

Analisis Yuridis Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 Tentang Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha, Dan Fasilitas Penanaman Modal Bagi Pelaku Usaha Di Ibukota Nusantara Perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria

Batara L. Simbolon¹, Emilda Firdaus², Zulwisman³
batara.l3301@student.unri.ac.id¹, Emilda.firdaus@lecturer.unri.ac.id²,
zulwisman@lecturer.unri.ac.id³
Fakultas Hukum Universitas Riau

Abstrak

Pengaturan HGU diatur di UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria menjadi pedoman Pemerintah dalam memberikan hak tersebut kepada orang, badan hukum atau pengelola hak yang diberikan tersebut. Tidak boleh peraturan saling bertentangan kecuali apabila dinyatakan dirubah atau dinyatakan tidak berlaku lagi. Selanjutnya mengenai lahirnya PP Nomor 12 Tahun 2023 tentu lahir dari rencana Pemerintah untuk melakukan pemindahan ibu kota negara ke IKN dalam UU Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara. Jenis penelitian hukum normatif berpedoman pada sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Dari hasil penelitian tersebut ada tiga hal pokok yang dapat disimpulkan Pengaturan HGU secara umum diatur dalam UUPA. Dimana banyak sekali perbedaan dan persamaan dari pengaturan tersebut. Ditemukan terjadinya tumpang tindih hukum akan kepentingan peraturan tersebut. Konsep ideal pengaturan pengelolaan HGU di IKN perlu pengaturan yang baik untuk keberlanjutan dan pembangunan IKN. Perlu mekanisme pengujian UUPA dengan UUD 1945 mengenai apakah masih layak keberlakuannya.

Kata kunci : Hak Guna Usaha, Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan.

Abstract

The regulation of HGU is regulated in Law Number 5 of 1960 concerning Agrarian Principles as a guideline for the Government in granting these rights to people, legal entities or managers of the rights granted. Regulations may not conflict with each other unless they are changed or declared no longer valid. Furthermore, regarding the birth of PP Number 12 of 2023, of course it was born from the Government's plan to move the state capital to IKN in Law Number 3 of 2022 concerning the National Capital. This type of normative legal research is guided by the synchronization of statutory regulations. From the results of this research, there are three main things that can be concluded. HGU regulations are generally regulated in the UUPA. There are many differences and similarities between these arrangements. It was found that there was legal overlap regarding the importance of these regulations. The ideal concept of regulating HGU management in IKN requires good arrangements for the sustainability and development of IKN. There is a need for a testing mechanism for the UUPA with the 1945 Constitution regarding whether its validity is still feasible.

Keywords: Cultivation Rights, Synchronization of Legislation.

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki sumber daya alam melimpah yang tersebar luas di berbagai daerah. Kekayaan sumber daya alam yang ada wajib dijaga dan dilestarikan untuk keberlangsungan masa depan masyarakat Indonesia. Pasal 33 ayat 3 dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta

berhak memperoleh pelayanan kesehatan". Menjaga dan melestarikan sumber daya alam berarti sama dengan menjaga lingkungan hidup yang ada di Indonesia.

Peraturan perundang-undangan mempunyai pertimbangan menurut hukum mengapa aturan itu dibentuk. Tentu dalam setiap produk hukum memiliki pertimbangan formil yang mendasari peraturan itu dibentuk. Menurut Pasal 5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan "Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya".⁸ Hal tersebut menjadi alasan hukum Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Hal tersebut menjadi hal yang umum menjadi dasar setiap produk hukum berupa peraturan pemerintah dibentuk.

Pasal 6 UUPA yang berbicara mengenai fungsi sosial atas semua hak atas tanah, memuat suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah, yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi yang mendasari hukum tanah nasional. Pasal 6 UUPA ini merupakan wujud nyata dari asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dalam UUPA. Hak Guna Usaha sebagai hak-hak baru guna memenuhi kebutuhan masyarakat modern dan hanya diberikan terhadap tanah yang dikuasai langsung oleh negara, jadi tidak dapat terjadi atas suatu perjanjian antara pemilik suatu hak milik dengan orang lain. Pengaturan Hak Guna Usaha yang ada di dalam pasal 28 sejatinya harus menjadi pedoman Pemerintah dalam memberikan hak tersebut kepada orang, badan hukum atau pengelola hak yang diberikan tersebut. Tidak boleh peraturan lain bertentangan dengan aturan lain kecuali apabila dinyatakan pasal 28 UU No 5 Tahun 1960 dirubah atau dinyatakan tidak berlaku lagi.

