas negatif terhadap lingkungan dan masyarakat lokal, Salah satu kritik utama dari pendekatan EAL terhadap pembangunan IKN adalah potensi eksternalitas negatif yang tidak diperhitungkan secara memadai oleh peraturan hukum yang ada. Eksternalitas ini meliputi degradasi lingkungan

²⁵ *Ibid.* h. 10

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Fitriani, E. (2022). *Tinjauan Kritis terhadap Partisipasi Publik dalam Proses Pembentukan UU IKN*. Jurnal Legislasi Indonesia, 19(1), 34-48

hidup, hilangnya keanekaragaman hayati, serta pergeseran sosial-budaya masyarakat adat dan lokal yang tinggal di kawasan pembangunan.²⁸ Menurut Posner, hukum yang efisien seharusnya dapat menginternalisasi eksternalitas ini, yakni dengan menciptakan insentif hukum yang memaksa pihak pembangun untuk menanggung biaya sosial dari aktivitas mereka.²⁹ Jika hal ini tidak terjadi, maka pembangunan IKN justru menjadi tidak efisien secara ekonomi.

2) Distribusi beban yang tidak merata

Meskipun Posner mengutamakan efisiensi Kaldor-Hicks, pendekatan ini tetap mensyaratkan bahwa pihak yang dirugikan secara teoritis dapat dikompensasi. Dalam praktik pembangunan IKN, terdapat indikasi bahwa kelompok masyarakat adat dan komunitas lokal menjadi pihak yang menanggung beban tanpa mendapat kompensasi setara, baik secara materiil maupun imateriil.³⁰ Ketimpangan ini dapat dikritik dari sudut pandang Posner, karena menciptakan distorsi dalam mekanisme insentif hukum dimana pihak yang paling rentan menanggung kerugian terbesar, sementara manfaat ekonomi dinikmati oleh pihak lain.

3) Inefisiensi karena ketidakpastian hukum dan regulasi

Berdasarkan teori Posner, prediktabilitas dan kepastian hukum dapat menciptakan insentif ekonomi yang efisien.³¹ Dalam konteks IKN, beberapa regulasi terkait kewenangan Otorita IKN dan hak atas tanah masih menimbulkan ketidakjelasan, yang pada akhirnya dapat menghambat arus investasi dan menyebabkan inefisiensi alokasi sumber daya. Ketika hukum tidak memberikan kepastian, pelaku ekonomi enggan untuk berpartisipasi secara optimal, sehingga potensi manfaat ekonomi tidak tercapai sepenuhnya.

²⁸ Yance Arizona, "Pembangunan Ibu Kota Negara dan Hak Masyarakat Adat," *Jurnal RechtsVinding*, Vol. 12 No. 1 (2023): 101–115.

²⁹ Richard A. Posner. 2011. *Economic Analysis of Law*, 8th ed. (New York: Wolters Kluwer). hlm. 19–21.

³⁰ AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara), 2025. "Pembangunan IKN: Ancaman Nyata bagi Kelangsungan Hidup Masyarakat Adat Suku Balik". <https://aman.or.id/news/read/2063>

³¹ *Op. Cit.* Posner, *Economic Analysis of Law*, hlm. 5–6

4) Peluang terjadinya *Rent-Seeking* dan biaya transaksi tinggi

Salah satu dampak negatif potensial dari pendekatan pembangunan *top-down* seperti IKN adalah meningkatnya peluang korupsi atau *rent-seeking*, di mana aktor tertentu berusaha mendapatkan keuntungan ekonomi melalui jalur politis dan administratif, bukan melalui mekanisme pasar yang kompetitif. Berdasarkan teori-teori Posner hal ini menciptakan biaya transaksi yang tinggi dan membuat sistem hukum gagal mendorong efisiensi.³²

d. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan elemen utama dalam teori hukum yang menekankan pentingnya konsistensi, keteraturan, dan prediktabilitas dalam penerapan hukum. Hal ini mencakup prinsip bahwa individu atau masyarakat dapat memprediksi konsekuensi hukum dari tindakan mereka, berdasarkan aturan hukum yang jelas dan tidak berubah secara tiba-tiba. Kepastian hukum diakui sebagai salah satu pilar negara hukum yang menjamin perlindungan hak-hak warga negara dan menanggulangi ketidakpastian yang dapat menyebabkan ketidakadilan atau ketidakstabilan sosial. Kepastian hukum merupakan prinsip fundamental dalam teori hukum yang berfungsi untuk menjamin stabilitas dan keteraturan dalam masyarakat. Dalam konteks hukum perdata dan hukum agraria, kepastian hukum memiliki peran penting untuk melindungi hak-hak individu, memastikan pelaksanaan kewajiban, serta mengatur hubungan antara pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi hukum. Meskipun keduanya mengatur aspek hukum yang berbeda, hukum perdata lebih kepada hubungan pribadi dan transaksi antar individu, sedangkan hukum agraria berfokus pada pengaturan tanah dan hak atas tanah. Kedua cabang hukum ini memiliki tujuan yang sama, yaitu menciptakan ketertiban dan keadilan dalam masyarakat.

1) Konsep kepastian hukum

Kepastian hukum didefinisikan sebagai keadaan di mana aturan hukum yang berlaku dapat diprediksi dan diterapkan secara konsisten oleh pengadilan dan institusi hukum lainnya. Kepastian hukum terdiri dari dua aspek: pertama, adanya kejelasan aturan hukum, dan kedua, penerapan yang konsisten dari

³² *Ibid.*, hlm. 109–112

aturan tersebut oleh otoritas hukum yang berwenang. Hart mengemukakan bahwa agar hukum dapat berfungsi secara efektif, peraturan harus ditulis dengan jelas dan dapat diterapkan tanpa adanya penafsiran yang ambigu oleh pengadilan atau aparat hukum lainnya.³³

2) Kepastian hukum dalam perspektif hukum perdata

Kepastian hukum mengacu pada pengaturan yang jelas dan stabil mengenai hak dan kewajiban individu dalam berbagai hubungan hukum. Kepastian hukum dalam kontrak misalnya, berkaitan dengan adanya ketentuan yang jelas mengenai hak dan kewajiban pihak yang berkontrak. Hal ini diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang memberikan pedoman mengenai bentuk dan syarat sahnya perjanjian, serta akibat hukum yang timbul dari pelanggaran kontrak. Kepastian hukum dalam kontrak memastikan bahwa setiap perjanjian yang sah dan memenuhi syarat hukum dapat dipaksakan melalui sistem peradilan yang ada. Pentingnya prinsip kepastian hukum dalam kontrak yang diakui oleh pengadilan, di mana setiap pihak yang terlibat memiliki kepastian untuk mengharapkan bahwa hak-haknya akan dipenuhi sesuai dengan yang dijanjikan, dan apabila terjadi pelanggaran, maka ada mekanisme hukum yang jelas untuk menyelesaikannya. Kepastian hukum juga tercermin dalam pengaturan hak milik dalam hukum perdata, di mana setiap individu memiliki hak yang sah untuk memegang, menggunakan, dan memindahkan properti mereka tanpa gangguan dari pihak lain.³⁴

3) Kepastian hukum dalam hukum agraria

Dalam hukum agraria, kepastian hukum menjadi sangat penting mengingat tanah adalah sumber daya alam yang sangat bernilai dan sering kali menjadi objek sengketa. Kepastian hukum dalam konteks hukum agraria berkaitan dengan pengaturan hak atas tanah, seperti hak milik, hak sewa, hak guna usaha, dan hak pakai. Hukum agraria berfungsi untuk memberikan batas kewenangan, menerapkan batasan prosedur, menetapkan hak dan kewajiban

³³ H.L.A., Hart. 1961. *The Concept of Law*. (Oxford: Clarendon Press). hlm. 118.

³⁴ J. Satrio. 2021. *Hukum Perdata Indonesia: Suatu Pengantar*. (Jakarta: Sinar Grafika). hlm. 142.

setiap subjek hukum, menjaga sistem sosial berjalan sesuai yang direncanakan dan memberikan jaminan serta perlindungan kepada subjek hukum.³⁵ Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menjadi landasan hukum utama yang mengatur kepemilikan dan pengalihan hak atas tanah di Indonesia. Kepastian hukum dalam UUPA sangat penting, karena memberikan dasar hukum yang jelas mengenai siapa yang berhak atas tanah, bagaimana cara memperoleh hak tersebut, dan bagaimana prosedur penyelesaian sengketa yang terkait dengan hak atas tanah. Dengan adanya ketentuan yang jelas dalam peraturan agraria, masyarakat dapat memiliki jaminan bahwa hak-haknya atas tanah akan diakui dan dilindungi oleh negara, sehingga mengurangi risiko sengketa atau klaim yang tidak sah terutama bagi pihak asing.³⁶ Meskipun ada aturan yang jelas, implementasi kepastian hukum dalam hukum agraria di Indonesia sering kali terhambat oleh praktik korupsi, tumpang tindih peraturan, dan ketidakjelasan status tanah, yang mempengaruhi efektivitas perlindungan hak atas tanah. Untuk mencapai kepastian hukum yang ideal dalam bidang agraria, perlu adanya reformasi yang lebih mendalam dalam registrasi tanah dan pengawasan terhadap pelaksanaan hukum agraria, agar tanah yang sudah diakui secara sah tidak terganggu oleh kepentingan pihak lain yang tidak berhak.³⁷

4) Kepastian hukum dan pengaruhnya terhadap pembangunan ekonomi

Kepastian hukum, baik dalam hukum perdata maupun hukum agraria, memiliki dampak yang signifikan terhadap pembangunan ekonomi. Dalam konteks hukum perdata, kepastian hukum dalam kontrak dan transaksi bisnis meningkatkan kepercayaan antar pihak, yang pada gilirannya mendukung kegiatan ekonomi yang lebih produktif dan stabil. Hal ini penting untuk investasi, baik domestik maupun asing, karena para investor memerlukan jaminan bahwa hak-haknya akan dilindungi oleh hukum yang berlaku. Di sisi

³⁵ Fx, Sumarja. 2015. *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing: Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia*. (Yogyakarta: STPN Press). hlm. 1

³⁶ *Ibid.* hlm 57.

