

PROBLEMATIKA PENGGUNAAN RUANG BAWAH TANAH DARI ASPEK YURIDIS

Ismail Alrip¹, Kadarudin²
^{1,2,3}Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar



DOI: <http://dx.doi.org/10.33603/hermeneutika.v3i2>

Diterima: 30 Juni 2021; Direvisi: 30 Juli 2021; Dipublikasikan: Agustus 2021

Abstrak: Saat ini penggunaan atau pemanfaatan ruang bawah tanah sudah menjadi kebutuhan, khususnya bagi para pengembang di bidang pembangunan properti, seperti mall, apartemen, perhotelan, dan transportasi. Berbagai problematika yang melatari penggunaan ataupun pemanfaatan ruang bawah tanah di masyarakat, terlebih saat ini penggunaan ruang bawah tanah akibat pengembangan sektor usaha yang terbentur dengan terbatasnya luas lahan utamanya di kota-kota besar yang ada di Indonesia menjadi dasar bagi kami tim penulis untuk memetakan dan menganalisis izin penggunaan ruang bawah tanah dan masalah yuridis penggunaan ruang bawah tanah. Tipe penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang dikumpulkan melalui studi dokumen. Bahan hukum yang terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Izin penggunaan ruang bawah tanah belum merata di setiap kota-kota besar yang ada di Indonesia, seperti Bandung, Yogyakarta, Semarang, Surabaya, Makassar, Medan, dan wilayah-wilayah lainnya dimana pengembang meluaskan sektor bisnisnya dengan memanfaatkan ruang bawah tanah, terlebih ketika Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan pada Tahun 2019 yang diharapkan dapat menambal ketidakjangkauan hukum sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sebagai amanat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 juga belum diundangkan hingga saat ini. Masalah yuridis penggunaan ruang bawah tanah adalah belum adanya aturan yang spesifik mengenai hal tersebut, adapun Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria serta Pasal 4 tersebut secara tegas hanya mengatur mengenai alas hak atas tanah di atas permukaan bumi saja, sehingga dapat dianggap bahwa hak atas sebidang tanah juga meliputi hak atas ruang bawah tanah di bawah sebidang tanah tersebut.

Kata kunci: penggunaan, problematika, ruang bawah tanah.

¹ Ismail Alrip
Email: alripismail@yahoo.co.id

² Kadarudin
Email: kadarudin@unhas.ac.id

I. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai salahsatu negara berkembang di dunia telah mengalami banyak perkembangan khususnya dibidang infrastruktur. Infrastruktur merupakan hal mutlak yang perlu dibenahi agar roda perekonomian masyarakat dan negara dapat berjalan lancar sehingga membawa kebaikan bagi setiap individu sebagai warga negara di setiap lapisan ekonomi. Ekonomi juga merupakan salahsatu alat ukur/indikator oleh masyarakat internasional,¹ seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (*United Nations*) dan Bank Dunia (*World Bank*) dalam mengklasifikasi suatu negara, baik sebagai negara maju (*Developed Countries*), negara berkembang (*Developing Countries*), dan negara terbelakang (*Least Developed Countries*),² walaupun dalam perkembangan terakhirnya (sejak 2016) Bank Dunia telah menghapus istilah *Developing Countries* dalam *World Development Indicators* sehingga tidak ada lagi perbedaan antara *Developed Countries* dan *Developing Countries*.

Saat ini penggunaan ruang bawah tanah sudah menjadi kebutuhan, khususnya bagi para pengembang di bidang pembangunan properti, seperti mall, apartemen, perhotelan, dan transportasi. Penggunaan ruang bawah tanah menjadi salahsatu solusi tercepat dalam menanggulangi keterbatasan lahan untuk menjalankan usaha atau mengembangkan bisnis yang ada di kota-kota besar di Indonesia.