Selanjutnya mengenai lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 tentu lahir dari rencana Pemerintah untuk melakukan pemindahan ibu kota negara ke Ibu Kota Nusantara. Hal ini yang melahirkan produk hukum berupa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara. Sebagai negara hukum (*rechstaat*), maka dalam prosedur pemindahan Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia harus pula berdasarkan pada ketentuan yuridis yang ada. Oleh karenanya, proses atau langkah pemindahan IKN tidak dapat dilakukan sebelum adanya peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengatur mengenai hal tersebut, terlebih soal dimana lokasi ibu kota negara baru, penegasan status ibu kota sebelumnya, serta mekanisme pemindahannya secara terperinci.

Dewi Kartika Sekretaris Jendral Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) menjelaskan, dalam Undang-undang (UU) Pokok Agraria, diatur perpanjangan HGU selama selang waktu 25 tahun. Namun, aturan itu pun sudah menimbulkan potensi malaadministrasi. "Dengan cycle yang 25 tahun perpanjangan saja menurut UU Pokok Agraria sudah terjadi banyak malaadministrasi tanah terkait HGU dan hak guna bangunan (HGB)," . Selama ini, kondisi tersebut sudah menyebabkan konflik agraria tertinggi setiap tahun. Dewi pun mengingatkan bahwa izin HGU menjadi penyebab konflik agraria tertinggi dalam 10 tahun terakhir. "Jadi kita bisa bayangkan kalau langsung diberikan jaminan (izin HGU) 95 tahun bahkan sudah ada cek kosong lagi diberikan jaminan 95 tahun siklus kedua.

Pemberian siklus kedua dalam PP ini juga dapat diperjanjikan sejak awal meskipun masih ada tahapan evaluasi pada saat akan diberikan siklus kedua. Hal ini terlihat dari berbagai ketentuan yang seolah mengobral penggunaan tanah dalam berbagai skema, baik berupa HGU, HGB, maupun hak pakai. Selain itu, adanya ketentuan terkait perjanjian antara Otorita IKN dengan pelaku usaha dapat mempengaruhi pemberian perpanjangan, pembaruan pada siklus pertama dan bahkan pemberian siklus kedua kepada pemodal. . "Hal ini berpotensi menempatkan negara dalam posisi yang rentan ditekan oleh pelaku

usaha akibat pemerintah sedang butuh uang yang luar biasa untuk pengembangan IKN

Sejalan dalam melakukan penelitian terhadap pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 yang diuji dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1960. Penulis tidak menemukan pembahasan terdahulu dalam bentuk skripsi, tesis, dan disertasi sehingga penulis menemukan pertama kali membahas permasalahan ini. Karena produk hukum yang menjadi pembahasan penulis adalah produk hukum yang baru dibentuk untuk mendukung percepatan dan pelaksanaan pemindahan Ibu Kota Negara. Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk meneliti permasalahan ini dengan judul “Analisis Yuridis Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 Tentang Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha dan Fasilitas Penanaman Modal Bagi Pelaku Usaha di Ibukota Nusantara Perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum secara normatif. Penelitian ini berfokus pada produk hukum berupa Peraturan Pemerintah nomor 12 Tahun 2023 yang dikaitkan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan dinamika tata negara yang ada. Penelitian ini bersifat asas keadilan dan kepastian hukum. Hal ini dilakukan dengan menggunakan analisa terhadap problematika dalam penelitian yang menjadi data pada penulisan ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hak Guna Usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023

1. Pengaturan Hak Guna Usaha Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

Sebagai negara hukum hendaknya memiliki kodifikasi peraturan pertanahan terutama yang terkait dengan HGU yang memberikan kepastian hukum kepada masyarakatnya. Secara sederhana pengaturan mengenai Hak Guna Usaha diatur dalam Konsep Hak Guna Usaha (HGU) sendiri dalam UUPA terdapat dalam UUPA Pasal 28 dan 29. Secara umum pasal tersebut menyebutkan bahwa hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk mendirikan perkebunan, pertanian, perikanan atau peternakan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa setiap masyarakat berhak menggunakan tanah negara untuk pengembangan usaha perkebunan.