³⁷ A. Fauzi. 2021. *Reformasi Hukum Agraria di Indonesia*. (Yogyakarta: UGM Press). hlm. 112.

lain, dalam hukum agraria, kepastian hukum terkait dengan hak atas tanah mendukung sektor pertanian, *real estate*, dan pembangunan infrastruktur. Tanpa kepastian hukum yang jelas mengenai status tanah, pembangunan tidak dapat berjalan dengan lancar dan adil, yang berpotensi menimbulkan ketegangan sosial dan ekonomi.³⁸

Banyak aspek teknis dari IKN belum diatur secara lengkap dalam Undang-Undang, melainkan menunggu peraturan pelaksana (PP, Perpres, Per-Otorita). Ketergantungan terhadap peraturan turunan ini menunjukkan bahwa substansi hukum IKN belum sepenuhnya pasti dan meninggalkan ruang ketidakjelasan hukum (*legal vacuum*) dalam masa transisi. Secara formil, Undang Undang IKN berstatus ‘Sah’ dan memiliki dasar hukum, namun secara materiil, masih terdapat tantangan dalam hal kejelasan norma, perlindungan hak masyarakat, dan kepastian implementasi. Oleh karena itu, diperlukan peraturan turunan yang jelas, adil, dan partisipatif, serta mekanisme kontrol hukum yang efektif agar pembangunan IKN tetap berada dalam koridor kepastian hukum.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang memberikan gambaran mengenai konsep-konsep khusus berupa kumpulan arti-arti yang berhubungan dengan istilah-istilah yang akan diteliti.³⁹ Berikut adalah kerangka konseptual yang akan dipergunakan dalam penulisan tesis ini:

- a. Hak Guna Usaha (HGU) dalam Undang Undang Pokok Agraria, Menurut Pasal 28 UUPA, HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu untuk perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.⁴⁰ Karakteristik utama HGU dalam UUPA antara lain memiliki jangka waktu selama 25 tahun dan dapat diperpanjang maksimal 35 tahun (Pasal 29 UUPA)², dapat diberikan kepada

³⁸ N. Wulandari. 2020. *Kepastian Hukum dalam Hukum Agraria dan Pembangunan Ekonomi* (Jakarta: Kencana). hlm. 98.

³⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 1985. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Rajawali Pers), hlm. 37

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Pasal 28.

Warga Negara Indonesia atau badan hukum yang didirikan di Indonesia (Pasal 30 UUPA) serta tidak berlaku untuk warga negara asing atau badan hukum asing. HGU dalam UUPA dirancang untuk mendukung reforma agraria dan keadilan sosial, bukan sekadar komersialisasi tanah. Ia tunduk pada prinsip "*Tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*" (Pasal 2 dan Pasal 6 UUPA).

- b. Hak Guna Usaha (HGU) dalam Undang Undang IKN, Dalam UU IKN, seluruh tanah di wilayah IKN merupakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan dikelola oleh Otorita IKN melalui skema Hak Pengelolaan (HPL). Di atas HPL ini, Otorita dapat memberikan Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai kepada pihak ketiga (swasta, investor, dan lembaga publik) melalui perjanjian kerja sama. HGU di IKN dapat diberikan hingga 95 tahun, melalui skema:⁴¹ 35 tahun (awal) + 25 tahun (perpanjangan) + 35 tahun (pembaruan) secara langsung tanpa proses evaluasi ulang setiap tahap. Ketentuan ini tercantum dalam PP No. 12 Tahun 2023 tentang Perolehan Hak atas Tanah di IKN.
- c. Investasi, menurut KBBI investasi merupakan penanaman uang atau modal dalam suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan. Dalam hukum, investasi dipahami sebagai kegiatan penanaman modal yang diatur oleh negara melalui perangkat perundang-undangan. Di Indonesia, dasar hukum investasi adalah Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Penanaman modal merupakan segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.⁴²
- d. Keadilan Sosial, menurut KBBI keadilan sosial merupakan keadilan yang berlaku dalam masyarakat secara merata bagi seluruh warga negara tanpa

⁴¹ Pemerintah Republik Indonesia. (2023). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha, dan Fasilitas Penanaman Modal bagi Pelaku Usaha di Ibu Kota Nusantara. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/244908/pp-no-12-tahun-2023>

⁴² Undang Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal. Source: <https://jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/2007/25TAHUN2007UU.HTM#:~:text=Penanaman%20modal%20adalah%20segala%20bentuk,di%20wilayah%20negara%20Republik%20Indonesia>

memandang status, suku, agama, dan golongan. Mengacu pada sila ke-5 UUD 1945, keadilan sosial memiliki makna pemerataan kesejahteraan, penghapusan kesenjangan sosial, perlindungan terhadap kelompok rentan dan miskin dan distribusi sumber daya yang adil dan merata.⁴³

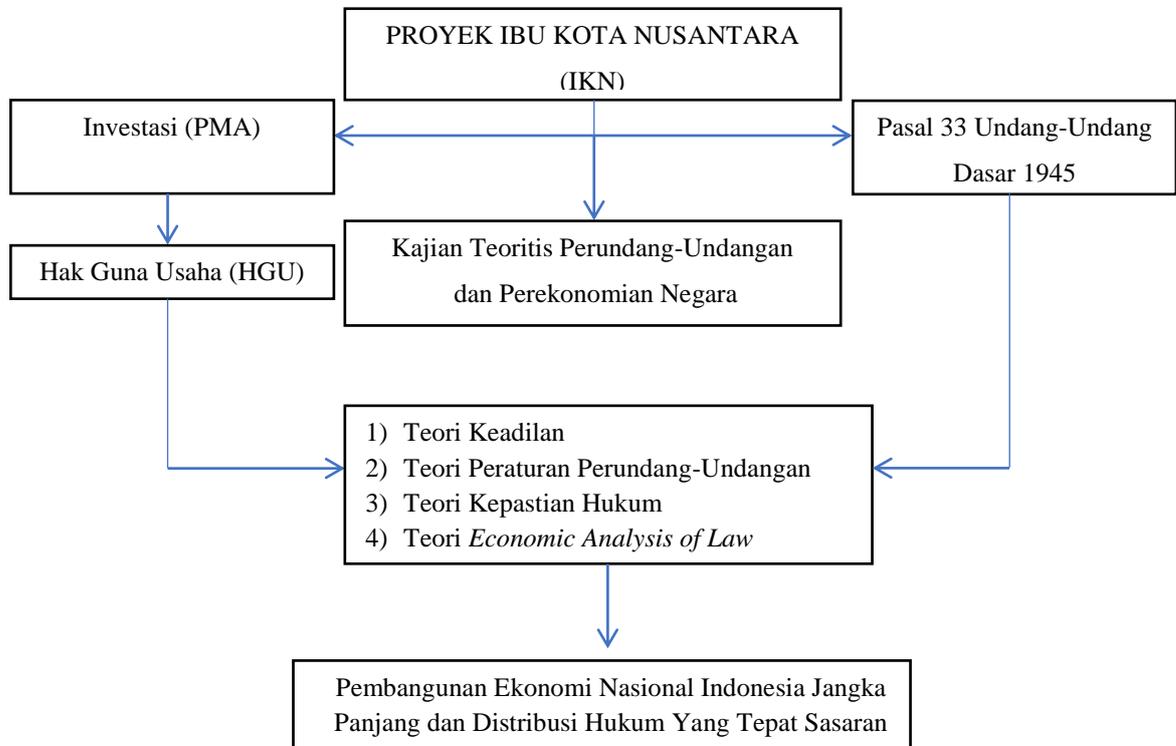
- e. Pertumbuhan Ekonomi, menurut KBBI pertumbuhan ekonomi merupakan proses atau keadaan bertambahnya produksi barang dan jasa dalam perekonomian suatu negara atau wilayah dalam periode tertentu. Sedangkan dalam perspektif hukum, pertumbuhan ekonomi berhubungan erat dengan peraturan dan kebijakan hukum yang menciptakan lingkungan yang kondusif bagi kegiatan ekonomi, terutama dalam hal kepastian hukum dan perlindungan hak-hak ekonomi. Pertumbuhan ekonomi bukan hanya dipengaruhi oleh faktor-faktor ekonomi seperti investasi dan teknologi, tetapi juga oleh kebijakan dan peraturan hukum yang menciptakan iklim yang mendukung kegiatan ekonomi. Keterkaitan antara hukum dan ekonomi sangat penting untuk menciptakan pertumbuhan yang berkelanjutan, inklusif, dan adil bagi seluruh lapisan masyarakat.⁴⁴

⁴³ Undang Undang Dasar 1945.

⁴⁴ Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.

3. Bagan/Alur Pikir

Gambar 1. Alur Pikir



E. Metode Penelitian

Guna mendapatkan data yang diperlukan untuk menjawab rumusan masalah dalam tesis ini, diperlukan menggunakan metode penelitian yang sesuai agar didapatkan bahan serta kesimpulan yang tepat. Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian berupa:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini dengan tujuan menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini dengan menggunakan jenis penelitian

yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka berupa bahan sekunder.⁴⁵

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual dan historis. Pendekatan tersebut dilakukan dengan menelaah konsep-konsep pada regulasi, peraturan perundang-undangan dan latar belakang sejarah yang berkaitan dengan rumusan masalah yang ingin penulis pecahkan.⁴⁶

3. Jenis dan Sumber Data

Bahan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini berupa bahan hukum primer, sekunder serta tersier, yang berupa:

a. Bahan Hukum Primer, sumber hukum yang memiliki sifat otoritatif atau memiliki otoritas, dapat berupa peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, bahan hukum primer yang digunakan antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria;
- 3) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal;
- 4) Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah;
- 5) Undang-Undang No. 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 6) Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara;
- 7) Undang Undang No. 21 Tahun 2023 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara;
- 8) Peraturan Presiden No. 64 Tahun 2022 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan IKN;
- 9) Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2023 Tentang Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha, dan Fasilitas Penanaman Modal Bagi Pelaku Usaha di Ibu Kota Nusantara.

