

Dinamika Hukum Agraria dan Urbanisasi: Pengelolaan Hak Guna Ruang Bawah Tanah di Kota-Kota Besar Indonesia

Ikhsan Lubis¹, Duma Indah Sari Lubis², Andi Hakim Lubis³

¹Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Prima,

²Alumni Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sumatera

³ Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sumatera

ikhsanlubis@unprimdn.ac.id id Scopus: 58140282400 id Orcid: 8574

dumaindahsarlubis@unprimdn.ac.id

andihakimlubiss@gmail.com

Abstract

This study addresses the main legal issue concerning the management of underground space in major cities in Indonesia amid rapid urbanization. The current regulations, such as the Basic Agrarian Law, do not provide clear provisions regarding the right to use underground space, leading to legal uncertainty and potential conflicts of interest. The position of this research is to analyze existing regulations through a normative juridical approach and propose legal solutions that are more adaptive to the needs of urban modernization. This paper examines the limitations of current regulations and suggests the need for more comprehensive, specific legislation governing underground space rights. The main findings of this study reveal the inadequacy of the existing legal framework in accommodating the management of underground space fairly and sustainably, and the urgency for regulatory reforms that are more responsive to Indonesia's urbanization developments.

Keywords: *Underground Space, Urbanization, Agrarian Law*

Ringkasan

Penelitian ini membahas isu hukum utama terkait dengan pengelolaan ruang bawah tanah di kota-kota besar Indonesia dalam konteks urbanisasi yang pesat. Regulasi yang ada saat ini, seperti Undang-Undang Pokok Agraria, tidak memberikan aturan yang jelas mengenai hak guna ruang bawah tanah, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan potensi konflik kepentingan. Posisi penelitian ini adalah menganalisis regulasi yang ada melalui pendekatan yuridis normatif dan menawarkan solusi hukum yang lebih adaptif terhadap kebutuhan modernisasi perkotaan. Tulisan ini mengkaji keterbatasan regulasi saat ini, serta mengusulkan perlunya regulasi khusus yang lebih komprehensif untuk mengatur hak guna ruang bawah tanah. Temuan utama penelitian ini adalah ketidakcukupan kerangka hukum yang ada dalam mengakomodasi kebutuhan pengelolaan ruang bawah tanah secara adil dan berkelanjutan, serta urgensi reformasi regulasi yang lebih responsif terhadap perkembangan urbanisasi di Indonesia.

Kata Kunci: Ruang Bawah Tanah, Urbanisasi, Hukum Agraria.



A. Pendahuluan

Pengelolaan hak guna ruang bawah tanah di kota-kota besar Indonesia menjadi isu yang semakin mendesak di tengah pesatnya urbanisasi. Kota-kota seperti Jakarta, Surabaya, dan Bandung menghadapi tekanan besar terkait ketersediaan ruang untuk pembangunan infrastruktur dan hunian.¹ Perkembangan ini menimbulkan kebutuhan mendesak untuk memanfaatkan ruang bawah tanah sebagai solusi alternatif. Namun, regulasi terkait penggunaan ruang bawah tanah belum sejalan dengan laju pembangunan dan dinamika kebutuhan masyarakat perkotaan. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai kelayakan hukum agraria dalam mengatur hak guna ruang bawah tanah di tengah urbanisasi yang pesat.

Masalah utama yang muncul adalah adanya

ketidaksinkronan antara hukum agraria dengan praktik di lapangan terkait pengelolaan ruang bawah tanah. Sebagian besar regulasi di Indonesia masih berfokus pada pengelolaan tanah permukaan, sementara aspek ruang bawah tanah relatif belum mendapatkan perhatian yang memadai. Kebijakan terkait pemanfaatan ruang bawah tanah kerap kali tumpang tindih dengan kebijakan lainnya, seperti perizinan bangunan dan pengelolaan infrastruktur bawah tanah.² Hal ini memperburuk kompleksitas tata kelola ruang di wilayah perkotaan yang telah terbebani oleh masalah kepadatan penduduk. Sebagai hasilnya, terjadi konflik antara pengembang, pemerintah, dan masyarakat terkait hak kepemilikan dan penggunaan ruang bawah tanah.

Urbanisasi juga menimbulkan tantangan dalam hal

¹ Fauzi Hashami dan Nynda Fatmawati Octariana, "Asas Pemisahan Horizontal Hak Atas Ruang Bawah Tanah," *E-Jurnal SPIRIT PRO PATRIA* 9, no. 1 (16 Mei 2023): 59–71, <https://doi.org/10.29138/spirit.v9i1.2232>.