Secara sederhana, penggunaan ruang bawah tanah memang cukup mudah dari sisi implementasi pembangunan infrastruktur, terlebih bagi para pengembang yang menjalankan bisnis mall, apartemen, perhotelan, dan

transportasi, penggunaan ruang bawah tanah adalah konsep yang mudah dan sederhana, namun yang menjadi kendala adalah dari sisi yuridis (hukum) terutama dasar perizinan, serta keberlanjutan (*sustainability*) dari pemanfaatan ruang bawah tanah tersebut.

Berbagai hal mempengaruhi dan memperumit pengembangan ruang bawah tanah adalah memastikan keberlanjutan (*sustainability*) yang dimulai sejak tahap sebelum perencanaan dan pembangunan dimulai, pada saat pembangunan, maupun setelah pembangunan. Pada setiap tahapan tersebut, berbagai pertimbangan mempengaruhi keputusan dibuat dalam hal mengembangkan ruang bawah tanah. Aspek-aspek penting yang membutuhkan pertimbangan ekstra antara lain aspek geologi, teknik, keselamatan dan psikologis, hukum dan pertimbangan administratif, serta ekonomi.³ Pertimbangan-pertimbangan tersebut tentu bukanlah perkara mudah dan sederhana untuk disepeleahkan, tanpa pertimbangan yang matang terhadap aspek-aspek tersebut maka potensi masalah yang akan terjadi di kemudian hari akan semakin meningkat.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengamanatkan bahwa sumber daya alam yang dikuasai oleh negara dipergunakan secara keseluruhan untuk fungsi kemakmuran rakyat. Sebagai turunan (undang-undang organik) dalam meregulasi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut kemudian diundangkanlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang

¹ Kadarudin, *Antologi Hukum Internasional Kontemporer*, (Yogyakarta: Deepublish, 2020), hlm. 561

² Nilawati Adam, Peranan World Health Organization di Negara Maju dan Negara Berkembang, *Jurnal Hukum Justitia*, Vol. III, No. 1, September 2015, hlm. 86

³ Dobinson, Ken, Rod Bowen. (1997). *Underground Space in the Urban Environment Development and Use: Technical Papers, Proceeding*, Warren Centre for Advanced Engineering, The University of Sydney; dalam Sapto Hermawan dan Supid Arso Hananto, Pengaturan Ruang Bawah Tanah berdasarkan Prinsip Agraria Nasional, *Pandecta*, Vol. 16, No. 1, Juni 2021, hlm. 28

Penataan Ruang yang wewenang pelaksanaannya (penggunaan ruang bawah tanah) menjadi wewenang pemerintah pusat dan daerah dengan tetap menghormati hak setiap orang yang memilikinya atau yang mau memanfaatkan ruang bawah tanah tersebut.

Menurut Nur Adhim,⁴ meningkatnya kebutuhan tanah untuk keperluan pembangunan telah meningkatkan tekanan terhadap sumberdaya tanah di Indonesia. Selain itu, pengembangan sumberdaya tanah juga menghadapi masalah ketidakselarasan antar berbagai kepentingan dan berbagai sektor ekonomi yang pada gilirannya akan menjadi *counter productive* satu dengan lainnya. Keadaan ini diperburuk lagi dengan sistem peraturan yang dirasakan sangat kompleks dan seringkali tidak relevan lagi dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat. Keadaan ini, dapat menyebabkan sistem pengelolaan sumberdaya tanah yang tidak berkelanjutan. Khusus di wilayah perkotaan intensitas permintaan dan kebutuhan tanah untuk berbagai kepentingan semakin meningkat, sehingga semakin sulit untuk mendapatkan tanah. Disamping pemanfaatan dengan gedung bertingkat, upaya pemanfaatan ruang di bawah tanah merupakan suatu alternatif pemenuhan kebutuhan berbagai kepentingan umum seperti pembangunan jalur transportasi bawah tanah seperti MRT, pertokoan, pergudangan, area parkir dan lain-lain. Oleh karenanya dampak perubahan yang ditimbulkan tampak lebih nyata di daerah perkotaan dibanding dengan pedesaan. Di kota-kota dimana tingkat kepadatan penduduk sudah semakin padat dan kemampuan untuk menyediakan tanah sudah semakin terbatas maka ketergantungan akan hasil rekayasa akan semakin tinggi. Penggunaan ruang di bawah tanah tentu akan membawa