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum.*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group). hlm.133

⁴⁶ *Ibid.*

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memuat informasi dan penjelasan lebih lanjut mengenai bahan hukum primer, dapat berupa buku, artikel ilmiah.⁴⁷ Dalam penelitian ini digunakan bahan sekunder berupa buku-buku mengenai jaminan terkhusus mengenai Proyek Ibu Kota Nusantara (IKN), jurnal ilmiah mengenai Penanaman Modal pada proyek IKN dan tujuan pembangunan perekonomian Indonesia jangka panjang, serta sumber tertulis lain yang menunjang mengenai permasalahan hukum dalam penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan pendukung terhadap bahan hukum primer dan sekunder dengan memberikan penjelasan lebih. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini antara lain internet, artikel, media informasi berupa koran atau majalah serta sumber lain yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti dalam penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Penelitian

Pengumpulan bahan dalam suatu penelitian merupakan hal krusial yang harus dilakukan dengan teknik pengumpulan bahan yang tepat, agar bahan yang didapatkan merupakan bahan yang dibutuhkan untuk menjawab permasalahan dalam suatu penelitian. Dalam penelitian ini, digunakan penelitian kepustakaan, yaitu pengumpulan data dan informasi dari bahan penelitian yang dapat dijumpai di perpustakaan atau *online*, seperti peraturan perundang-undangan, buku referensi, hasil penelitian, artikel, catatan serta jurnal yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti. Data yang terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data yang kemudian diproses melalui pengolahan dan peninjauan data dengan melakukan:

- a. Identifikasi data, yaitu data yang diperoleh diperiksa untuk mengetahui apakah masih terdapat kekurangan-kekurangan dan kesalahan-kesalahan, serta apakah data tersebut sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas.

⁴⁷ Soerjono Soekanto. 2006. *Pengantar Penelitian Hukum*. (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia). Cet. 3, hlm. 132-133.

- b. Klasifikasi data, yaitu pengelompokan data yang telah dievaluasi menurut bahasanya masing-masing setelah dianalisis agar sesuai dengan permasalahan.
- c. Sistematisasi data, yaitu melakukan penyusunan dan penempatan data pada tiap pokok bahasan sistematis sehingga memudahkan pembahasan.
- d. Analisis Data, analisis data dilakukan secara preskriptif dan kualitatif yuridis artinya menguraikan data dalam bentuk kalimat yang disusun secara sistematis kemudian diinterpretasikan dengan melandaskan pada peraturan undang-undang yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Dengan demikian akan mendapatkan gambaran yang jelas terkait pokok bahasan sehingga akan diperoleh kesimpulan yang diharapkan dan dapat menjawab permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini serta memberikan masukan tentang bagaimana peraturan atau kebijakan harus diterapkan, diperbaiki, atau diubah untuk mencapai tujuan tertentu seperti keadilan, efisiensi, atau efektivitas.

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Hak Atas Penguasaan Tanah

Sistem penguasaan tanah di Indonesia diatur melalui perangkat hukum nasional yang berakar pada Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, sebagai hukum dasar agraria. Penguasaan dan pemanfaatan tanah oleh individu maupun badan hukum senantiasa diatur negara demi mencapai keadilan sosial dan kemakmuran rakyat. Dalam hal ini, penguasaan tanah bukan sekadar soal kepemilikan, melainkan juga mengenai wewenang, hak, dan tanggung jawab hukum yang melekat pada pemegang hak. UUPA menetapkan bahwa seluruh tanah di wilayah Republik Indonesia dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat (Pasal 2 UUPA). Negara tidak bertindak sebagai pemilik, melainkan sebagai pihak yang menguasai dan mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah demi kepentingan umum. Negara sebagai pemegang hak menguasai ini memiliki kewenangan untuk:

1. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara manusia dengan tanah.
2. Menyediakan tanah untuk pembangunan nasional.
3. Menjamin keadilan dalam distribusi dan penguasaan tanah.

Negara bertindak sebagai wakil rakyat untuk menjamin bahwa penguasaan dan penggunaan tanah diarahkan kepada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Undang-Undang Pokok Agraria, 1960, Pasal 2).

Dalam kerangka Hak Penguasaan Atas Tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, terdapat tiga konsep penting terkait penguasaan dan hubungan hukum antara manusia dengan tanah, yaitu Hak Bangsa, Hak Ulayat, dan Hak Individual. Ketiganya merepresentasikan tingkatan dan bentuk penguasaan yang berbeda terhadap tanah.

1. Hak Bangsa, dasar hukum Hak Bangsa terdapat pada pasal 1 Undang Undang Pokok Agraria.⁴⁸ Hak Bangsa adalah hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh bangsa Indonesia secara kolektif sebagai satu kesatuan, yang artinya seluruh wilayah Indonesia, termasuk tanah, air, dan ruang udara di atasnya, merupakan kekayaan bersama milik bangsa Indonesia. Hak Bangsa bersifat kolektif nasional, bukan dimiliki oleh individu, kelompok, atau negara sebagai institusi administratif. Negara bertindak sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia, bukan sebagai pemilik, melainkan sebagai pihak yang diberi wewenang mengatur dan mengurus (pasal 2 UUPA) serta menjamin penggunaan tanah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, sebagai perwujudan keadilan sosial.
2. Hak Ulayat, dasar hukum Hak Ulayat terdapat pada Pasal 3 Undang Undang Pokok Agraria.⁴⁹ Hak ulayat adalah hak penguasaan atas tanah oleh masyarakat hukum adat, yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan menggunakan tanah ulayat menurut hukum adat. Tanah ulayat merupakan wilayah yang secara turun-temurun dimiliki dan dikuasai oleh suatu komunitas adat tertentu, dan pengelolaannya dilakukan berdasarkan norma dan sistem sosial budaya adat. Hak Ulayat bersifat komunal (bukan perorangan) dan Diakui selama kenyataannya masih ada dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional atau peraturan perundang-undangan. Contohnya ialah Suku di Papua atau Minangkabau yang memiliki sistem kekerabatan matrilineal dan penguasaan tanah secara adat.
3. Hak Individu, dasar hukum Hak Individu terdapat pada Pasal 16 Undang Undang Pokok Agraria.⁵⁰ Hak individual adalah hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh perorangan maupun badan hukum secara perseorangan, seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai, Hak Sewa dan Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan. Hak Individual Bersifat perorangan (*private rights*), dibatasi oleh fungsi sosial tanah (Pasal 6 UUPA), artinya tidak boleh digunakan secara

⁴⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 1 dan Pasal 2.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 16 ayat (1)

semena-mena dan dapat dialihkan atau diwariskan sesuai peraturan yang berlaku.

- a. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia. Hak ini memungkinkan penguasaan tanah tanpa batas waktu tertentu. Hak milik memberikan kebebasan tertinggi dalam pemanfaatan tanah, selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang Pokok Agraria, 1960, Pasal 20).
- b. Hak Guna Usaha (HGU) memberikan kewenangan kepada pemegangnya untuk mengusahakan tanah negara dalam skala besar untuk pertanian, perikanan, atau peternakan, dengan jangka waktu maksimal 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun. HGU tidak dapat dimiliki oleh orang asing dan hanya diberikan kepada WNI atau badan hukum Indonesia (Undang-Undang Pokok Agraria, 1960, Pasal 28).
- c. Hak Guna Bangunan (HGB) adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, berlaku selama 30 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun. HGB sangat umum digunakan dalam sektor properti oleh badan usaha dan pengembang perumahan (Undang-Undang Pokok Agraria, 1960, Pasal 35).
- d. Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai oleh negara atau milik orang lain, dengan batas waktu tertentu atau tidak tertentu. Hak ini dapat dimiliki oleh WNI, WNA, maupun badan hukum asing dengan ketentuan tertentu (Undang-Undang Pokok Agraria, 1960, Pasal 41).
- e. Hak Sewa memberi hak kepada seseorang untuk menggunakan tanah orang lain guna bangunan dengan membayar sewa kepada pemilik. Hak ini bersifat kontraktual dan tidak menimbulkan hak kepemilikan (Undang-Undang Pokok Agraria, 1960, Pasal 44).
- f. Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan, hak ini lebih bersifat tradisional dan diberikan dalam rangka eksplorasi lahan atau konservasi hutan. Umumnya digunakan oleh masyarakat hukum adat atau kelompok

lokal di daerah tertentu (Undang-Undang Pokok Agraria, 1960, Pasal 46–47).

Hak atas tanah diklasifikasikan menjadi Hak Primer (Hak Milik, HGU, HGB, Hak Pakai) dan Hak Sekunder (Hak Sewa, Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan). Pengelompokan ini menunjukkan intensitas hubungan hukum dan tingkat kekuasaan atas tanah yang dimiliki. Hak milik memberikan kekuasaan penuh, sementara hak sewa hanya memberikan kekuasaan terbatas atas penggunaan tanah. Secara hierarkis Hak Bangsa adalah hak tertinggi yang menjadi sumber bagi pengakuan terhadap Hak Ulayat dan Hak Individual. Hak Ulayat berlaku secara komunal dan kultural dan tunduk pada ketentuan nasional. Hak Individual merupakan produk hukum negara yang diberikan kepada perorangan/badan hukum dengan batasan tertentu.