² Erlina Erlina, "Aspek Yuridis Atas Pendirian Bangunan Di Ruang Bawah Tanah," *Jurisprudentie: Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum* 5, no. 1 (8 Juni 2018): 87, <https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v5i2.5402>.

keadilan akses terhadap ruang. Pemanfaatan ruang bawah tanah sering kali hanya menguntungkan kelompok ekonomi kuat, seperti pengembang properti besar. Masyarakat berpenghasilan rendah tidak memiliki akses yang setara dalam hal penggunaan ruang tersebut, sehingga memperlebar kesenjangan sosial dan ekonomi di perkotaan. Selain itu, terdapat kekhawatiran akan dampak lingkungan yang dihasilkan dari eksploitasi ruang bawah tanah secara besar-besaran.³ Hal ini memicu urgensi untuk merumuskan kebijakan agraria yang lebih adil dan berkelanjutan.

Sebagian besar penelitian sebelumnya fokus pada aspek teknis pengelolaan ruang bawah tanah, namun kurang memperhatikan aspek hukum dan sosial. Sebagai contoh, studi yang dilakukan terkait infrastruktur bawah tanah lebih menyoroti tantangan teknis, seperti stabilitas tanah dan mitigasi bencana, namun tidak membahas secara mendalam

implikasi hukum dan hak guna atas ruang tersebut. Perspektif ini terbatas karena tidak mempertimbangkan dinamika sosial dan politik yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Artikel ini bertujuan untuk mengisi kesenjangan tersebut dengan menyajikan analisis hukum yang lebih komprehensif.

Sudut pandang penulis berbeda dari penelitian sebelumnya dengan lebih menekankan pada pentingnya integrasi antara hukum agraria dan kebijakan tata ruang dalam pengelolaan ruang bawah tanah. Pemisahan antara regulasi agraria dan perencanaan ruang dinilai tidak efektif dalam konteks urbanisasi yang pesat. Penelitian ini mengusulkan pendekatan yang lebih holistik, di mana pengelolaan ruang bawah tanah harus diatur dalam kerangka hukum yang tidak hanya mempertimbangkan aspek teknis, tetapi juga keadilan sosial dan keberlanjutan lingkungan. Pendekatan ini diyakini dapat

³ Trie Sakti, "Aspek Yuridis Dan Implikasi Hak Guna Ruang Atas Dan Bawah

Tanah" (INA-Rxiv, 4 Maret 2020), <https://doi.org/10.31227/osf.io/k83zg>.

menjawab kebutuhan jangka panjang kota-kota besar di Indonesia.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan dalam pembaruan hukum agraria di Indonesia, terutama terkait dengan pengelolaan ruang bawah tanah. Dalam konteks urbanisasi yang semakin pesat, diperlukan kebijakan yang lebih adaptif dan responsif terhadap perubahan dinamika ruang. Artikel ini juga bertujuan untuk memberikan wawasan baru bagi pembuat kebijakan dalam merumuskan regulasi yang mampu menjembatani kepentingan berbagai pihak, baik pemerintah, pengembang, maupun masyarakat umum. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan untuk reformasi hukum yang lebih inklusif.

Manfaat penelitian ini tidak hanya terbatas pada kontribusi akademis, tetapi juga berdampak praktis bagi perencanaan tata kota dan pembangunan infrastruktur di

masa depan. Pemahaman yang lebih baik mengenai hak guna ruang bawah tanah akan membantu pemerintah dan pengembang dalam merencanakan proyek yang lebih efisien dan berkelanjutan. Dampaknya juga diharapkan mampu mengurangi potensi konflik lahan dan meningkatkan transparansi dalam proses pengambilan keputusan terkait pembangunan di wilayah perkotaan.

Penggunaan ruang bawah tanah juga membuka peluang baru dalam pengembangan teknologi dan inovasi perkotaan. Misalnya, pembangunan sistem transportasi bawah tanah dan infrastruktur utilitas dapat dioptimalkan dengan regulasi yang jelas dan terstruktur. Hal ini penting untuk menghindari dampak negatif seperti kerusakan lingkungan atau ketidakstabilan tanah akibat penggunaan ruang bawah tanah yang tidak terkendali. Oleh karena itu, penelitian ini memberikan rekomendasi kebijakan yang berfokus pada keberlanjutan jangka panjang.