Pertanyaan muncul adalah apakah semua tanah yang ada di Indonesia berhak diberikan Hak Guna Usaha. Jika tidak tanah bagaimana yang dapat dijadikan objek hak guna usaha. Ciri-ciri tanah negara yang dapat dijadikan HGU untuk perkebunan di Indonesia adalah sebagai berikut: 1. Tanah yang semula merupakan hutan produksi dapat diubah menjadi HGU untuk perkebunan. 2. HGU tidak dapat diberikan pada hutan cadangan dan hutan cadangan. Hal ini dikatakan karena hutan lindung tidak digunakan untuk perkebunan, pertanian, perikanan atau peternakan, tetapi hutan lindung digunakan untuk melindungi sistem yang layak untuk pengaturan aliran, pencegahan banjir, pengendalian erosi, pencegahan dan pemeliharaan intrusi air laut. kesuburan tanah. 3. Luas kavling yang diberikan kepada HGU sekurang-kurangnya 5 hektar, dengan ketentuan jika luasnya 25 hektar atau lebih harus tepat waktu penanaman modal dan teknologi usaha yang baik. sesuai dengan Pasal 28(2) UUPA 4. Dalam hal ini jangka waktu paling lama adalah 25 tahun. Namun, perusahaan yang meminta jangka waktu lebih lama diberikan maksimal 35 tahun berdasarkan Pasal 29 UUPA

Pasal 28 UUPA mengartikan bahwa Hak guna-usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu

sebagaimana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. (2) Hak guna-usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan tehnik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman. (3) Hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Pertanyaan yang berasal dari masyarakat terkait HGU ini adalah rentang waktu hak yang diberikan kepada penerima hak. Menjawab hal tersebut perlu melihat pengaturan mengenai jangka waktu HGU diatur dalam pasal 29 dimana dinyatakan sebagai berikut

- a. Hak guna-usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun.
- b. Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna-usaha untuk waktu paling lama 35 tahun.
- c. Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun.

Dalam hal ini pasal 29 UUPA menyatakan bahwa jangka waktu yang ditentukan dalam ayat 1 dan 2 dapat diperpanjang sampai paling lama 43 tahun atas permintaan pemegang hak dan dengan mempertimbangkan keadaan perseroan. HGU dilakukan atas perintah pemerintah dan harus didaftarkan sesuai dengan ketentuan Pasal 19 UUPA. Pendaftaran HGU memuat syarat-syarat penerbitan, pengalihan, dan pencabutan hak. Kemudian siapa saja yang berhak menjadi penerima hak guna usaha yang diberikan Pemerintah atas hak tersebut.

Berdasarkan Pasal 30 Pengaturan mengenai ketetapan pemberian HGU diatur dalam Pasal 31 Hak guna-usaha terjadi karena penetapan Pemerintah. Kemudian di Pasal 32 ayat 1 mengatur Hak guna-usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.

Pengaturan Hak Guna Usaha Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 Penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 adalah peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibukota Nusantara juncto Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibukota Nusantara. Penerbitan Peraturan Pemerintah ini ditujukan untuk memberikan kepastian hukum, kesempatan, partisipasi yang lebih besar atas penanaman modal oleh pelaku usaha yang dilakukan untuk membangun Ibukota Nusantara yang saat ini sedang berlangsung.

Berbicara mengenai pengelolaan hak atas tanah tentu merupakan bagian dari peraturan ini untuk menginisiasi hak-hak apa saja yang didapatkan oleh para pelaku usaha. Karena Negara harus memberikan kepastian hukum atas apa yang telah menjadi hak pelaku usaha. Pengaturan mengenai Hak Guna Usaha dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 diatur di dalam pasal 18 yang ketentuannya berbunyi sebagai berikut.

- 1) Jangka waktu HGU di atas HPL Otorita Ibu Kota Nusantara diberikan paling lama 95 (sembilan puluh lima) tahun melalui 1 (satu) siklus pertama dengan tahapan: a. pemberian hak, paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun; b. perpanjangan hak, paling lama 25 (dua puluh lima) tahun; dan c. pembaruan hak, paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun.
- 2) HGU yang diberikan untuk 1 (satu) siklus pertama dengan jangka waktu paling lama 95 (sembilan puluh lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam keputusan pemberian hak dan dicatat dalam sertipikat
- 3) Perpanjangan dan pembaruan HGU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c diberikan sekaligus setelah 5 (lima) tahun HGU digunakan dan/atau

- dimanfaatkan secara efektif sesuai dengan tujuan pemberian haknya.
- 4) Dalam tenggang waktu 10 (sepuluh) tahun sebelum HGU siklus pertama berakhir, Pelaku Usaha dapat mengajukan permohonan pemberian kembali HGU untuk 1 (satu) siklus kedua dengan jangka waktu paling lama 95 (Sembilan puluh lima) tahun sesuai dengan perjanjian pemanfaatan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat 2.
 - 5) Permohonan pemberian kembali HGU sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diberikan jika memenuhi kriteria sebagai berikut: 112 a. tanahnya masih diusahakan dan dimanfaatkan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak; b. pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak; c. syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; dan d. pemanfaatan tanahnya masih sesuai dengan rencana tata ruang.
 - 6) Perpanjangan dan pembaruan HGU sekaligus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan pemberian kembali HGU untuk siklus kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diberikan setelah dilakukan evaluasi bersama antara Otorita Ibu Kota Nusantara dengan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria dan tata ruang.
 - 7) Atas perpanjangan dan pembaruan HGU sekaligus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) serta pemberian kembali HGU untuk siklus kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dimuat dalam sertifikat HGU.