B. Tinjauan Umum Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha (HGU) merupakan salah satu bentuk hak atas tanah yang diatur dalam sistem hukum agraria nasional Indonesia. Keberadaan HGU memiliki akar historis yang panjang dan mengalami perkembangan seiring dengan perubahan rezim hukum, politik, serta orientasi ekonomi negara. Untuk memahami posisi HGU dalam sistem agraria nasional saat ini, penting untuk menelusuri asal-usul dan evolusinya sejak masa kolonial hingga era reformasi dan pasca-Undang Undang Cipta Kerja. Pada masa penjajahan Belanda, penguasaan tanah merupakan instrumen penting dalam kebijakan ekonomi kolonial. Pemerintah kolonial melihat tanah sebagai alat produksi utama, khususnya untuk sektor perkebunan. Untuk mendukung ekspansi modal swasta dalam bidang perkebunan, pemerintah Hindia Belanda menerbitkan *Agrarische Wet* 1870 (Undang Undang Agraria 1870), yang menjadi tonggak awal legalisasi penggunaan tanah oleh perusahaan swasta Eropa. *Agrarische Wet* 1870 memperkenalkan dua konsep utama:⁵¹

⁵¹ Masyrullahusomad, M. “Penerapan Agrarische Wet (Undang-Undang Agraria) 1870: Periode Awal Swastanisasi Perkebunan Di Pulau Jawa”. *Jurnal Universitas Yogyakarta*. Vol. 7, No. 2, 2019. hlm. 160

1. *Domeinverklaring*, yaitu doktrin yang menyatakan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan sebagai milik seseorang adalah milik negara (*domein van de Staat*).
2. *Erfpacht*, yaitu hak pakai jangka panjang (biasanya 75 tahun) atas tanah milik negara yang dapat diberikan kepada perusahaan-perusahaan swasta, khususnya untuk usaha perkebunan dan pertanian.

Melalui *Erfpacht*, perusahaan-perusahaan Belanda mendapatkan hak eksklusif untuk menggunakan tanah secara luas tanpa harus memilikinya. Sistem ini memungkinkan ekspansi besar-besaran perkebunan komoditas seperti gula, kopi, tembakau, dan teh di Sumatera, Jawa, dan Kalimantan.

Terdapat implikasi sosial dari pemberlakuan sistem *erfpacht* yaitu menimbulkan konflik dengan masyarakat adat, yang sebelumnya memiliki hak ulayat atas tanah mereka. Dalam sistem kolonial, hak-hak adat tidak diakui sebagai hak milik dalam arti hukum Barat. Inilah yang menjadi awal dari tumpang tindih antara hukum adat dan hukum agraria kolonial.⁵² Setelah Indonesia merdeka tahun 1945, sistem agraria kolonial dipandang tidak sesuai dengan semangat keadilan sosial sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 UUD 1945, yang menegaskan bahwa bumi dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sistem agraria baru diperlukan untuk menggantikan warisan hukum kolonial. Pada tanggal 24 September 1960, pemerintah Indonesia menetapkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960. UUPA bertujuan untuk:

1. Menghapus dualisme hukum agraria (hukum adat x hukum barat)
2. Mewujudkan keadilan agraria
3. Menjamin penguasaan tanah oleh rakyat

UUPA secara resmi menghapus konsep *erfpacht* dan menggantikannya dengan Hak Guna Usaha sebagai bentuk hak atas tanah yang diberikan oleh negara kepada individu atau badan hukum untuk usaha di bidang pertanian, perikanan, atau peternakan. Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk perusahaan pertanian, perikanan

⁵² Gluckman Max. "Adat Law In Indonesia". *Journal of Comparative Legislation and International Law*. Vol. 31, No. 3/4, 1949. Hlm. 60

atau peternakan, dalam jangka waktu HGU maksimal 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun. Hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (WNI) atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia. Diberikan atas tanah seluas minimal 5 hektar, tanpa batas maksimal yang tegas dalam UUPA namun dapat diatur lebih lanjut melalui peraturan pemerintah.⁵³

Meskipun UUPA menjadi dasar hukum agraria nasional, pelaksanaannya di masa Orde Baru (1966-1998) lebih mengutamakan aspek pembangunan ekonomi dan investasi, ketimbang keadilan sosial. Selama Orde Baru, HGU menjadi sarana konsolidasi lahan dalam skala besar tanpa memperhatikan hak-hak masyarakat adat.⁵⁴ Pemerintah gencar membuka lahan untuk industri perkebunan, khususnya kelapa sawit, dengan memberikan HGU kepada korporasi besar, termasuk BUMN dan perusahaan swasta. Banyak konflik agraria terjadi akibat tumpang tindih antara HGU dan tanah ulayat, penggusuran petani dari lahan garapan, lemahnya pengakuan terhadap hak masyarakat lokal.

Era Reformasi yang dimulai pada tahun 1998 membawa perubahan signifikan dalam kebijakan agraria Indonesia. Sebelumnya, pada masa Orde Baru, kebijakan agraria cenderung sentralistik dan mengabaikan hak-hak masyarakat adat serta petani kecil. Reformasi mengedepankan desentralisasi dan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat lokal. Meskipun semangat reformasi mengedepankan keadilan agraria, implementasinya menghadapi tantangan besar. Banyak konflik agraria yang melibatkan HGU tetap terjadi, menunjukkan bahwa perubahan kebijakan belum sepenuhnya menyentuh akar permasalahan.⁵⁵ Penulis akan memberikan pemaparan khusus mengenai beberapa regulasi penting terkait HGU dari waktu awal kemunculan dan hierarki secara perundang-undangan dalam tabel berikut.⁵⁶

⁵³ Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 No. 104.

⁵⁴ Siscawati Mia, et.al. 2017. “*Overview of Forest Tenure Reforms in Indonesia*”. (Indonesia: Center for International Forestry Research). Source: chrome-extension://efaidnbmninnbpcajpccglclefindmkaj/https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf_files/WPapers/WP223Siscawati.pdf

⁵⁵ Pasaribu, T. C. (2021). *Principles of Agrarian Law*. Leks&Co. Source: <https://indonesiarealestatelaw.com/principles-of-agrarian-law/>

⁵⁶ Denny Rahmansyah and Saprita Tahir . 2019. *Legal Updates: Categories of Property Rights in Indonesia*. Indonesia Law Blog, SEKK Indonesian Legal Consultants. <https://www.ssek.com/id/blog/categories-of-property-rights-in-indonesia>.

No	Jenis Peraturan	Nama Regulasi	Tahun	Keterangan/Isi Pokok
1.	Undang-Undang Dasar (UUD 1945)	Pasal 33 ayat (3)	1945	Bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara untuk kemakmuran rakyat.
2.	Undang-Undang (UU)	UU No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA	1960	Landasan hukum agraria nasional; menetapkan HGU sebagai salah satu hak atas tanah.
		UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	2020	Mengubah sistem HGU: durasi lebih panjang, fleksibel, dan investasi-oriented.
3.	Peraturan Pemerintah (PP)	PP No. 40 Tahun 1996	1996	Aturan teknis HGU, HGB, dan Hak Pakai: durasi, pembaruan, penghapusan, dll.
		PP No. 18 Tahun 2021	2021	Tata cara pemberian, penggunaan, dan pendaftaran HGU termasuk HGU di atas HPL.
4.	Peraturan Presiden (Perpres)	Perpres No. 62 Tahun 2023	2023	Memberi kewenangan HPL kepada OIKN, HGU diberikan di atas HPL tersebut.
		Perpres No. 75 Pasal 9 tahun 2024	2024	HGU dapat diberikan waktu maksimal total 95 tahun dan dapat diperpanjang untuk satu siklus berikutnya.
5.	Peraturan Menteri (Permen)	Permen ATR/BPN No. 18 Tahun 2021	2021	Ketentuan teknis mengenai permohonan, penetapan, dan pendaftaran HGU.
6.	Peraturan Kepala Otorita (PerKa)	Peraturan Kepala OIKN No. 1 Tahun 2023	2023	Mengatur tata ruang, perencanaan lahan, dan ketentuan penguasaan tanah di IKN secara teknis.
7.	Surat Edaran/Regulasi Non-Legislatif	Surat Edaran OIKN & ATR/BPN Terkait Mekanisme HGU	2023-2025	Menjelaskan prosedur operasional dan teknis dalam pengajuan HGU di atas HPL milik OIKN.

(Sumber: dikelola oleh Penulis)

Keterangan Hierarki sesuai dengan Undang Undang No. 12 Tahun 2011:

1. *UUD 1945*: Dasar konstitusional penguasaan tanah oleh negara.
2. *Undang-Undang (UU)*: Menetapkan prinsip dan norma dasar (UUPA, Cipta Kerja).
3. *Peraturan Pemerintah (PP)*: Mengatur teknis pelaksanaan UU.
4. *Peraturan Presiden (Perpres)*: Mengatur kebijakan eksekutif lintas kementerian/lembaga.
5. *Peraturan Menteri dan Kepala Otorita*: Pengaturan teknis dan sektoral.
6. *Surat Edaran/SOP*: Tidak bersifat mengikat publik secara langsung tetapi bersifat administratif pelaksana.

Meskipun regulasi-regulasi tersebut bertujuan untuk memperjelas hak dan kewajiban pemegang HGU, dalam praktiknya masih terdapat tumpang tindih aturan dan konflik kepentingan antara berbagai sektor.

Sehingga dalam implementasinya HGU pasca-Reformasi memiliki tantangan seperti banyak konflik yang terjadi antara perusahaan pemegang HGU dan masyarakat adat atau petani lokal yang merasa hak atas tanahnya diabaikan. Seringkali terdapat tumpang tindih antara izin HGU dengan izin lain, seperti izin kehutanan atau pertambangan, yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Proses pemberian dan perpanjangan HGU seringkali kurang transparan, sehingga menimbulkan kecurigaan adanya praktik korupsi atau kolusi. Terdapat pula ketimpangan penguasaan lahan, sebagian besar lahan HGU dikuasai oleh perusahaan besar, sementara petani kecil kesulitan mengakses lahan untuk pertanian.

Pada masa itu, pemerintah menginisiasikan upaya untuk mengatasi permasalahan terkait HGU dengan membuat program Reforma Agraria. Reforma agraria merupakan kebijakan yang bertujuan untuk mengubah struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria, terutama tanah, guna menciptakan keadilan sosial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Reforma agraria berfungsi sebagai mekanisme penting

untuk mengorganisasi kembali penguasaan dan kepemilikan tanah, serta menyelesaikan sengketa agraria.⁵⁷

Tujuan utama reforma agraria ialah mendistribusikan kembali tanah kepada petani kecil dan masyarakat adat, mengurangi ketimpangan penguasaan lahan, meningkatkan produktivitas pertanian dan kesejahteraan petani dan menyelesaikan konflik agraria secara adil. Komponen utama reforma agraria meliputi penataan aset (redistribusi tanah) dan penataan akses (pemberdayaan ekonomi masyarakat).⁵⁸ Program ini juga melibatkan Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) untuk memastikan koordinasi antar lembaga.