Artikel ini berupaya untuk menjawab tantangan besar yang dihadapi oleh kota-kota besar di Indonesia dalam hal pengelolaan ruang bawah tanah. Melalui kajian hukum yang mendalam, diharapkan dapat ditemukan solusi yang tidak hanya menguntungkan pengembang dan pemerintah, tetapi juga memberikan manfaat bagi seluruh lapisan masyarakat. Pada akhirnya, penelitian ini bertujuan untuk mendorong reformasi kebijakan yang lebih adaptif terhadap dinamika urbanisasi dan kebutuhan masa depan kota-kota besar Indonesia.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini dianggap penting karena permasalahan pengelolaan ruang bawah tanah di kota-kota besar Indonesia belum diatur secara jelas dalam kerangka hukum yang ada, meskipun urbanisasi terus berkembang pesat. Ketiadaan regulasi yang spesifik menimbulkan ketidakpastian hukum yang berdampak pada berbagai konflik kepentingan

terkait hak atas ruang bawah tanah. Dalam konteks ini, penting untuk mengkaji aspek normatif dari hukum agraria dan regulasi tata ruang, sehingga dapat memberikan landasan hukum yang lebih kuat dan relevan dengan dinamika kebutuhan modernisasi perkotaan. Penelitian ini berfokus pada pendekatan yuridis normatif untuk menganalisis aturan hukum yang berlaku, serta kekurangannya dalam mengakomodasi pengelolaan ruang bawah tanah.

Penelitian ini mampu berkontribusi terhadap penelitian-penelitian sebelumnya dengan memberikan tinjauan yang lebih komprehensif terhadap aspek hukum yang spesifik mengenai ruang bawah tanah, yang sering kali terabaikan dalam studi-studi terdahulu. Dengan menggabungkan perspektif hukum agraria dan tata ruang, penelitian ini menawarkan solusi yang lebih terpadu untuk menjawab tantangan pengelolaan ruang bawah tanah di tengah urbanisasi. Selain itu, penelitian ini memperkaya literatur hukum dengan

mengeksplorasi bagaimana reformasi regulasi dapat diterapkan dalam konteks perkotaan Indonesia.

Arah penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang konkret dan realistis kepada pembuat undang-undang dan pemerintah daerah untuk merumuskan regulasi yang lebih responsif terhadap pengelolaan ruang bawah tanah. Penelitian ini juga bertujuan untuk membuka ruang diskusi lebih lanjut mengenai pentingnya reformasi hukum yang mendukung pembangunan perkotaan secara adil dan berkelanjutan.

C. Pembahasan

1. Regulasi saat ini mengatur pengelolaan ruang bawah tanah di kota-kota besar Indonesia

1.1 Tinjauan Hukum Pengelolaan Ruang Bawah Tanah

Pengelolaan ruang bawah tanah di kota-kota besar Indonesia

diatur oleh beberapa peraturan perundang-undangan, namun belum memiliki regulasi yang secara khusus mengatur pemanfaatan ruang bawah tanah secara komprehensif. Landasan hukum yang umumnya digunakan adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA memberikan dasar pengaturan atas tanah, namun tidak secara eksplisit mengatur hak-hak atas ruang bawah tanah. Pasal 4 UUPA hanya menyebutkan bahwa hak atas tanah meliputi permukaan tanah, ruang di atas tanah, dan segala yang ada di bawah tanah sejauh hal tersebut terkait dengan kepentingan penggunaan tanah.⁴ Hal ini menimbulkan ambiguitas dalam penerapannya, terutama terkait dengan bagaimana ruang bawah tanah dapat digunakan secara legal.

Ketiadaan aturan spesifik dalam UUPA tentang pengelolaan

⁴ Musa Anthony Siregar dan Zulkamaein Koto, "Hukum Agraria Atas Keberadaan Bangunan Pada Ruang Atas

Tanah," *Jurnal Nuansa Kenotariatan* 1, no. 1 (1 Desember 2015): 11, <https://doi.org/10.31479/jnk.v1i1.62>.

ruang bawah tanah memaksa pemerintah dan pengembang untuk mencari dasar hukum lain yang relevan. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang memberikan beberapa pedoman umum terkait pemanfaatan ruang, namun tidak secara detail membahas aspek penggunaan ruang bawah tanah. Pasal 1 ayat (2) UU Penataan Ruang mendefinisikan ruang sebagai wadah yang meliputi daratan, perairan, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi.⁵ Namun, pengaturan lebih lanjut mengenai hak atas ruang bawah tanah masih belum diatur dengan jelas dalam undang-undang ini. Hal ini mengakibatkan adanya tumpang tindih regulasi dan ketidakpastian hukum dalam praktik di lapangan.

Ketidakjelasan pengaturan hak guna ruang bawah tanah juga terlihat dalam penerapan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012

tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Meskipun UU ini memberikan pedoman dalam pengadaan tanah untuk infrastruktur, termasuk infrastruktur bawah tanah seperti jalan tol dan kereta bawah tanah, tidak ada ketentuan khusus yang mengatur hak kepemilikan atau pengelolaan ruang bawah tanah secara terpisah dari tanah permukaan.⁶ Hal ini memunculkan masalah dalam penerapan hak guna bangunan (HGB) atau hak pengelolaan (HPL) di ruang bawah tanah yang berbeda dari penggunaan tanah di permukaan. Ketiadaan aturan tersebut memperburuk ketidakpastian dalam perencanaan dan pembangunan infrastruktur bawah tanah di perkotaan.