Penguasaan ruang lingkup tanah yang termasuk sumber daya alam merupakan amanat yang disebutkan secara eksplisit kepada Negara sebagai entitas tertinggi yang memiliki amanat tersebut. Pemegang kekuasaan tertinggi untuk menguasai dan mengatur sumber daya alam Indonesia

Mahfud ketika ditanyai wartawan atas pendapatnya menilai HGU dari zaman pemerintahan satu ke lainnya terus meningkat. Dahulu HGU pernah hanya 35 tahun, lalu naik menjadi 90 tahun pada jaman Presiden Suharto. "Ya HGU, HGB 190 tahun diberikan, kalau dulu pernah 35 tahun terus naik 90 tahun jaman Pak Harto itu lalu untuk mempermudah investasi pemerintah menawarkan atau sudah memberi pola untuk 190 tahun. "Memang itu berganti ke beberapa generasi, tapi setiap perpanjangan waktu itu kan biasanya diikuti dengan perpanjangan keterlibatan tenaga kerja pada generasi berikutnya, lahan itu tidak akan langsung dimiliki dengan sesukanya oleh investor. Beliau mengatakan pemberian HGU itu merupakan insentif agar investor mau masuk berinvestasi. Menurut dia, kebijakan HGU di IKN itu juga bisa dievaluasi. Karena itu merupakan pancingan atau suatu insentif agar investor mau masuk, lalu dibuatlah kesepakatan seperti itu, itu tentu saja bisa dievaluasi ulang.

Selain itu, Otorita IKN harus serius dalam mengevaluasi tahapan setiap siklus. Sebab, menurut kepala Bappenas, tahapannya tidak sekaligus. Setiap siklus harus ada evaluasi 35 tahun pertama, kemudian 25 tahun diperpanjang dan 35 tahun berikutnya diperbarui. Terakhir, pemerintah harus melakukan sosialisasi yang masif bahwa IKN merupakan program strategis nasional, sehingga masyarakat akan ikut terlibat dan membangun serta menjadi semacam kebanggaan terhadap IKN. Tentu saja, sosialisasi dilakukan dengan menjelaskan argumen teknis mengapa keberadaan IKN menjadi penting dan mendesak terkait pemerataan yang tidak hanya Jawa sentris, juga kemampuan Ibu Kota DKI Jakarta yang sudah overkapasitas sebagai Ibu Kota Negara.

B. Sinkronisasi dan Harmonisasi Pengaturan Hak Guna Usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023

1. Persamaan dan Perbedaan Pengaturan Hak Guna Usaha Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dengan Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023.

Apabila membandingkan dua pengaturan hukum yang berbeda hal yang dilakukan untuk menganalisisnya adalah mengetahui persamaan dan perbedaan pengaturan tersebut. Melihat pembentukan kedua peraturan perundang-undangan ini dengan latar belakang yang berbeda karena perbedaan kebutuhan hukum yang terjadi pada masyarakat dan negara. Tentu hal ini membuat banyak sekali perbedaan dari sisi analisis yuridis yang rumit. Sebagai contoh timbulnya UUPA karena produk hukum tanah Belanda zaman kolonial tidak sesuai dengan pola kehidupan dan nilai-nilai yang hidup di masyarakat pada saat itu. Sistem merkantilisme, feodal, dan tanah-tanah partikelir membuat ketidakadilan bagi kehidupan masyarakat Indonesia. Melihat catatan sejarah butuh 15 tahun Indonesia untuk mentransformasi secara total pengaturan agraria kemudian dikenal dengan reforma agraria.

Berbeda dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 adalah peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibukota Nusantara. Peraturan Pemerintah ini adalah pelaksana dari tindak lanjut pengaturan pemberian perizinan berusaha dan penanaman modal di investasi di Ibukota Nusantara. Hal ini merupakan sebagai salah satu langkah lanjut dalam pembangunan Ibukota Nusantara yang saat ini sedang massif dilakukan.