pengaruh terhadap pengaturan lembaga hak-hak atas tanah yang telah ada yang apabila tidak segera diadakan pemikiran-pemikiran yang mendalam akan dapat berakibat timbulnya masalah-masalah hukum maupun sosial yang akan menjadi kendala dalam kelancaran pembangunan. Demikian juga akan muncul tuntutan yuridis mengenai hak atas tanah apa yang dapat diberikan dan sampai seberapa jauh batas kewenangan dari pemegang hak atas penggunaan tanahnya dengan adanya fasilitas lain yang ada di bawah hak atas tanahnya serta perlindungan hukum yang dapat diperolehnya apabila kelak dikemudian hari timbul sengketa.

Berbagai permasalahan pemanfaatan ruang bawah tanah yang belum ada dasar haknya menurut peraturan perundang-undangan terkait penggunaan ruang bawah tanah akan memunculkan permasalahan. Hal ini disebabkan karena kewenangan negara yang disebut hak menguasai negara atas tanah akan sangat berkaitan dengan dasar hak bagi masyarakat yang memanfaatkan dan menggunakan ruang bawah tanah.⁵ Walaupun sebenarnya penguasaan atas sebidang tanah dan tanah dibawahnya adalah rezim hukum yang berbeda, karena hak penguasaan atas sebidang tanah tidak serta merta juga memiliki hak penguasaan atas ruang bawah tanah di bawah sebidang tanah dimaksud.

Berbagai problematika yang melatari penggunaan ataupun pemanfaatan ruang bawah tanah di masyarakat, terlebih saat ini penggunaan ruang bawah tanah akibat pengembangan sektor usaha yang terbentur dengan terbatasnya luas lahan utamanya di kota-kota besar yang ada di Indonesia menjadi dasar bagi kami tim penulis untuk memetakan dan menganalisis izin

⁴ Nur Adhim, Penggunaan Ruang Bawah Tanah, Dilema Antara Kebutuhan dan Pengaturan, *Diponegoro Law Review*, Vol. 4, No. 3, 2019, hlm. 1-2

⁵ Harris Sibuea, Tinjauan Yuridis atas Pemanfaatan Ruang di Bawah Tanah, *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 4, No. 1, 2016, hlm. 20; dalam Triasita Nur Azizah, dkk, Kewenangan Pemberian Izin Penggunaan Ruang Bawah Tanah dalam Proyek Mass Rapid Transit Jakarta, *Lentera Hukum*, Vol. 5 Issue 2, 2018, hlm. 308-309

penggunaan ruang bawah tanah dan masalah yuridis penggunaan ruang bawah tanah.

II. METODE PENELITIAN

Tipe penelitian ini adalah penelitian hukum normatif,⁶ dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,⁷ yang dikumpulkan melalui studi dokumen. Bahan hukum yang terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif.

III. HASIL PENELITIAN

Izin Penggunaan Ruang Bawah Tanah

Pada masa sebelum tahun 1960, Indonesia mengenal adanya dualisme hukum di bidang Hukum Agraria dengan di berlakukannya secara bersama-sama Hukum Barat dan Hukum Adat. Pemberlakuan terhadap hukum-hukum tersebut didasarkan pada pembagian golongan kependudukan yang ditetapkan dalam Pasal 131 dan Pasal 163 *Indische Staats Regeling*.⁸ Hal tersebut seketika berubah tatkala Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria diundangkan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria mempunyai fungsi disamping untuk mengatur aktivitas manusia yang berkaitan dengan tanah sebagai perwujudan dari fungsi regulator hukum, juga mengarahkan aktivitas itu pada pencapaian tujuan yang dikehendaki sebagai perwujudan dari fungsi “social