C. Tinjauan Umum Otorita IKN

Ibu Kota Nusantara (IKN) merupakan proyek strategis nasional yang diluncurkan oleh Pemerintah Indonesia untuk memindahkan pusat pemerintahan dari Jakarta ke sebuah wilayah baru yang terletak di Kalimantan Timur, tepatnya di sebagian wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara. Rencana ini diatur secara resmi dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara dan diperkuat dengan UU No. 21 Tahun 2023. Pemindahan ibu kota ini merupakan transformasi besar dalam sejarah Indonesia modern, dan bertujuan untuk mendukung pemerataan pembangunan, mengurangi beban Jakarta yang memiliki kepadatan penduduk yang ekstrem, dengan jumlah penduduk lebih dari 10 juta jiwa di wilayah DKI Jakarta dan lebih dari 30 juta jika dihitung dengan kawasan megapolitan Jabodetabek. Kerusakan lingkungan, termasuk pencemaran udara, krisis air bersih, serta penurunan muka tanah dan banjir tahunan. Kemacetan lalu lintas yang menyebabkan kerugian ekonomi dan penurunan kualitas hidup. Ketimpangan pembangunan wilayah, di mana Pulau Jawa secara historis lebih maju dibandingkan kawasan lain di Indonesia. Pemindahan ibu kota dinilai sebagai salah satu solusi jangka panjang untuk

⁵⁷ Krismantoro, D. "Exploring Agrarian Reform Laws in Indonesia". *Journal of Ecohumanism*. Vol. 3, No. 8, 2024. Hlm. 8894–8901.

⁵⁸ Krismantoro, D. "Kolonialisme dan Pelaksanaan Reforma Agraria di Indonesia". *Jurnal PAPANUNG*. Vol. 4, No. 2, 2021. Hlm. 66

mengatasi ketimpangan tersebut dan menciptakan “Indonesia-sentris” alih-alih “Jawa-sentris”.⁵⁹

Konsep dasar daripada proyek nasional IKN diproyeksikan bukan hanya sebagai pusat administrasi pemerintahan, melainkan sebagai pembangunan kota yang menyatu dengan kawasan ekosistem hutan tropis dan menjaga kelestarian lingkungan (*Forest City*), menerapkan teknologi digital dalam pelayanan publik, sistem transportasi, dan tata kelola perkotaan (*Smart City*), kota berkelanjutan (*Sustainable City*) dengan memadukan aspek sosial, ekonomi, dan ekologi secara seimbang dan berjangka panjang serta menjadi kota inklusif yang menjamin hak dan partisipasi semua golongan, termasuk masyarakat adat, perempuan, dan kelompok rentan.⁶⁰ IKN juga dirancang sebagai kota yang berorientasi pada transit (*transit-oriented development/TOD*), dengan infrastruktur transportasi publik yang masif dan minim penggunaan kendaraan pribadi.

Secara hukum, IKN memiliki status khusus (*lex specialis*) sebagai daerah otonom setingkat provinsi, tetapi dikelola oleh badan khusus bernama Otorita Ibu Kota Nusantara, yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia. Otorita IKN memiliki kewenangan yang luas dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, penetapan kebijakan investasi dan penggunaan lahan, pengelolaan anggaran, termasuk skema pendanaan campuran (*public-private partnership*) serta koordinasi dengan kementerian/lembaga dan pemerintah daerah sekitar.⁶¹

Otorita IKN memiliki dasar hukum yang kuat, di antaranya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara yang menetapkan bahwa pemerintahan IKN diselenggarakan oleh Otorita IKN sebagai lembaga yang berada langsung di bawah Presiden, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023, sebagai perubahan atas UU sebelumnya, memperkuat kewenangan Otorita dalam hal pengelolaan tata ruang, investasi, hingga pertanahan serta Peraturan Presiden

⁵⁹ Syahrul, M. “Forecasting The Development of IKN in Sustainable Development, Indonesia”. *Journal of Governance and Public Policy*. Vol. 10, No. 1, 2023. Hlm. 40-53

⁶⁰ Widodo, A. et al. “IKN as a Forest City: Prospects and Challenges in Environmental Governance”. *Indonesian Journal of Urban Studies*. Vol. 5, No. 2, 2024. hlm 22-38

⁶¹ Siregar, F. “Legal Dynamics of Nusantara Capital Authority in the Indonesian Administrative Law”. *Journal of Indonesian Legal Studies*. Vol. 10, No. 2, 2023. Hlm. 33-50.

Nomor 62 Tahun 2022, yang menjelaskan struktur, tugas, dan wewenang Otorita IKN secara terperinci.

Otorita IKN memiliki dasar hukum yang kuat, di antaranya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara yang menetapkan bahwa pemerintahan IKN diselenggarakan oleh Otorita IKN sebagai lembaga yang berada langsung di bawah Presiden, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023, sebagai perubahan atas UU sebelumnya, memperkuat kewenangan Otorita dalam hal pengelolaan tata ruang, investasi, hingga pertanahan serta Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022, yang menjelaskan struktur, tugas, dan wewenang Otorita IKN secara terperinci. Otorita IKN bukanlah pemerintah daerah konvensional. Ia merupakan entitas pemerintahan daerah khusus yang memiliki otonomi dan kedudukan setingkat kementerian. Kepala Otorita IKN ditunjuk langsung oleh Presiden dan bertanggung jawab kepadanya, bukan kepada DPRD atau pemilih seperti pada pemerintah daerah lainnya.⁶² Hal ini menjadikan Otorita IKN sebagai bentuk desentralisasi asimetris yakni pemberian kewenangan yang tidak seragam kepada wilayah tertentu karena kondisi dan tujuan strategisnya yang berbeda.

Struktur Otorita IKN terdiri dari:⁶³

1. Kepala dan Wakil Kepala Otorita
2. Sekretariat
3. Deputi-deputi sektor strategis:
 - a) Perencanaan dan Pertanahan
 - b) Pengembangan Ekonomi
 - c) Sosial dan Budaya
 - d) Infrastruktur dan Lingkungan Hidup
 - e) Hukum dan Kepatuhan

Struktur ini dirancang untuk mendukung pengambilan keputusan yang cepat dan terintegrasi di semua sektor, terutama dalam fase pembangunan jangka panjang. Selain itu, Otorita IKN memiliki kewenangan eksekutif dalam berbagai bidang, seperti:⁶⁴

1. Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan. OIKN memiliki peran strategis dalam menyusun dan menetapkan Rencana Induk IKN yang

⁶² M, D Mahfud. "Urgensi Undang-Undang IKN dalam Perspektif Tata Kelola Pemerintahan". *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. Vol. 52, No. 3, 2022. Hlm. 223–240.

⁶³ *Ibid.* hlm. 230

⁶⁴ Siregar, D. "Green Governance in IKN Development: Challenges and Opportunities". *Journal of Urban Sustainability Studies*. Vol. 8, No. 1, 2023. Hlm. 34–56

mencakup kebijakan pembangunan jangka panjang, menengah, dan pendek, serta pengendalian pelaksanaan pembangunan oleh kementerian/lembaga di wilayah IKN. Fungsi ini secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN), yang memberi OIKN otoritas dalam menyelaraskan seluruh proses perencanaan pembangunan di wilayahnya. (Undang Undang No. 3 Tahun 2022, Pasal 9)

2. **Urusan Pertanahan dan Tata Ruang.** OIKN merupakan pemegang Hak Pengelolaan (HPL) atas tanah di wilayah IKN dan memiliki kewenangan untuk memberikan HGU, HGB, dan Hak Pakai di atas HPL. Selain itu, OIKN berwenang mengatur mekanisme pengadaan tanah, redistribusi, dan pemanfaatan ruang secara mandiri. Hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2022 dan PP Nomor 27 Tahun 2023 tentang Kewenangan Khusus OIKN.
3. **Investasi dan Kemitraan Ekonomi.** OIKN diberikan kewenangan penuh dalam mengelola skema investasi dan kemitraan publik-swasta, termasuk mendirikan Badan Usaha Milik Otorita (BUMO). Dalam UU IKN Pasal 12 disebutkan bahwa OIKN berhak menjalin kerja sama ekonomi langsung dengan investor dalam dan luar negeri serta merancang kebijakan insentif khusus. Kewenangan ini cukup unik karena menjadikan OIKN sebagai entitas ekonomi dan administrasi sekaligus.
4. **Lingkungan dan Infrastruktur.** OIKN memegang tanggung jawab langsung atas Pengelolaan infrastruktur dasar (jalan, air bersih, listrik, sanitasi), Perencanaan kawasan hijau dan konservasi lingkungan dan Implementasi prinsip pembangunan berkelanjutan dan energi terbarukan. Kewenangan ini diatur dalam Pasal 13 PP 27 Tahun 2023.
5. **Legislasi dan Regulasi Khusus.** Sebagai daerah dengan kekhususan administratif, OIKN memiliki wewenang normatif untuk Menerbitkan Peraturan Otorita setara dengan Peraturan Daerah (Perda), Mengatur sistem perizinan satu pintu dan regulasi usaha dan Membentuk *lex specialis* di wilayah hukum IKN yang dapat menyimpangi ketentuan umum nasional.

Dalam menjalankan kewenangan tersebut, terdapat beberapa prinsip yang dianut oleh Otorita IKN, antara lain:⁶⁵

- a. *Good governance*: Akuntabel, Transparan, dan Responsif.
- b. *Green governance*: Pengelolaan pembangunan berbasis rendah karbon dan prinsip berkelanjutan.
- c. *Smart governance*: Penggunaan teknologi informasi dan digitalisasi pelayanan.
- d. *Collaborative governance*: Melibatkan berbagai aktor pemerintah, masyarakat, swasta, dan akademisi.

Kewenangan OIKN secara keseluruhan menunjukkan pergeseran model pemerintahan daerah ke arah yang lebih *centralized governance* berbasis efisiensi dan investasi. Meski memberi peluang akselerasi pembangunan, struktur ini menuntut pengawasan yang ketat agar tidak melanggar prinsip demokrasi dan keadilan sosial, khususnya dalam isu agraria dan pengakuan hak masyarakat lokal.