Mengambil pendapat Mochtar Kusumaatmadja dalam Andria Jayanti menekankan aspek nilai pada setiap peraturan hukum yang berarti, setiap undang-undang tidak boleh keluar dari nilai yang berkembang dalam masyarakat. Disinilah letak kekuatan teori Mochtar Kusumaatmadja yang menggabungkan pandangan positivism yang menekankan pada kepastian hukum dengan teori living law dalam mazhab sejarah yang menekankan pada aspek nilai yang berkembang pada hukum, seperti keadilan. Beliau menggabungkan dua fungsi hukum yaitu hukum sebagai pencita dan penjaga ketertiban yang berarti perlu adanya kepastian hukum dan hukum sebagai sarana menuju keadaan yang berkeadilan. Merujuk kembali pada pokok permasalahan yang dikaji, bahwa hukum senantiasa harus memberikan kepastian hukum kepada masyarakat agar masyarakat sebagai subjek hukum paham akan mekanisme peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jangan ada kesimpangsiuran antara peraturan dengan peraturan b pada pokok permasalahan yang sama. Penulis kali ini akan menganalisis persamaan dan perbedaan yang ada di Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1965 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 agar dapat disinkronisasikan dengan baik demi perkembangan hukum nasional.

Begitupula dengan pengaturan Hak Guna Usaha ini. Hari ini dapat disaksikan dua pengaturan mengenai HGU yang berlaku di Indonesia yakni di dalam UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023. Lantas mengapa bisa terjadi perbedaan tersebut? Apakah perbedaan yang mencolok dari kedua pengaturan itu? Menjawab pertanyaan tersebut, penulis akan menjelaskannya sebagai berikut. 1. Perbedaan kedua pengaturan tersebut. Apabila melihat secara hierarkis peraturan perundang-undangan kedua pengaturan tersebut sudah memiliki kedudukan yang berbeda. Mengutip pendapat Hans Nawiaski yang menyatakan dan menggambarkan norma dalam jenjang yang berlapis-lapis. Beliau mengelompokkan norma tersebut ke dalam 4 bagian besar yaitu. Kelompok 1 : Staatsfundamentalnorm (Norma fundamental negara) Kelompok 2 : Staatsgrundgesetz (Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara) Kelompok 3 : Formel Gesetz (Undang-Undang Formal), Kelompok 4 : Verordnung & Autoname Satzung (Aturan Pelaksana & Aturan Otonom)¹⁷⁵ Berdasarkan pendapat tersebut dapat dilihat dengan jelas posisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 adalah Formel Gesetz karena memang Undang-Undang merupakan norma yang konkret dan rinci secara formil dan materil. Sedangkan Peraturan Pemerintah sebagai Verordnung (Peraturan Pelaksana) dibawah undang-undang untuk dilaksanakan untuk menjalankan perintah Undang-Undang dan atau UUD.

Bahkan untuk disejajarkan dengan Undang-undang dengan Undang –Undang dengan melihat Pasal 16 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibukota Negara. Terlihat jelas dinyatakan bahwa Hak atas Tanah baik itu HGU, HGB, dan Hak Pakai dapat berlangsung hingga 190 Tahun. 177 UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Dasar-Dasar Agraria (PA) sudah mengatur pemberian hak harus dilakukan secara bertahap dan bersyarat. HGU diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun. Bagi perusahaan yang memerlukan waktu lebih lama dapat diberikan HGU paling lama 35 tahun, dengan perpanjangan paling lama 25 tahun. Sementara untuk HGB jangka waktu paling lama 30 tahun dengan perpanjangan maksimal 20 tahun.

Lantas mengapa perbedaan waktu ini bisa terjadi? Mengkaitkan pada teori van Vollenhoven dimana ia memberikan pengertian pemerintahan (regering) bisa berarti suatu lembaga (overhead) dapat pula berarti sebagai suatu fungsi (functie). Pemerintahan dalam arti luas terdiri dari empat fungsi yaitu ketataprajaan (bestur), pengaturan (regeling), keamanan/kepolisian (politie), dan peradilan (rechtpraak) dimana fungsi yang terakhir ini kemudian dipisahkan karena adanya wawasan Negara berdasarkan hukum (Rechtsstaat).¹⁷⁸ Kaitannya dengan permasalahan ini adalah pemerintah saat ini yang berdasarkan Pasal 4 UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa pemerintahan dijalankan Presiden. Hal yang menginisiasi pemindahan Ibukota adalah Presiden juga. Maka ini merupakan fungsi dari Pemerintahan itu.

2. Persamaan dari kedua pengaturan tersebut

Membandingkan dua pengaturan HGU yang berbeda dari UUPA dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 menyatakan bahwa pemegang HGU harus melakukan hal seperti berikut ini. a. membayar uang pemasukan kepada Negara; b. melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan dan/atau peternakan sesuai dengan peruntukkan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan.