engineering” dari hukum. Hal ini jelas dari pengaturan Pasal 2, Pasal 6, Pasal 7 dan Pasal 11 didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang mengatur bahwa pengaturan tentang tanah oleh negara harus diarahkan untuk tercapainya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian juga hubungan-hubungan hukum baik antara manusia dengan tanah maupun hubungan-hubungan hukum diantara manusia dari berbagai lapangan yang berkaitan dengan tanah, tidak dibenarkan hanya untuk kemakmuran pihak tertentu, tetapi harus berjalan secara berkeadilan dan berkeimbangan.⁹ Aspek keadilan dan keseimbangan tentunya sangat diperlukan bagi setiap individu dalam menggunakan, mempertahankan, dan memperjuangkan hak-hak hukumnya dalam menguasai, menikmati, dan pengambilan keuntungan dari sebidang tanah yang memang secara hukum adalah haknya (pemiliknnya).

Penggunaan ruang dibawah tanah merupakan fenomena yang cukup menarik. Karena meskipun penggunaan ruang di bawah tanah ini telah cukup banyak pada dasawarsa belakangan ini terutama di daerah perkotaan, seperti pembangunan MRT (*subway*) di Jakarta dan penggunaan lain seperti di Surabaya termasuk Kota Semarang, dimana penduduk sudah semakin padat disertai dengan semakin kompleksnya kebutuhan dan aktivitas perekonomian sementara lokasi yang strategis semakin terbatas. Di lain pihak usaha pemerintah untuk membuat suatu pengaturan tentang hal tersebut nampaknya belum juga ada, sedangkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang berlaku sekarang tidak mengatur secara eksplisit. Ironisnya bahkan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan yang notabene dikatakan sebagai “penyempurnaan” Undang-

⁶ Irwansyah, *Penelitian Hukum “Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel”*. (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020), hal. 93

⁷ Kadarudin, *Penelitian di Bidang Ilmu Hukum (Sebuah Pemahaman Awal)*, (Semarang: Formaci Press, 2021), hal. 205

⁸ Muchsin, dkk, *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2010), hlm. 20

⁹ Nur Adhim, (2019), *Loc.Cit.*, hlm. 3

Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria pun belum mengatur tentang hal itu. Padahal persoalan ini menyangkut berbagai aspek yang cukup kompleks yang bila tidak dibuatkan suatu pengaturan akan menimbulkan kesulitan-kesulitan di kemudian hari. Aspek-aspek itu antara lain seperti aspek hukum mengenai kepemilikan, status hak, kewenangan, pensertipikatan, perlindungan hukum maupun aspek teknis seperti kelayakan bangunan yang menjamin keamanan, kesehatan, keselamatan dan kenyamanan penghuni maupun orang yang berada di dalamnya.¹⁰ Beberapa pengaturan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria memang oleh sebagian pakar hukum dikatakan bahwa sudah tidak sesuai konteks kekinian lagi, dimana persoalan yang hendak diatur oleh hukum sudah semakin kompleks sehingga membutuhkan jangkauan hukum tertulis yang lebih progresif.

Terkait dengan perizinan dalam penggunaan ruang bawah tanah, Harris Sibuea¹¹ mengemukakan bahwa setiap badan usaha yang akan memanfaatkan ruang bawah tanah terlebih dahulu harus mendapatkan izin pemanfaatan ruang bawah tanah. Izin pemanfaatan ruang bawah tanah diberikan untuk dapat memanfaatkan ruang bawah tanah dengan batas dan luas tertentu sebagai pengendalian pemanfaatan ruang bawah tanah. Pemerintah daerah yang dimaksud adalah gubernur dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sampai saat ini, yang dapat dijadikan sebagai dasar dari perizinan penguasaan bidang tanah beserta ruang di bawahnya.