Regulasi terkait pemanfaatan ruang bawah tanah di Indonesia juga berhubungan erat dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun

⁵ Dian Ekawaty Ismail, *Hukum tata ruang: rekonstruksi menuju pemukiman Indonesia bebas kumuh*, Cetakan pertama (Yogyakarta: UII Press, 2019).

⁶ Alwaahab Agirda Nugraha Effendi dan Akhmad Darajati Setiawan, "Legal

Certainty on Land Ownership Rights Above Management Rights," *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal* 3, no. 2 (31 Juli 2023): 194–205, <https://doi.org/10.15294/ipmhi.v3i2.67824>.

2020 tentang Cipta Kerja. UU Cipta Kerja mengubah beberapa ketentuan dalam UUPA, termasuk mengenai kemudahan perizinan untuk pembangunan infrastruktur dan proyek strategis nasional. Pasal 15 UU Cipta Kerja menyebutkan bahwa pemerintah dapat memberikan izin pemanfaatan ruang, termasuk ruang bawah tanah, untuk mendukung pembangunan nasional.⁷ Namun, izin pemanfaatan tersebut tidak disertai dengan mekanisme yang jelas mengenai tata cara pemberian hak atas ruang bawah tanah dan pengaturan hubungan hukum antara pemilik tanah permukaan dan pengguna ruang di bawah tanah.

1.2 Analisis Hukum terhadap Implementasi Regulasi

Penerapan hukum agraria terkait ruang bawah tanah di kota-kota besar Indonesia menghadapi

berbagai tantangan. Ketidakpastian regulasi telah menciptakan banyak masalah, termasuk potensi konflik kepemilikan antara pemilik tanah permukaan dan pihak yang ingin memanfaatkan ruang bawah tanah. UUPA yang menjadi landasan hukum utama tidak memberikan batasan yang jelas mengenai sejauh mana hak atas ruang di bawah permukaan tanah dapat diakui secara legal.⁸ Hal ini berdampak pada ketidakjelasan hak penggunaan tanah, terutama dalam hal pembangunan infrastruktur yang memanfaatkan ruang bawah tanah untuk kepentingan umum. Kasus-kasus sengketa tanah yang melibatkan pembangunan bawah tanah kerap terjadi akibat regulasi yang ambigu ini.

Dalam konteks urbanisasi yang cepat, masalah pengelolaan ruang bawah tanah semakin

⁷ Suryanto, "Pemberian Hak Atas Ruang Bawah Tanah: Perspektif Hukum Agraria," *Law Proscientist* 1, no. 2 (2023): 61–70.

⁸ Irma Gusmayanti, "Pengaturan Penatagunaan Tanah Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang," *Jurnal Dialektika Hukum* 5, no. 2 (31 Desember 2023), <https://doi.org/10.36859/jdh.v5i2.1475>.

mendesak untuk diatasi. Pemanfaatan ruang bawah tanah diperlukan untuk mendukung infrastruktur seperti kereta bawah tanah, jalan tol bawah tanah, serta jaringan utilitas perkotaan.⁹ Namun, tanpa aturan yang jelas, pengembang infrastruktur menghadapi kesulitan dalam memperoleh hak atas ruang tersebut, serta menghadapi risiko hukum terkait kepemilikan tanah permukaan yang berbeda dengan ruang bawah tanah. Sebagai hasilnya, banyak proyek pembangunan bawah tanah yang terhambat karena ketidakpastian hukum dan potensi konflik kepentingan di lapangan.

Ketidakjelasan regulasi juga berdampak pada keadilan sosial dalam pemanfaatan ruang bawah tanah. Hukum agraria di Indonesia belum sepenuhnya memperhatikan aspek pemerataan akses terhadap ruang bawah tanah. Pemanfaatan ruang bawah tanah sering kali hanya diakses oleh pengembang besar yang memiliki modal kuat,

sementara kelompok ekonomi lemah tidak memiliki kesempatan yang sama untuk memanfaatkan ruang tersebut. Kondisi ini memperparah kesenjangan sosial di wilayah perkotaan, di mana pemanfaatan ruang publik dan infrastruktur bawah tanah seharusnya dapat diakses secara adil oleh semua lapisan masyarakat.