2. Sinkronisasi Pengaturan Hak Guna Usaha

Jika mendasarkan pada teori hierarki norma dari Hans Kelsen yang menyatakan bahwa norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Jika peraturan perundang-undangan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi maka dapat dilakukan pengujian, namun pengujian yang ada di Indonesia hanya dikenal adanya dua pengujian yaitu undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan pengujian peraturan dibawah undang-undang terhadap UU yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Jika melihat dalam pengujian ini maka semakin menegaskan kedudukan TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang undangan menjadi tidak jelas dan tidak sesuai dengan teori hierarki norma dari Hans Kelsen.

Apabila dilakukan sinkronisasi vertical dan horizontal terkait dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 dengan Undang-Undang Pokok Agraria. Dapat dilihat bahwa banyak sekali aturan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 sangat bertentangan dengan apa yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pokok Agraria. Maka dari itu penulis akan menjelaskan bagaimana permasalahan hak guna usaha. Secara horizontal seharusnya Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2023 disandingkan dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Atas Tanah. Karena Peraturan Pemerintah tersebut peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Posisi tersebut sama dan sepadan apabila diperbandingkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 karena dalam hierkis peraturan perundang-undangan yang sama. Namun sejalan dengan waktu Peraturan Pemerintah Nomor 40

Tahun 1960 ini dicabut dengan munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 ini dasar pembentukannya adalah pasal 142 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Tetapi pada permasalahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional bersyarat. Pasca Mahkamah Konstitusi (“MK”) memberikan Putusan MK Nomor 91/PUU XVIII/2020, UU Cipta Kerja terbukti inkonstitusional. Namun, untuk menghindari ketidakpastian hukum dan dampak lebih besar yang ditimbulkan, MK menyatakan UU Cipta Kerja masih berlaku

Perkembangan selanjutnya yang berhubungan dengan ketentuan mengenai HGU terjadi ketika pemerintah menerbitkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) pada tanggal 2 November 2020. Salah satu materi pengaturan dalam UU Cipta Kerja ialah klaster pengadaan tanah, dimana materi pengaturan dalam klaster tersebut, menuai perdebatan dikarenakan dari sepuluh substansi klaster⁸ yang diatur dalam UU Cipta Kerja, klaster mengenai pengadaan tanah yang diatur dalam Bab VIII UU Cipta Kerja tidak memiliki undang undang asal yang dirujuk untuk disederhanakan dalam arti dirubah atau bahkan dihapus.

Jelas dalam hal ini terjadi tumpang tindih hukum terkait dengan pengaturan hak guna usaha dan keberlakuannya di masyarakat. Nah kebingungan itu adalah asumsi yang diterima oleh penuh oleh penulis dari berbagai sumber. Apakah undang-undang pokok agraria ini dapat diberlakukan di dapat undang-undang pokok agraria ini dapat diberlakukan di pembangunan ibukota Nusantara nantinya. Atau ini adalah pengaturan khusus terkait dengan hak atas tanah yang terjadi di IKN. Jika melihat kemungkinannya adalah bahwa peraturan pemerintah ini yang didasari dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Ini Tentang Ibukota Nusantara Juncto Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 memang secara khusus mengatur untuk di wilayah IKN saja berbeda pengaturannya dengan hak atas tanah yang berlaku secara umum. Berarti di sini jelas bahwa pemerintah lebih menspesialkan mereka pelaku usaha yang melakukan investasi di IKN hanya demi untuk melakukan pembangunan ibukota Nusantara.

3. Sinkronisasi Hak Guna Usaha Mewujudkan Kepastian Hukum di IKN

Dalam kaitan dengan usaha memperoleh hak atas tanah maka prinsip kepastian hukum memberikan dasar agar dalam pelaksanaan perolehan hak atas tanah didasarkan pada peraturan perolehan hak atastanah yang berlaku. Dalam kaitandengan prinsip ini Maria S.W.Sumardjono mengemukakan bahwa pengadaan tanah dilakukan menurut tata cara yang 188 Ibid 135 diatur oleh peraturan perundang-undangan, sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajibannya masing-masing

UUPA berisi asas hukum yang khusus sedangkan UU Cipta Kerja berkedudukan sebagai hukum yang umum. Konsekuensinya, UU Cipta Kerja tidak boleh mengandung substansi hukum yang bertentangan dengan UUPA dan begitu juga halnya dengan PP 18 Tahun 2021. Artinya, substansi PP 18 Tahun 2021 harus menjabarkan ketentuan baik UUPA maupun UU Cipta Kerja sepanjang ketentuan UU Cipta Kerja tidak bertentangan dengan UUPA Apabila melihat kembali Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibukota Nusantara dan Undang-Undang 21 Tahun 2023 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibukota Nusantara. Tidak ada rujukan mengenai UUPA sebagai landasan hukum pembentukan UUIKN ini untuk dihapus atau tidak berlaku. Artinya UUPA masih berlaku hingga saat ini.