Bagi masyarakat Kota Makassar, tentu ketika menyebut nama Karebosi,

maka yang akan tergambar dibenaknya adalah sebuah lapangan hijau yang terbentang luas dengan segala romantisme sejarah yang pernah diukirnya. Karebosi saat ini sudah menjadi ikon Kota Makassar dan dimanfaatkan oleh sebagian besar masyarakat untuk menjalankan aktivitasnya di berbagai sektor kehidupan. Aktivitas itu misalnya dalam bidang olahraga, panggung upacara kota, tempat pelaksanaan konser musik, tempat pelaksanaan ibadah Idul Fitri dan Idul Adha, serta ada pula yang memanfaatkannya untuk mencari nafkah, seperti pedagang kaki lima dan tak terkecuali penjual obat. Lebih monumental lagi adalah bahwa Karebosi menjadi tempat kelahiran pemain bintang lapangan hijau yang berasal dari Makassar. Karebosi dalam perspektif romantisme sejarah telah menunjukkan bahwa ikon kota yang berada di jantung Kota Makassar itu telah banyak memberikan manfaat besar kepada masyarakat. Karebosi mampu memainkan perannya sebagai fasilitas publik, telah menjadi aura kehidupan kota yang berfungsi sebagai oasis dalam memberikan semangat kehidupan bagi masyarakat Kota Makassar.¹²

Seiring dengan perubahan dan perkembangan zaman, Kota Makassar sebagai kota terbesar di kawasan timur Indonesia dituntut untuk melakukan pembenahan-pembenahan disektor fasilitas publik agar lebih memberikan manfaat bagi masyarakatnya. Hal ini tentu saja menjadi tanggung jawab Pemerintah Kota Makassar. Salah satu bentuk wujud kepedulian Pemerintah Kota Makassar untuk menata dan memperbaiki fasilitas publik adalah dengan merevitalisasi Pantai Losari yang sampai hari ini bisa kita lihat wujudnya dan ternyata mampu memberikan kontribusi yang besar bagi masyarakat.

¹⁰ Nur Adhim, (2019), *Ibid.*, hlm. 3

¹¹ Triasita Nur Azizah, dkk, (2018), *Loc.Cit.*, hlm. 308

¹² Ismail Alrip, *Hukum Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah, Studi Atas Revitalisasi Lapangan Karebosi*, (Yogyakarta: Litera Bekerjasama dengan Republik Institute, 2020), hlm. 15

Oleh karena itu, dengan mengambil contoh revitalisasi Pantai Losari, Pemerintah Kota Makassar kemudian merancang revitalisasi Lapangan Karebosi. Proyek revitalisasi merupakan langkah maju yang ditempuh oleh Pemerintah Kota Makassar dalam rangka membawa Kota Makassar menuju konsep kota modern. Banyak kalangan yang menilai bahwa proses revitalisasi yang sementara dijalankan oleh Pemerintah Kota Makassar merupakan investasi bisnis yang dilakukan guna meraup keuntungan. Pada akhirnya, ruang publik atau *public space* tidak dapat dimanfaatkan secara bebas oleh masyarakat Kota Makassar.¹³

Terkait dengan izin penggunaan ruang bawah tanah, jika di Daerah Khusus Ibukota Jakarta ada Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 104 Tahun 2005 dan Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 18 Tahun 2008 tentang Penguasaan Perencanaan/Peruntukan Bidang Tanah Untuk Pelaksanaan Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Trase Jalur Mass Rapid, Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 167 Tahun 2012 tentang Ruang Bawah Tanah yang merupakan turunan dari Pasal 198 ayat (5) Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030, maka bagaimana dengan wilayah-wilayah lainnya yang masuk kategori kota-kota besar yang ada di Indonesia, seperti Bandung, Yogyakarta, Semarang, Surabaya, Makassar, Medan, dan wilayah-wilayah lainnya dimana pengembang meluaskan sektor bisnisnya dengan memanfaatkan ruang bawah tanah.