1.3 Konsep Ideal Pengelolaan Ruang Bawah Tanah

Sistem pengelolaan ruang bawah tanah yang ideal memerlukan revisi mendasar terhadap kerangka hukum agraria di Indonesia. Regulasi yang lebih jelas dan komprehensif diperlukan untuk mengatur pemanfaatan ruang bawah tanah secara adil dan berkelanjutan. Konsep idealnya adalah memperkenalkan peraturan khusus yang secara eksplisit mengatur tentang hak guna ruang bawah tanah, baik untuk kepentingan pribadi maupun

⁹ Sapto Hermawan, "Pengaturan Ruang Bawah Tanah berdasarkan Prinsip

Agraria Nasional," . . *Number* 16, no. 1 (2021).

umum.¹⁰ Hal ini dapat dilakukan dengan merevisi UUPA atau melalui pembentukan undang-undang baru yang secara khusus mengatur pemanfaatan ruang bawah tanah di perkotaan.

Rekomendasi lain adalah perlunya mekanisme perizinan yang lebih sederhana dan transparan untuk penggunaan ruang bawah tanah. Izin pemanfaatan ruang bawah tanah seharusnya terpisah dari izin penggunaan tanah permukaan, dengan mempertimbangkan dampak lingkungan dan kepentingan masyarakat setempat.¹¹ Hal ini akan memberikan kepastian hukum bagi pengembang dan masyarakat dalam memanfaatkan ruang bawah tanah untuk berbagai tujuan, baik komersial maupun non-komersial. Dalam hal ini, pemerintah harus

berperan aktif sebagai mediator yang menjembatani kepentingan berbagai pihak, termasuk masyarakat, pengembang, dan pemerintah daerah.

1.4 Harmonisasi Regulasi untuk Keadilan Akses

Kebijakan pengelolaan ruang bawah tanah juga harus memastikan adanya keadilan akses bagi seluruh lapisan masyarakat. Peraturan yang ada saat ini belum memperhatikan aspek kesetaraan dalam pemanfaatan ruang bawah tanah. Pemerintah perlu merumuskan kebijakan yang memastikan bahwa ruang bawah tanah yang digunakan untuk infrastruktur publik, seperti transportasi umum atau fasilitas publik lainnya, tidak hanya dimanfaatkan oleh kelompok ekonomi kuat.¹² Akses yang adil terhadap ruang bawah tanah harus

¹⁰ Nur Nafa Maulida Atlanta, Bayu Dwi Anggono, dan Fendi Setyawan, "Pengelolaan Ruang Bawah Tanah Dalam Reformasi Hukum Pertanahan Di Indonesia," *Syntax Idea* 4, no. 12 (2022): 1754–66, <https://doi.org/10.46799/syntax-idea.v3i6.1227>.

¹¹ Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran dkk., "Penggunaan Ruang Bawah Tanah Untuk Bangunan Gedung Ditinjau Dari Peraturan Perundang-

Undangan Terkait Yang Berlaku," *Bina Hukum Lingkungan* 3, no. 1 (30 Oktober 2018): 49–62, <https://doi.org/10.24970/jbhl.v3n1.4>.

¹² Nurbianto Nurbiyanto, "Penilaian Ruang Bawah Tanah Dalam Rangka Peningkatan Penerimaan Daerah," *Indonesian Rich Journal* 1, no. 1 (8 Desember 2020): 44–51, <https://doi.org/10.31092/irj.v1i1.6>.

diutamakan dalam kebijakan tata ruang perkotaan, sehingga manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat, tanpa terkecuali.

Regulasi yang mendukung akses publik terhadap ruang bawah tanah dapat diintegrasikan dalam UU Penataan Ruang. Konsep zonasi khusus yang mengatur pemanfaatan ruang bawah tanah untuk kepentingan publik dapat diterapkan sebagai bagian dari perencanaan tata kota. Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam mengelola ruang bawah tanah melalui peraturan zonasi yang memperhatikan kebutuhan masyarakat perkotaan. Dengan adanya peraturan yang jelas, diharapkan pembangunan infrastruktur bawah tanah dapat berlangsung secara adil dan merata.

1.5 Peran Pemerintah dalam Pengelolaan Ruang Bawah Tanah

Pemerintah memiliki peran sentral dalam mengatur pengelolaan ruang bawah tanah di kota-kota besar. Tugas pemerintah mencakup pembuatan regulasi, pengawasan pelaksanaan, serta menjamin kepentingan publik terakomodasi dalam setiap kebijakan tata ruang, termasuk ruang bawah tanah. Kebijakan saat ini belum sepenuhnya mendukung pemanfaatan ruang bawah tanah yang terintegrasi dengan rencana pembangunan kota.¹³ Pemerintah perlu mengambil langkah proaktif dengan memperbarui dan memperjelas regulasi, baik dalam bentuk revisi undang-undang maupun peraturan daerah yang lebih teknis. Koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah sangat penting untuk memastikan kebijakan yang dihasilkan dapat diterapkan secara efektif di setiap kota besar di Indonesia.