Dalam Undang Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, OIKN dirancang sebagai otoritas pemerintahan dengan status khusus yang tidak tunduk langsung pada struktur pemerintahan daerah provinsi maupun kabupaten/kota. Artinya, OIKN berdiri di luar kerangka desentralisasi asimetris seperti yang dimiliki oleh Aceh, DKI Jakarta, dan Yogyakarta. Implikasinya, OIKN berfungsi mirip dengan negara kecil dalam negara karena memiliki kewenangan eksekutif, legislatif, dan fiskal sendiri, Menetapkan peraturan yang mengikat secara hukum di wilayahnya (Peraturan Otorita) serta Melaksanakan fungsi pelayanan publik tanpa pemilihan kepala daerah secara demokratis. Kewenangan yang luas di tangan OIKN tidak disertai dengan sistem *checks and balances* yang kuat dari DPRD atau pengadilan daerah. Ini memunculkan kritik bahwa OIKN beroperasi tanpa oposisi politik lokal atau lembaga pengawas daerah, karena semua kewenangan berasal langsung dari Presiden melalui pengangkatan Kepala Otorita. Model pemerintahan IKN menandai bentuk hiper-konsentrasi kekuasaan administratif, yang potensial bertentangan dengan prinsip otonomi dan partisipasi rakyat dalam UUD 1945.

Meskipun OIKN memiliki status otonom dalam hal pelaksanaan pembangunan dan investasi, ia tetap harus berkoordinasi dengan kementerian

⁶⁵ Prasetyo, R. "Governance dan Partisipasi Publik dalam Pembangunan IKN". *Jurnal Demokrasi dan Kebijakan Publik*. Vol. 11, No. 3, 2023. Hlm. 55–72.

seperti ATR/BPN, Kementerian PUPR, dan Kementerian LHK. Hal ini sering kali menimbulkan tumpang tindih peran dan konflik yurisdiksi, terutama dalam hal penguasaan tanah, pengelolaan lingkungan, dan perizinan proyek strategis nasional (PSN). Dalam aspek hukum tanah, status HPL yang dipegang OIKN membuat seluruh tanah di wilayah IKN menjadi tanah negara yang dikuasai langsung oleh otoritas, bukan tanah adat atau tanah milik perseorangan. Ini berisiko menghilangkan hak ulayat dan membatasi kontrol masyarakat lokal terhadap ruang hidupnya.

D. Tinjauan Umum Pembangunan Ekonomi Nasional

Pembangunan ekonomi merupakan suatu proses yang mencakup upaya sistematis untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, distribusi pendapatan yang lebih merata, serta perluasan kesempatan kerja. Dalam pengertian klasik pembangunan ekonomi merupakan proses multidimensional yang mencakup perubahan-perubahan besar dalam struktur sosial, sikap masyarakat, serta institusi nasional yang mengarah pada pertumbuhan ekonomi, pemerataan pendapatan, dan pengurangan kemiskinan.⁶⁶ Di Indonesia, pembangunan ekonomi merupakan bagian integral dari tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Secara umum pembangunan ekonomi nasional memiliki beberapa tujuan, yaitu:

1. Meningkatkan pendapatan per kapita secara berkelanjutan,
2. Mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan,
3. Mengurangi pengangguran dan kemiskinan,
4. Memperkuat struktur ekonomi nasional yang produktif, efisien, dan berdaya saing,
5. Menjamin keberlanjutan lingkungan hidup dan pembangunan yang inklusif.

⁶⁶ Todaro, M. P., & Smith, S. C. 2020. *Economic development* (13th ed.). (Pearson Education). Hlm. 10

Tujuan ini dijabarkan dalam berbagai dokumen perencanaan seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Di dalam RPJMN tahun 2020-2024, IKN berstatus sebagai Proyek Strategis Nasional (PSN). Pemindahan ibu kota negara secara resmi dimasukkan ke dalam agenda pembangunan nasional sebagai proyek strategis nasional (PSN), dengan landasan hukum berupa Perpres No. 18 Tahun 2020 tentang RPJMN 2020–2024. Penekanan utama pada periode ini adalah pembangunan infrastruktur dasar dan penyusunan rencana induk, termasuk landasan hukum pendirian Otorita IKN melalui UU No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Total estimasi kebutuhan anggaran sebesar Rp466 triliun dengan skema pembiayaan melalui APBN, KPBU, dan investasi swasta.⁶⁷

Kemudian setelah pergantian periode pemerintahan, di RPJMN tahun 2025-2029 IKN tetap sebagai Proyek Strategis Nasional (PSN), bahkan mendapat perhatian khusus dalam agenda pemerintahan baru. Dalam rangka pendanaan dan percepatan pembangunan Pemerintah mengalokasikan anggaran sebesar Rp48,8 triliun, dengan tambahan Rp8,1 triliun untuk percepatan pembangunan kawasan legislatif dan yudikatif. Tahap ini berfokus pada pembangunan kawasan inti pusat pemerintahan, penyediaan fasilitas publik dan kawasan hunian, serta penguatan sistem kelembagaan Otorita IKN.⁶⁸

Sementara RPJPN tahun 2025-2045 menetapkan IKN sebagai bagian integral dari transformasi ekonomi nasional menuju Indonesia Emas 2045. Pembangunan IKN dipandang sebagai instrumen untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan. Menjadikan Indonesia negara yang berdaulat, maju, dan berkelanjutan, dengan IKN sebagai simbol transformasi tersebut. IKN diharapkan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi baru yang mendukung pemerataan pembangunan nasional. Dengan dimasukkannya IKN dalam RPJPN,

⁶⁷ Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan RI. 2023. *Sekilas Mengenai Rencana Pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara*. <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/16126/Sekilas-Mengenai-Rencana-Pembangunan-Ibu-Kota-Negara-IKN-Nusantara.html>

⁶⁸ PENA Insight. (2024). IKN Jadi Proyek Strategis Nasional, Komitmen Pemerintahan Baru untuk Percepat Pembangunan. <https://www.penainsight.com/news/read/ikn-jadi-proyek-strategis-nasional-komitmen-prabowo-percepat-pembangunan>

pembangunan IKN memiliki landasan hukum yang kuat untuk berlanjut hingga 2045, terlepas dari pergantian kepemimpinan nasional.⁶⁹

Pemerintah Indonesia sendiri menerapkan beberapa strategi guna mendorong pembangunan ekonomi, diantaranya:

1. Peningkatan investasi dan daya saing industri nasional,
2. Penguatan sektor UMKM dan ekonomi kreatif,
3. Pembangunan infrastruktur fisik dan digital,
4. Pengembangan sumber daya manusia (SDM),
5. Perluasan kerja sama ekonomi internasional, dan
6. Reformasi birokrasi dan sistem perpajakan.

Secara operasional, pembangunan ekonomi difasilitasi melalui program-program strategis nasional, insentif fiskal, pelaksanaan proyek-proyek infrastruktur prioritas, serta percepatan hilirisasi industri berbasis sumber daya alam.⁷⁰

Secara umum, ukuran tingkat keberhasilan pembangunan ekonomi nasional dapat dilihat dari beberapa indikator kualitatif dan kuantitatif, diantaranya:

1. Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB)
2. Peningkatan pendapatan per kapita
3. Tingkat pengangguran terbuka (TPT)
4. Tingkat kemiskinan dan ketimpangan (Gini ratio)
5. Indeks Pembangunan Manusia (IPM)
6. Investasi domestik dan asing (PMDN & PMA)

Meski demikian, tolok ukur tinjauan tersebut kembali lagi berdasarkan urgensi dan kebutuhan masing-masing negara. Di Indonesia sendiri meskipun berdasarkan data BPS tahun 2024,⁷¹ perekonomian Indonesia cukup meningkat tetapi pembangunan ekonomi di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan, seperti:

⁶⁹ Kementerian PPN/Bappenas. (2024). Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025–2045. https://wplibrary.co.id/sites/default/files/UU_RPJPN-2025-2045_P20AUG_2024.pdf

⁷⁰ Kementerian Keuangan RI. (2022). *Laporan perekonomian Indonesia 2022: Pemulihan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan*. <https://www.kemenkeu.go.id>

⁷¹ Badan Pusat Statistik. (2024). *Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan IV-2023*. <https://www.bps.go.id>

1. Ketimpangan pembangunan antar wilayah, terutama antara Kawasan Barat dan Kawasan Timur Indonesia,
2. Ketergantungan terhadap komoditas primer yang rentan terhadap fluktuasi harga global,
3. Kesenjangan digital dan kualitas SDM, terutama di daerah rural (Minim Penduduk),
4. Ketidakpastian global dan gejolak geopolitik, yang berdampak pada arus perdagangan dan investasi,
5. Isu keberlanjutan dan perubahan iklim, yang mulai menjadi tekanan terhadap sektor-sektor produktif.

Dengan demikian pembangunan ekonomi nasional merupakan proses yang kompleks dan multidimensional, yang tidak hanya berkaitan dengan pertumbuhan PDB, tetapi juga peningkatan kualitas hidup, keadilan sosial, dan daya saing bangsa.