Hal ini menjadi problematika tersendiri dalam bidang perizinan

¹³ Ismail Alrip, dkk, *Pengaturan Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah Underground Space Utilization Settings*, Publikasi Fakultas Hukum, Pascasarjana, Universitas Hasanuddin, 2020

mengingat belum tentu aturan atau kebijakan daerah yang dikeluarkan oleh sejumlah kepala daerah di kota-kota besar, sama dengan yang dimaksud dengan izin penggunaan atau pemanfaatan ruang bawah tanah, kebanyakan yang ada saat ini adalah aturan umum yang tidak memisahkan secara tegas antara penggunaan sebidang tanah dengan penggunaan ruang bawah tanah yang ada di bawah sebidang tanah tersebut. Oleh karena itu, kehadiran Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan pada Tahun 2019 yang lalu diharapkan dapat menambal ketidakjangkauan hukum sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sebagai amanat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Masalah Yuridis Penggunaan Ruang Bawah Tanah

Hukum tanah merupakan suatu bidang yang mandiri sebagai cabang ilmu hukum yang mandiri yang mempunyai tempat tersendiri dalam tata hukum nasional, yang substansinya merupakan keseluruhan ketentuan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis mengenai hak-hak penguasaan tanah sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan-hubungan konkret, beraspek publik dan perdata, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, sehingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan.¹⁴

Aspek pemilikan tanah sebagai bagian dari teori kontrak sosial dalam menentukan hak atas sebidang tanah, siapa penghuni pertama, menjadi faktor yang menentukan.¹⁵ Penggunaan ruang atas tanah menjadi trend ketika tingkat kepadatan penduduk semakin tinggi,

¹⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanannya*, Jilid I, Hukum Tanah Nasional, (Jakarta: Djembatan, 1999), hlm. 1

¹⁵ Benhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012), hlm. 1

kebutuhan akan tanah tinggi dan harga menjadi mahal. Fenomena pembangunan di kota besar yang memanfaatkan ruang atas tanah dan ruang bawah tanah banyak dijumpai, antara lain pembangunan kompleks Pertokoan Blok M Mall dimana di ruang bawah untuk kegiatan ekonomi dan ruang atas dimanfaatkan untuk transportasi public, pembangunan jembatan penyeberangan Pondok Indah yang terdapat pertokoan di atas penyeberangan, pembangunan jalan yang bersusun, dan sebagainya.¹⁶

Menurut Sapto Hermawan dan Supid Arso Hananto, dalam tulisannya yang berjudul “Pengaturan Ruang Bawah Tanah berdasarkan Prinsip Agraria Nasional”, salah satu masalah hukum yang berkaitan dengan penggunaan ruang bawah tanah adalah kepemilikan ruang bawah tanah. Pengaturan kepemilikan tanah di Indonesia secara umum diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 *jo.* Pasal 2 *jo.* Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, di mana menyatakan Negara menguasai bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan Negara menentukan macam-macam hak atas permukaan bumi (tanah), selanjutnya Negara memberikan hak-hak atas tanah tersebut kepada orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum, di mana pihak-pihak tersebut mempunyai untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia 1945, Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria serta Pasal 4 tersebut secara tegas hanya mengatur mengenai alas hak atas tanah di atas permukaan bumi saja.¹⁷ Hal ini perlu menjadi perhatian pemerintah dan stakeholder terkait, setidaknya dalam merealisasikan pengundangan Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan yang sudah 2 tahun bergulir namun belum ada kepastian pengundangan hingga saat ini.

Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan Tahun 2019 memuat pengaturan mengenai hak atas tanah, di mana salahsatunya timbul dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara ruang di bawah tanah. Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan juga mengatur jenis hak untuk penggunaan dan pemanfaatan Tanah oleh pemegang hak yang berbeda pada ruang bawah tanah yaitu Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai (HP), sedangkan jika pemegang hak tidak berbeda, maka hak yang diberikan adalah HGB pada ruang bawah Tanah atau HP pada ruang bawah Tanah. Namun demikian, sebelum Rancangan Undang-Undang Pertanahan tersebut diundangkan serta memiliki daya paksa secara yuridis sebagai solusi kekosongan hukum nasional terkait dengan pengaturan hak ruang bawah tanah di Indonesia, maka pengaturan tersebut perlu dilakukan telaah akademis dari perspektif hukum pertanahan.¹⁸ Dengan diundangkannya Undang-Undang tentang Pertanahan (yang saat ini masih tahap rancangan) diharapkan dapat menjadi perhatian kepala daerah untuk menerbitkan aturan atau kebijakan daerah yang khusus mengatur