Jika melihat kemungkinannya adalah bahwa peraturan pemerintah ini yang didasari dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Ini Tentang Ibukota Nusantara Juncto Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 memang secara khusus mengatur untuk di wilayah

IKN saja berbeda pengaturannya dengan hak atas tanah yang berlaku secara umum. Berarti di sini jelas bahwa pemerintah lebih menspesialkan mereka pelaku usaha yang melakukan investasi di IKN hanya demi untuk melakukan pembangunan ibukota Nusantara.

C. Konsep Ideal Pengaturan Hak Guna Usaha

Di Ibukota Nusantara Hasil penelitian Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) menyebutkan antara lain, bahwa sejak 1993 sekitar 3,80 juta hektar tanah dikuasai oleh perkebunan besar. Luas tanah tersebut hanya dikuasai oleh 1.206 perusahaan, baik BUMN, Swasta, maupun bentuk usaha lain. Hak penguasaan tanah-tanah tersebut kemudian diberikan kepada perusahaan-perusahaan perkebunan, baik dalam bentuk HGU, HGB, Hak Pakai, maupun hak lainnya atau tanpa pengakuan hak secara formal. Menurut catatan BPS, sekitar 82,87% tanah negara itu penguasaannya diberikan kepada perkebunan dalam bentuk HGU.195 Hingga 2021, total luas lahan HGU yang dikelola oleh perusahaan swasta tercatat 10.198.000 hektar.

Tujuan dari pemberian HGU adalah untuk pengembangan, dan pemanfaatan dari tanah, atau tujuan akhirnya adalah pencapaian kesejahteraan masyarakat. Karena pemerintah sendiri tidak akan mampu mengelola semua tanah yang berada di wilayah Republik Indonesia, maka pemerintah memberikan sebagian kewenangannya kepada pihak tertentu, termasuk pemberian HGU kepada perorangan maupun kelembagaan.

Mengkaitkan pada pokok permasalahan yang terjadi. Ada dua mekanisme solusi untuk mengatasi disharmonisasi hukum yang terjadi agar menjadi pengaturan yang ideal bagi keberlanjutan pembangunan IKN dipandang dari perspektif hukum.

1. Dilakukan pengujian di mana pengujian yang dimaksud adalah pengujian undang-undang nomor 5 tahun 1960 terhadap undang-undang dasar 1945 apakah ini masih dapat dan layak digunakan untuk ke IKN ke depan. Bagaimana keberlakuannya apakah ini masih layak dengan pola kehidupan masyarakat Indonesia secara sosiologi filosofis dan yuridisnya.

2. Dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Pokok Agraria ini agar sesuai dengan apa yang ada di dalam Undang-Undang Ibukota Nusantara Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023. Apa agar terjadi kesesuaian hukum pengaturan hak guna usaha yang ada agar tidak menimbulkan kebingungan diantara masyarakat.

3. Ketiga menguji peraturan pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 ke lingkungan Mahkamah Agung. Di mana apakah pemberlakuan peraturan pemerintah ini secara formil dan materiil layak untuk dipertahankan keberadaannya karena mengingat beliau tidak mencantumkan landasan formilnya yaitu undang-undang pokok agraria. Selanjutnya secara materiil apakah ini bertentangan dengan undang-undang pokok agraria nah ini yang harus diuji oleh mahkamah agung nantinya namun sampai saat ini tidak ada gugatan permohonan terjadi untuk mengajukan permohonan peraturan pemerintah ini terhadap undang-undang di lingkungan Mahkamah Agung Hak Pengelolaan lahan untuk investasi dilahirkan melalui kebijakan pemerintah yang dengan pertimbangan kemanfaatan tanah untuk mencap sebesar-besarnya kebahagiaan dan kemakmuran (mencakup keadilan pastian hukum dan perlindungan hukum).