Meskipun pengaturan penguasaan tanah di IKN bertujuan mendorong pembangunan ekonomi nasional, terdapat potensi ketimpangan akses. Ketika hak-hak atas tanah hanya diberikan kepada pemodal besar melalui skema jangka panjang seperti HGB di atas HPL selama 80 tahun, hal ini secara *de facto* menutup peluang masyarakat kecil untuk ikut memiliki atau menggunakan tanah dalam jangka panjang. Skema HGB di atas HPL 80 tahun menciptakan bentuk baru dominasi korporasi terhadap ruang, yang berpotensi bertentangan dengan semangat pemerataan dalam UUPA. Skema investasi jangka panjang dengan pemberian hak yang luas dan lama dapat mendorong spekulasi harga tanah di IKN dan sekitarnya. Hal ini dapat mengakibatkan inflasi harga tanah, yang pada gilirannya menyulitkan masyarakat lokal untuk mengakses tanah atau berpindah dari sistem pertanian tradisional ke model ekonomi kota. Berdasarkan kacamata Posner spekulasi tanah adalah risiko tak terelakkan dalam proyek pembangunan besar seperti IKN bila tidak disertai sistem kontrol distribusi yang adil. Penguasaan tanah di IKN menunjukkan ciri sebagai rezim hak istimewa, di mana negara melalui OIKN mengatur dan mendistribusikan tanah secara sentralistik dengan orientasi utama pada efisiensi pembangunan. Meski terdapat dasar hukum dan tujuan pembangunan ekonomi jangka panjang, perlu ada kontrol hukum dan

kebijakan afirmatif agar masyarakat lokal dan adat tidak tersisih, investasi tidak menjadi kedok spekulasi atau akumulasi kapital semata dan keadilan agraria sebagaimana semangat UUPA tetap dijunjung tinggi.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat disimpulkan bahwa pemberian HGU di IKN belum sesuai dengan sebagian ketentuan dasar dalam prinsip-prinsip pokok agraria. Sebagaimana diatur dalam UU IKN dan regulasi turunannya menunjukkan penyimpangan dari prinsip dasar UUPA, khususnya dalam hal jangka waktu HGU yang diperpanjang secara otomatis hingga 95 tahun tanpa mekanisme evaluasi berkala yang jelas. Hal ini berpotensi menabrak prinsip tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 dan 6 UUPA. Pendekatan kebijakan pemberian HGU di IKN lebih condong pada fasilitasi investor, dengan mengedepankan kepastian dan kemudahan usaha jangka panjang. Pengabaian terhadap prinsip keadilan sosial dan pengakuan hak masyarakat lokal dapat menimbulkan ketimpangan struktural dalam penguasaan tanah, serta menggerus cita-cita reforma agraria yang diamanatkan dalam konstitusi.
2. Dalam perspektif pembangunan ekonomi nasional jangka panjang, konsep pemberian HGU di IKN belum mencerminkan prinsip keberlanjutan, inklusivitas, dan efisiensi alokasi tanah. Kepastian hukum yang longgar serta mekanisme pengawasan yang lemah menurunkan kualitas alokasi sumber daya nasional dalam jangka panjang. Dalam konteks keadilan, kebijakan HGU di IKN juga belum mencerminkan prinsip "*difference principle*" yang menempatkan kesejahteraan kelompok paling lemah sebagai prioritas. Ketidakterlibatan masyarakat adat dan lokal dalam proses pengambilan keputusan memperkuat potensi marginalisasi sosial, baik dalam bentuk hilangnya akses atas tanah maupun minimnya manfaat ekonomi yang diterima. Untuk menjamin keberlanjutan pembangunan IKN secara inklusif

dan adil, diperlukan pembaruan regulatif yang mampu mensinergikan semangat investasi dengan nilai-nilai keadilan sosial dan prinsip agraria nasional. Peran akademisi, masyarakat sipil, serta lembaga pengawasan harus diperkuat untuk mendorong transparansi dan partisipasi dalam pengaturan hak atas tanah.

B. Saran

Berdasarkan hasil kajian dalam tesis ini, penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Disarankan agar pemerintah dan pembentuk kebijakan melakukan peninjauan kembali terhadap kebijakan HGU jangka panjang yang mencapai hingga 190 tahun sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023. Kebijakan tersebut secara substansial menyimpang dari prinsip-prinsip UUPA, khususnya asas fungsi sosial tanah, prinsip penguasaan negara atas tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, serta asas keadilan agraria. Dalam kerangka UUPA, tanah tidak semata-mata dipandang sebagai objek ekonomi atau investasi jangka panjang, melainkan sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial, pemerataan akses sumber daya agraria, dan keberlanjutan pengelolaan tanah bagi generasi mendatang. Sehubungan dengan hal tersebut, pemberian HGU di wilayah IKN hendaknya disesuaikan kembali dengan karakteristik hukum agraria nasional yang mengedepankan keadilan, keberpihakan kepada rakyat, dan perlindungan terhadap masyarakat lokal serta kelompok rentan. Oleh karena itu, pemerintah perlu menetapkan batasan waktu pemberian HGU yang proporsional, menyusun mekanisme evaluasi berkala terhadap pemanfaatan tanah, serta mengedepankan asas transparansi dan partisipasi publik dalam setiap tahap perencanaan dan pemberian hak atas tanah. Dengan demikian, pemberian HGU di IKN tidak hanya sah secara administratif, tetapi juga mencerminkan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip dasar agraria nasional dan tujuan pembangunan hukum yang adil dan berkelanjutan.. Ditinjau dari pendekatan *Economic Analysis of Law* (Richard A. Posner), kebijakan ini berpotensi menimbulkan inefisiensi ekonomi akibat absennya mekanisme evaluasi berkala serta eksternalitas negatif terhadap lingkungan dan masyarakat adat. Tanpa koreksi kebijakan,

pemberian HGU yang sangat panjang justru dapat menghambat pencapaian tujuan pembangunan nasional yang adil dan berkelanjutan sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945. Oleh karena itu, konsep pemberian HGU di IKN memerlukan peninjauan ulang agar tetap mendukung pertumbuhan ekonomi nasional tanpa mengorbankan keadilan sosial dan ekologi.

2. Berdasarkan konsep pemberian Hak Guna Usaha (HGU) di wilayah Ibu Kota Nusantara (IKN) dalam perspektif pembangunan ekonomi nasional Indonesia jangka panjang, maka disarankan agar kebijakan pemberian HGU yang berlaku di wilayah IKN dirancang dan dilaksanakan secara lebih hati-hati dan terukur, dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip keberlanjutan, efisiensi, dan keadilan sosial. Kebijakan pemberian HGU dengan jangka waktu hingga 190 tahun, apabila tidak disertai dengan mekanisme evaluasi yang ketat dan pengawasan yang akuntabel, berpotensi menimbulkan ketimpangan distribusi manfaat ekonomi, mendorong terjadinya praktik monopoli tanah, serta mengabaikan hak-hak masyarakat lokal yang seharusnya menjadi bagian integral dari proses pembangunan nasional. Dalam kerangka pembangunan ekonomi nasional jangka panjang, konsep HGU seharusnya menjadi instrumen yang mampu mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berorientasi pada pemerataan. Oleh karena itu, perlu adanya kebijakan yang menetapkan batas waktu pemberian HGU secara lebih proporsional, disertai dengan tahapan evaluasi berkala untuk menilai efektivitas pemanfaatan tanah serta dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat dan kelestarian lingkungan. Pemerintah bersama Otorita IKN hendaknya mengedepankan prinsip kehati-hatian, transparansi, dan keterlibatan publik dalam pengambilan keputusan terkait pemberian HGU, guna memastikan bahwa kebijakan pertanahan tersebut mendukung arah pembangunan ekonomi nasional yang berkeadilan, berkelanjutan, serta selaras dengan amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Aristotle. 2009. *Nicomachean ethics* (W. D. Ross, Trans.). The Internet Classics Archive.
- Bappenas. 2023. *Strategi Pembiayaan dan Investasi Pembangunan IKN*. (Jakarta: Kementerian PPN).
- Eddy O.S. Hiariej dan E.Y. Kanter. 2021. *Teori dan Hukum Perundang-Undangan*. (Sinar Grafika).
- Fauzi, A. 2021. *Reformasi Hukum Agraria di Indonesia*. (Yogyakarta: UGM Press).
- Friedrich Carl Joachim. 2004. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*. (Bandung: Nuansa dan Nusamedia).
- Harsono, Boedi. 2003. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Cetakan Kesembilan. Edisi Revisi. (Jakarta: Djambatan).
- Hart, H.L.A. 1961. *The Concept of Law*. (Oxford: Clarendon Press).
- Kelsen, Hans. 2007. *General Theory of Law and State*. (Harvard University Press).
- Mahendra, Kurniawan, et al. 2007. *Pedoman Naska Akademik PERDA Partisipatif*. Cet. Ke 1. (Yogyakarta: Kreasi Total Media).
- Manan, B. 2008. *Hukum Positif Indonesia*. (Bandung: PT Citra Aditya Bakti).
- Marzuki, Peter Mahmud. 2010. *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group).
- Mertokusumo, Sudikno. 2021. *Hukum Perdata: Teori dan Praktik*. (Liberty Yogyakarta).
- N. Wulandari. 2020. *Kepastian Hukum dalam Hukum Agraria dan Pembangunan Ekonomi*. (Jakarta: Kencana).

- Posner, Richard A. 2011. *Economic Analysis of Law*, 8th ed. (New York: Wolters Kluwer).
- Rangkuti, Siti Sundari. 2023. *Harmonisasi UU IKN dan UUPA dalam Perspektif Hukum Nasional*. (Penerbit Universitas Indonesia).
- Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*. (Cambridge, MA: Harvard University Press).
- Rawls, John. 2005. *A Theory of Justice*. (Harvard University Press: Revised Edition).
- Satrio, J. 2021. *Hukum Perdata Indonesia: Suatu Pengantar*. (Jakarta: Sinar Grafika).
- Soekanto, Soerjono. 2006. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia).
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 1985. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Rajawali Pers).
- Sumarja, Fx. 2015. *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing: Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia*. (Yogyakarta: STPN Press)
- Sumardjono, Maria S.W. 2009. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. (Kompas Media Nusantara).
- Todaro, M. P., & Smith, S. C. 2020. *Economic Development* (13th ed.). (Pearson Education).
- UN-Habitat. 2021. *Planned Cities and the Fiscal Risk of Underutilized Infrastructure: A Policy Brief*. (Nairobi: United Nations Human Settlements Programme).

ARTIKEL ILMIAH:

- Arizona, Yance. 2023. "Pembangunan Ibu Kota Negara dan Hak Masyarakat Adat." *Jurnal Rechts Vinding*, Vol. 12, No. 1.
- Evi, Fitriani. 2022. "Tinjauan Kritis terhadap Partisipasi Publik dalam Proses Pembentukan UU IKN." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 19, No. 1.
- Faiz, Pan Mohamad, 2009. "Teori Keadilan John Rawls". *Jurnal Konstitusi*. Vol. 6, No. 1.
- Gluckman, Max. 1946. "Adat Law In Indonesia." *Journal of Comparative Legislation and International Law*, Vol. 31, No. 3/4.