¹⁶ Trie Sakti, *Laporan Akhir Kajian Kebijakan Pemberian Hak Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Air, dan Ruang Dalam Bumi*, Pusat Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Jakarta, 2018, hlm. 1

¹⁷ Harris Sibuea, (2016), *Loc.Cit.*, dalam Sapto Hermawan dan Supid Arso Hananto, (2021), *Loc.Cit.*, hlm. 28

¹⁸ Sapto Hermawan dan Supid Arso Hananto, (2021), *Ibid.*, hlm. 29

mengenai penggunaan atau pemanfaatan ruang bawah tanah.

IV. KESIMPULAN

Izin penggunaan ruang bawah tanah belum merata di setiap kota-kota besar yang ada di Indonesia, seperti Bandung, Yogyakarta, Semarang, Surabaya, Makassar, Medan, dan wilayah-wilayah lainnya dimana pengembang meluaskan sektor bisnisnya dengan memanfaatkan ruang bawah tanah, terlebih ketika Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan pada Tahun 2019 yang diharapkan dapat menambal ketidakjangkauan hukum sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sebagai amanat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 juga belum diundangkan hingga saat ini.

Masalah yuridis penggunaan ruang bawah tanah adalah belum adanya aturan yang spesifik mengenai hal tersebut, adapun Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria serta Pasal 4 tersebut secara tegas hanya mengatur mengenai alas hak atas tanah di atas permukaan bumi saja, sehingga dapat dianggap bahwa hak atas sebidang tanah juga meliputi hak atas ruang bawah tanah di bawah sebidang tanah tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Benhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012.
Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanannya*, Jilid I, Hukum Tanah Nasional, Jakarta: Djambatan, 1999.
Dobinson, Ken, Rod Bowen. (1997). *Underground Space in the Urban*

Environment Development and Use: Technical Papers, Proceeding, Warren Centre for Advanced Engineering, The University of Sydney.

Harris Sibuea, Tinjauan Yuridis atas Pemanfaatan Ruang di Bawah Tanah, *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 4, No. 1, 2016.

Irwansyah, *Penelitian Hukum "Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020.

Ismail Alrip, *Hukum Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah, Studi Atas Revitalisasi Lapangan Karebosi*, Yogyakarta: Litera Bekerjasama dengan Republik Institute, 2020.

Ismail Alrip, dkk, *Pengaturan Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah Underground Space Utilization Settings*, Publikasi Fakultas Hukum, Pascasarjana, Universitas Hasanuddin, 2020

Kadarudin, *Penelitian di Bidang Ilmu Hukum (Sebuah Pemahaman Awal)*, Semarang: Formaci Press, 2021.

Kadarudin, *Antologi Hukum Internasional Kontemporer*, Yogyakarta: Deepublish, 2020.

Muchsin, dkk, *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, Bandung: PT Refika Aditama, 2010.

Nilawati Adam, Peranan World Health Organization di Negara Maju dan Negara Berkembang, *Jurnal Hukum Justitia*, Vol. III, No. 1, September 2015.

Nur Adhim, Penggunaan Ruang Bawah Tanah, Dilema Anatara Kebutuhan dan Pengaturan, *Diponegoro Law Review*, Vol. 4, No. 3, 2019.

Sapto Hermawan dan Supid Arso Hananto, Pengaturan Ruang Bawah Tanah berdasarkan Prinsip Agraria Nasional, *Pandecta*, Vol. 16, No. 1, Juni 2021.

- Triasita Nur Azizah, dkk, Kewenangan Pemberian Izin Penggunaan Ruang Bawah Tanah dalam Proyek Mass Rapid Transit Jakarta, *Lentera Hukum*, Vol. 5 Issue 2, 2018.
- Trie Sakti, *Laporan Akhir Kajian Kebijakan Pemberian Hak Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Air, dan Ruang Dalam Bumi*, Pusat Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Jakarta, 2018.