Pemanfaatan ruang bawah tanah harus dipertimbangkan sebagai bagian dari strategi

¹³ Diana Rahayu Evelina dan Lita Sari Barus, "Perkembangan Pranata Pertanahan dalam Pengembangan Kota Baru Padang," *ETNOREFLIKA: Jurnal Sosial dan Budaya*

12, no. 2 (29 Juni 2023): 315–34, <https://doi.org/10.33772/etnoreflika.v12i2.1308>.

pembangunan jangka panjang kota-kota besar. Di berbagai negara maju, pemanfaatan ruang bawah tanah telah menjadi solusi efektif untuk mengatasi masalah keterbatasan ruang dan mengurangi tekanan di permukaan. Indonesia perlu belajar dari praktik-praktik terbaik di negara-negara ini untuk mengembangkan regulasi yang lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan perkotaan modern. Hal ini termasuk pengembangan infrastruktur bawah tanah seperti transportasi publik, parkir bawah tanah, serta jaringan utilitas yang lebih efisien dan ramah lingkungan. Dengan demikian, pemerintah harus memastikan bahwa regulasi yang ada tidak hanya fokus pada pemanfaatan ruang di permukaan, tetapi juga memberikan landasan hukum yang kuat untuk pengelolaan ruang bawah tanah.¹⁴

Kerangka hukum yang jelas juga harus mencakup mekanisme

penentuan hak dan kewajiban pemilik tanah permukaan terkait dengan penggunaan ruang di bawahnya. Banyak kasus sengketa lahan di kota-kota besar yang berkaitan dengan hak guna ruang bawah tanah yang tidak jelas. Pemerintah perlu menyusun aturan yang mengatur pembagian hak antara pemilik tanah permukaan dan pengguna ruang bawah tanah. Misalnya, apakah hak guna bangunan (HGB) di permukaan tanah otomatis memberikan hak atas ruang bawah tanah, atau apakah harus ada izin terpisah? Pertanyaan-pertanyaan ini harus dijawab melalui regulasi yang jelas untuk menghindari konflik kepemilikan di masa mendatang.¹⁵

Keberlanjutan juga harus menjadi perhatian utama dalam setiap kebijakan terkait ruang bawah tanah. Pembangunan bawah tanah tidak boleh dilakukan tanpa memperhatikan dampak lingkungan yang mungkin timbul. Regulasi yang ada harus

¹⁴ Ismail Alrip dan Kadarudin, "Problematika Penggunaan Ruang Bawah Tanah Dari Aspek Yuridis,"

HERMENEUTIKA: Jurnal Ilmu Hukum 3, no. 2 (t.t.).

¹⁵ Alrip dan Kadarudin.

mengharuskan studi dampak lingkungan yang komprehensif sebelum izin pembangunan di ruang bawah tanah diberikan. Hal ini penting mengingat potensi kerusakan lingkungan, seperti penurunan muka tanah atau gangguan terhadap aliran air bawah tanah, yang dapat diakibatkan oleh pembangunan infrastruktur bawah tanah secara masif. Pemerintah juga harus menetapkan standar teknis dan lingkungan yang ketat untuk memastikan pembangunan bawah tanah dilakukan secara bertanggung jawab.

Peran masyarakat dalam pengelolaan ruang bawah tanah juga tidak boleh diabaikan. Partisipasi publik dalam perencanaan tata ruang perkotaan, termasuk pemanfaatan ruang bawah tanah, sangat penting untuk memastikan bahwa kepentingan masyarakat terwakili dengan baik. Pemerintah perlu menyediakan platform yang memungkinkan masyarakat untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan terkait pemanfaatan ruang bawah

tanah. Hal ini bisa dilakukan melalui konsultasi publik, penyuluhan, dan forum diskusi yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemilik tanah, pengembang, dan organisasi masyarakat sipil. Dengan melibatkan masyarakat secara aktif, kebijakan yang dihasilkan akan lebih diterima dan memiliki legitimasi yang kuat.