- Haryanti, Amelia, et.al. 2022. "Politik Hukum Disahkannya Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara." *Jurnal Universitas Pamulang*, Vol. 19, No. 3.
- Krismantoro, D. 2021. "Kolonialisme dan Pelaksanaan Reforma Agraria di Indonesia." *Jurnal PAPANUNG*, Vol. 4, No. 2.
- Krismantoro, D. 2024. "Exploring Agrarian Reform Laws in Indonesia." *Journal of Ecohumanism*, Vol. 3, No. 8.
- M, D Mahfud. 2022. "Urgensi Undang-Undang IKN dalam Perspektif Tata Kelola Pemerintahan." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 52, No. 3.
- M, Nurjannah. & Darmawan, T. 2022. "Pengelolaan Tanah di Ibu Kota Nusantara: Sebuah Studi Tentang Dampak Hukum dan Sosial." *Jurnal Agraria dan Pembangunan*, Vol. 16, No. 1.
- Mahardika, Ahmad Gelora, & Rizky Saputra. 2022. "Problematika Yuridis Prosedural Pindahan Ibu Kota Negara Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Hukum dan Perundang-undangan*, Vol. 2, No. 1.
- Masyrullahusomad, M. 2019. "Penerapan Agrarische Wet (Undang-Undang Agraria) 1870: Periode Awal Swastanisasi Perkebunan Di Pulau Jawa." *Jurnal Universitas Yogyakarta*, Vol. 7, No. 2.
- Myrna, A. Safitri. 2023. "Tantangan Hukum Agraria dalam Pembangunan IKN." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 54, No. 2.
- Nadya, I. 2020. "Pertumbuhan Ekonomi Negara ASEAN: Peran Teknologi Informasi, Pendidikan dan Investasi Asing." *Jurnal Ilmiah Ekonomi dan Pembangunan*, Vol. 9, No. 2.
- Nasution, Diwayana P. 2021. "Analisis Determinan Sosial Ekonomi dan Kesejahteraan Petani di Kabupaten Tapanuli Utara." *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Vol. 10, No. 2.
- P. M. N., Fardila & Labibah, H. A. 2022. "Penerapan asas *lex specialis derogat legi generali* terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik berkaitan dengan kejahatan judi online." *Jurnal Hukum*, Vol. 7, No. 1.
- Prasetyo, R. 2023. "Governance dan Partisipasi Publik dalam Pembangunan IKN." *Jurnal Demokrasi dan Kebijakan Publik*, Vol. 11, No. 3.
- Siregar, D. 2023. "Green Governance in IKN Development: Challenges and Opportunities." *Journal of Urban Sustainability Studies*, Vol. 8, No. 1.

- Siregar, F. 2023. "Legal Dynamics of Nusantara Capital Authority in the Indonesian Administrative Law." *Journal of Indonesian Legal Studies*, Vol. 10, No. 2.
- Suprayitno, et.al. 2020. "Preliminary Overview of Three Purpose-Built Capital Spatial Plans Related to Indonesian Capital Relocation Plan." *Journal of Infrastructure & Facility Asset Management*, Vol. 2, No. 2.
- Sucipta, P. R., Syahputra, I., & Sahindra, R. 2020. "Lex specialis derogat legi generali sebagai asas preferensi dalam kecelakaan angkutan laut pelayaran rakyat." *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 8, No. 1.
- Sulaiman, R. 2021. "Legislasi sektoral dan krisis agraria: Menakar ulang makna UUPA 1960 di era Omnibus Law." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 51, No. 3.
- Syahrul, M. 2023. "Forecasting The Development of IKN in Sustainable Development, Indonesia." *Journal of Governance and Public Policy*, Vol. 10, No. 1.
- Widodo, A., et al. 2024. "IKN as a Forest City: Prospects and Challenges in Environmental Governance." *Indonesian Journal of Urban Studies*, Vol. 5, No. 2.
- Wulandari, Eka. 2024. "The Validity of Ownership Rights To Land By Foreign Citizen Through A Nominee Agreement." *Communale Journal*, Vol. 02, No. 02.
- Zoomers, A. 2010. "Globalisation and the Foreignisation of Space: Seven Processes Driving the Current Global Land Grab." *Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, No. 2.

PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 104.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, Pasal 13 ayat (1). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 104.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 147..

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 45/PUU-IX/2011 tentang Pengujian UU Kehutanan terhadap UUD 1945. Jakarta: MKRI, 2011.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 5.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional Ibu Kota Nusantara Tahun 2022–2042.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha, dan Fasilitas Penanaman Modal bagi Pelaku Berusaha di Ibu Kota Nusantara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 37.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2023, supra, Pasal 18 ayat (6). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 37.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Paparan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2023 tentang Perolehan Hak atas Tanah di IKN. 2023.

WEBSITE:

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). (2025). Pembangunan IKN: Ancaman nyata bagi kelangsungan hidup masyarakat adat Suku Balik. <https://aman.or.id/news/read/2063>

Badan Pusat Statistik. (2024). Pertumbuhan ekonomi Indonesia triwulan IV-2023. <https://www.bps.go.id>

Detik. (2024). Alasan Jokowi beri HGU IKN ke investor sampai 190 tahun. <https://www.detik.com/sumut/berita/d-7441683/alasan-jokowi-beri-hgu-ikn-ke-investor-sampai-190-tahun>

Denny Rahmansyah, & Tahir, S. (2019). Legal updates: Categories of property rights in Indonesia. SEKK Indonesian Legal Consultants. <https://www.ssek.com/id/blog/categories-of-property-rights-in-indonesia>

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan RI. (2023). *Sekilas Mengenai Rencana Pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara*. <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/16126/Sekilas-Mengenai-Rencana-Pembangunan-Ibu-Kota-Negara-IKN-Nusantara.html>

- Federal Government Administrative Centre. (n.d.). Pemajak Tanah Persekutuan. <https://www.jkptg.gov.my/en/pemajak-tanah-persekutuan?utm>
- Fusilat News. 2024. Pemberian Lahan Gratis kepada Negara Asing: HGU 190 Tahun di IKN, Ironi & Paradoks terhadap Hak Masyarakat Adat. <https://fusilatnews.com/pemicu-konflik-sosial-pemberian-lahan-gratis-kepada-negara-asing-hgu-190-tahun-di-ikn-ironi-dan-paradoks-terhadap-hak-masyarakat-adat/>
- Katadata. (2024). 7 poin Perpres terbaru soal IKN, atur HGU 190 tahun hingga harga tanah. <https://katadata.co.id/berita/nasional/66947cd9e78c2/7-poin-perpres-terbaru-soal-ikn-atur-hgu-190-tahun-hingga-harga-tanah>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2022). Laporan perekonomian Indonesia 2022: Pemulihan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan. <https://www.kemenkeu.go.id>
- Kementerian PPN/Bappenas. (2024). Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025–2045. https://wplibrary.co.id/sites/default/files/UU_RPJPN-2025-2045_P20AUG_2024.pdf
- Kompas. (2022). Sejarah pemindahan Ibu Kota Brazil dari Rio de Janeiro ke Brasilia. https://www.kompas.com/stori/read/2022/04/23/150000179/sejarah-pemindahan-ibu-kota-brasil-dari-rio-de-janeiro-ke-brasilia?page=all#google_vignette
- Laporan KPA, “Catatan Akhir Tahun 2023: Situasi Konflik Agraria dan Perampasan Tanah di Wilayah IKN”, Jakarta, 2023.
- LK2 FHUI. (2024). HGU di IKN hampir 2 abad: Kepentingan rakyat atau investor?. <https://lk2fhui.law.ui.ac.id/portfolio/hgu-di-ikn-hampir-2-abad-kepentingan-rakyat-atau-investor/>
- Pasaribu, T. C. (2021). Principles of agrarian law. Leks&Co. <https://indonesiarealestatelaw.com/principles-of-agrarian-law/>
- Pemerintah Republik Indonesia. (2023). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2023 tentang pemberian perizinan berusaha, kemudahan berusaha, dan fasilitas penanaman modal bagi pelaku usaha di Ibu Kota Nusantara. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/244908/pp-no-12-tahun-2023>
- PENA Insight. (2024). IKN Jadi Proyek Strategis Nasional, Komitmen Pemerintahan Baru untuk Percepat Pembangunan. <https://www.penainsight.com/news/read/ikn-jadi-proyek-strategis-nasional-komitmen-prabowo-percepat-pembangunan>

- Pontianak Info. (2024). Tolak HGU 190 tahun di IKN, masyarakat adat gugat ke MK. <https://pontianakinfo.disway.id/read/12276/tolak-hgu-190-tahun-di-ikn-masyarakat-adat-gugat-ke-mk>
- SIP Law Firm. (n.d.). Hak guna usaha menurut aturan hukum. <https://siplawfirm.id/hak-guna-usaha-menurut-aturan-hukum/?lang=id>
- Siscawati, M., Sahide, M. A. K., Supratman, S., Maryudi, A., & Giessen, L. (2017). Overview of forest tenure reforms in Indonesia. Center for International Forestry Research. https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf_files/WPapers/WP223Siscawati.pdf
- Tempo. (2024). Karpas merah investor IKN: Menilik HGU 190 tahun dan HGB 160 tahun yang baru diresmikan. <https://www.tempo.co/ekonomi/karpas-merah-investor-ikn-menilik-hgu-190-tahun-dan-hgb-160-tahun-yang-baru-diresmikan-40315>
- Tempo Internasional. (2022). 5 negara ini dinilai gagal memindahkan ibu kota negara. <https://www.tempo.co/internasional/5-negara-ini-dinilai-gagal-memindahkan-ibu-kota-negara-432954>
- Teuku Riefky. (2024, April 5). LPEM FEB UI proyeksi PDB triwulan II 2024 tumbuh 4,97– 5,01 persen yoy. ANTARA News. <https://www.antaraneews.com/berita/4235627/lpem-feb-ui-proyeksi-pdb-triwulan-ii-2024-tumbuh-497-501-persen-yoy>