Dengan memberikan Hak Pengelolaan untuk investasi di Indonesia, diharapkan dapat mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dilihat dari sudut pandang kemanfaatan bagi pemerintah, pemberian Hak Pengelolaan untuk investan dapat mendorong aktivitas sosial ekonomi dalam pertanahan untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat. Dilihat dari sudut pandang kemanfaatan hap rakyat, kegiatan investasi tersebut akan memberikan lapangan pekerjaan bag masyarakat sekitar, alih teknologi, dan manfaat lainnya. Dan, dilihat dan sudut kemanfaatan investor, tentunya kegiatan investasi tersebut akan memberikan keuntungan. Kebijakan pemerintah dengan memberikan Hak

Pengelolaan kepada pihak ketiga sudah cukup baik dipandang dan kemanfaatannya, namun perlu diperjelas dengan peraturan lebih lanjut mengenai "sebagian kewenangan hak menguasai negara atas tanah yang mana dapat dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan agar dapat mencegah dan menyelesaikan masalah-masalah yang akan terjadi daripada pemberian Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan semakin hari semakin besar peranannya dalam dinamika pembangunan demi terciptanya Ibukota Nusantara

KESIMPULAN

1. Pengaturan Hak Guna Usaha secara umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria. Pengaturan ini berlaku secara umum buat seluruh subjek hukum dalam pengelolaan hak atas tanah. Sedangkan pengaturan secara khususnya untuk Ibukota Nusantara diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibukota Nusantara juncto Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibukota Nusantara yang melahirkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023. Dimana hal yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 ini adalah pengaturan jangka waktu hingga 190 Tahun, pertanggungjawaban pemilik hak, dan perpanjangan hak.
2. Sinkronisasi peraturan hukum antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023. Pengkajian dilakukan secara hierarkis baik secara vertikal maupun horizontal. Dikaji dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 yang merupakan turunan dari UU Cipta Kerja. Dimana banyak sekali perbedaan dan persamaan dari pengaturan tersebut. Menggunakan batu uji teori Kepastian Hukum dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan. Ditemukan terjadinya tumpang tindih hukum akan kepentingan dikeluarkannya peraturan tersebut. 148
3. Konsep ideal pengaturan pengelolaan Hak Guna Usaha di Ibukota Nusantara perlu pengaturan yang baik untuk keberlanjutan dan pembangunan Ibukota Nusantara. Karena investasi di IKN akan membawa banyak sekali perubahan positif menuju Indonesia modern dengan tetap memperhatikan nilai budaya bangsa serta regulasi yang baik. Potensi terjadinya masalah-masalah agraria merupakan hal yang masih terjadi sampai saat ini terutama mengenai Hak Guna Usaha. Perlu mekanisme pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dengan Undang-Undang Dasar 1945 mengenai apakah masih layak keberlakuannya terhadap kebutuhan hukum di Indonesia saat ini terkhususnya pembangunan IKN. Kedua, Perlu perubahan terhadap UUPA agar tidak terjadi ketimpangan hukum yang menyesuaikan dengan apa yang diatur dalam UU IKN. Ketiga, perlu menguji Peraturan Pemerintah nomor 12 Tahun 2023 ke Mahkamah Agung secara formil dan materil apakah sesuai dengan UUPA atau tidak.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2006). *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2010). "Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara". Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2011). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Sinar Grafika
- Dalimunthe, C. (2008). *Politik Hukum Agraria Nasional terhadap Hak-Hak atas Tanah*. Mandailing: Yayasan Pencerahan.
- Direktorat Hukum dan HAM, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas. (2005). *Kajian Harmonisasi Peraturan Perundang Undangan dalam Mendukung*

- Pembangunan Nasional. Jakarta: BAPPENAS.
- Depdiknas. (2017). Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka.
- Emilda Firdaus.(2010) Hukum Tata Negara. Pekanbaru: Alaf Riau.
- Rahma Ramadani dan Yusa Djuayandi, “Upaya Pemerintah Indonesia dalam Mengatasi Kerusakan Lingkungan Sebagai Dampak Pemindahan Ibukota
- Ida Bagus Gede Putra Agung, d. (Juni 2022). Politik Hukum dan Qua Vadis Pembentukan Undang-Undang Dengan Metode Omnibus Law di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 19 No. 2 , 167-168.
- Irfani, N. (2020). Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Pesterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 17, no. 3 , 305.
- Mahardika, A. G. (2019). Politik Hukum Penerapan Overseas Citizenship Of India (OCI) Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Legality : Jurnal Ilmiah Hukum*. Mahardika, A. G. (2022). Diskualifikasi Calon Kepala Daerah Terpilih Serta Penyelesaiannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Electoral Governance* , Vol.3, no. 1, 51–69.
- Muhammad Zulhidayat dan Batara Simbolon (2023), Analisis Status Kewarganegaraan Anak Di Kalangan Artis yang Lahir Di Luar Negeri Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Indonesia, *Audi Et AP: Jurnal Penelitian Hukum*, Vol.2 No.2, 72-78
- Ismail, N. (2018). Hukum Agraria dalam Tantangan Perubahan. Malang: Setara Press Nuraini. (2018). Pengaruh Kekuasaan Politik terhadap Pembentukan Hukum di Indonesia. *Jurnal Hukum Volkgeist*, Vol.2, No.2, 92-94.