Kemajuan teknologi juga memainkan peran penting dalam pengelolaan ruang bawah tanah. Teknologi modern dapat membantu pemerintah dan pengembang dalam memetakan dan merencanakan penggunaan ruang bawah tanah secara lebih efisien. Pemanfaatan teknologi seperti sistem informasi geografis (GIS), sensor bawah tanah, dan simulasi komputer dapat memudahkan pengelolaan ruang bawah tanah, baik untuk perencanaan pembangunan maupun pemantauan dampak lingkungan. Pemerintah perlu mendorong adopsi teknologi ini dalam setiap tahap pengelolaan ruang bawah tanah, mulai dari

perencanaan, pembangunan, hingga pengawasan pasca pembangunan. Dengan pemanfaatan teknologi yang tepat, pemanfaatan ruang bawah tanah dapat dilakukan secara lebih efisien dan berkelanjutan.

2. Tantangan yang dihadapi dalam menjembatani nilai-nilai tradisional dengan kebutuhan urbanisasi

2.1 Tinjauan Umum Nilai Tradisional dalam Tata Ruang

Nilai-nilai tradisional dalam pengelolaan lahan di Indonesia sangat terkait dengan adat istiadat dan sistem hukum lokal yang dikenal dengan istilah "hak ulayat". Hak ulayat mengacu pada penguasaan kolektif atas tanah oleh masyarakat adat yang telah ada sebelum pembentukan hukum nasional.¹⁶ Prinsip ini mengandung aspek kultural yang kuat, di mana tanah dipandang bukan hanya sebagai sumber daya ekonomi, tetapi juga sebagai

warisan leluhur yang memiliki nilai spiritual dan sosial. Tantangan utama yang dihadapi adalah bagaimana mempertahankan dan menghormati nilai-nilai ini dalam konteks urbanisasi yang pesat. Urbanisasi sering kali menuntut perubahan penggunaan lahan secara besar-besaran yang dapat berbenturan dengan nilai-nilai tradisional yang dianut oleh masyarakat adat.

Salah satu aspek yang menjadikan sistem hukum Indonesia unik adalah adanya kearifan lokal yang dikenal oleh masyarakat Indonesia sebagai Kearifan Lokal. Konsep nasional ini bukan hanya sekedar ide budaya, tetapi juga digunakan secara luas sebagai mekanisme penyelesaian sengketa alternatif. Hal ini tercermin dalam konsep Bhinneka Tunggal Ika (kesatuan dalam keberagaman) yang

¹⁶ Nudia Aufia dan Andika Saputra, "Pembacaan Pola Tata Ruang Hunian Tradisional Melayu Bangka Berdasarkan Lagu Daerah Bangka 'Yo Miak,'" *NALARs*

20, no. 2 (2 Juli 2021): 119, <https://doi.org/10.24853/nalars.20.2.119-130>.

mencerminkan keberagaman budaya.¹⁷

bangsa di bawah naungan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sengketa tanah di Indonesia bergantung

pada kondisi hubungan agraria yang ada di antara para pihak yang terlibat, serta hukum dan kebijakan yang berlaku.

Kebutuhan akan lahan di kota-kota besar semakin mendesak, terutama karena pertumbuhan penduduk dan pembangunan infrastruktur yang masif. Pemerintah dan pengembang sering kali dihadapkan pada masalah peralihan fungsi lahan yang sebelumnya dimiliki oleh masyarakat adat atau digunakan untuk kepentingan tradisional. Hal ini dapat memicu konflik antara kepentingan modernisasi dan perlindungan hak masyarakat adat. Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 mengakui

keberadaan hak-hak tradisional sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan zaman.¹⁸ Namun, dalam praktiknya, pengakuan ini sering kali sulit diterapkan secara adil dalam konteks urbanisasi yang mendesak.

2.2 Pengakuan Hukum terhadap Hak Ulayat

Hukum agraria di Indonesia, melalui Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), juga mengakui hak ulayat sebagai bagian dari sistem hukum nasional. Pasal 3 UUPA menyatakan bahwa hak ulayat diakui selama tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Namun, interpretasi mengenai "kepentingan nasional" sering kali mengabaikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat. Urbanisasi sering kali dianggap sebagai bagian dari kepentingan nasional, sehingga hak ulayat masyarakat adat kerap

¹⁷ Taufik Siregar, Ikhsan Lubis, dan Anwar Sadat Harahap, "Dispute Resolutions in Vernacular Settlements: The Role of Local Wisdom in Resolving Land Disputes in North Sumatra, Indonesia," *ISVS E-Journal*, 10, no. 1 (2023): 166–73.

¹⁸ Cindy Aprilia Palupi, "Keistimewaan Tata Ruang Kota Yogyakarta Dalam Aspek Nilai Budaya Lokal," *Jurnal Ekonomi Bisnis dan Akuntansi* 1, no. 2 (21 April 2021): 34–42, <https://doi.org/10.55606/jebaku.v1i2.167>.

kali dipinggirkan. Kondisi ini memperlihatkan adanya ketegangan antara penghormatan terhadap nilai-nilai tradisional dan kebutuhan pembangunan di wilayah perkotaan.

Tantangan berikutnya adalah tidak adanya mekanisme yang jelas untuk menyeimbangkan antara hak ulayat dengan kebutuhan urbanisasi. Mekanisme perizinan dan peralihan hak atas tanah sering kali tidak melibatkan konsultasi yang memadai dengan masyarakat adat.¹⁹ Hal ini bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan sosial yang diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, di mana bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam konteks ini, diperlukan pendekatan yang lebih inklusif dan partisipatif untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat adat tanpa

menghalangi proses pembangunan yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan urbanisasi.

2.3 Dampak Urbanisasi Terhadap Hak Masyarakat Adat

Urbanisasi yang masif sering kali berdampak negatif terhadap eksistensi masyarakat adat, terutama dalam hal akses terhadap lahan. Peralihan fungsi lahan untuk kepentingan pembangunan kota, seperti pembangunan infrastruktur, kawasan industri, atau perumahan, sering kali merugikan masyarakat adat yang bergantung pada lahan tersebut untuk kehidupan mereka sehari-hari. Lahan yang mereka anggap sebagai warisan leluhur dengan nilai spiritual tinggi bisa berubah fungsi menjadi kawasan komersial yang bertentangan dengan pandangan hidup mereka.²⁰ Dalam banyak kasus, masyarakat adat tidak diberi kompensasi yang

¹⁹ Eko Noer Kristiyanto, "Kedudukan Kearifan Lokal Dan Peranan Masyarakat Dalam Penataan Ruang Di Daerah," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 6, no. 2 (31 Agustus 2017): 151, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v6i2.172>.

²⁰ Wayrohi Meilvidiri dan Sebestina Siman, "Masyarakat Adat Perkotaan Dan Migrasi: Masalah Dan Dampak," *Jurnal Pendidikan Ekonomi: Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan, Ilmu Ekonomi, dan Ilmu Sosial* 17, no. 1 (2023): 112–18, <https://doi.org/10.19184/jpe.v17i1.38705>.

memadai atau bahkan diusir dari tanah mereka tanpa proses yang adil.

Kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, sering kali tidak memperhatikan kepentingan khusus masyarakat adat. Proses pengadaan tanah ini biasanya fokus pada percepatan pembangunan infrastruktur dan penyediaan lahan untuk proyek strategis nasional. Meskipun ada ketentuan tentang kompensasi, mekanisme ini tidak selalu memperhitungkan nilai-nilai tradisional dan kultural yang melekat pada lahan masyarakat adat.²¹ Pemerintah perlu merumuskan kebijakan yang lebih adil dalam memberikan kompensasi dan penggantian hak bagi masyarakat adat yang terkena dampak urbanisasi.

2.4 Konsep Ideal untuk Menjembatani Nilai Tradisional dan Urbanisasi

Penyelesaian tantangan antara nilai-nilai tradisional dan kebutuhan urbanisasi memerlukan konsep kebijakan yang lebih holistik dan inklusif. Pemerintah harus merancang regulasi yang menghormati hak masyarakat adat tanpa menghalangi pembangunan kota yang berkelanjutan. Salah satu pendekatan yang dapat diterapkan adalah pengembangan konsep "co-management" atau pengelolaan bersama antara pemerintah, pengembang, dan masyarakat adat.²² Dalam konsep ini, masyarakat adat dilibatkan dalam setiap tahap perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di wilayah mereka, sehingga hak-hak tradisional mereka tetap terjaga, tetapi juga memberikan ruang bagi pembangunan modern.

²¹ Anastasia Regita Rintan Sahara dan Clarissa Aurelia Susanto, "Eksistensi Hukum Adat Dalam Mempertahankan Kearifan Lokal di Era Modern," *MOTEKAR: Jurnal Multidisiplin Teknologi dan Arsitektur* 1, no. 2 (1 November 2023): 422–27, <https://doi.org/10.57235/motekar.v1i2.1308>.

²² Hidayat Syah, "Urbanisasi dan Modernisasi (Studi Tentang Perubahan Sistem Nilai Budaya Masyarakat Urban di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan)," *Toleransi* 5, no. 1 (2013), <http://dx.doi.org/10.24014/trs.v5i1.66>.

Pendekatan hukum yang ideal harus mencakup pengakuan yang lebih kuat terhadap hak-hak masyarakat adat dalam kebijakan tata ruang. Undang-Undang Penataan Ruang (UU No. 26 Tahun 2007) perlu direvisi untuk memasukkan ketentuan yang secara eksplisit melindungi kepentingan masyarakat adat dalam proses perencanaan tata ruang di perkotaan.²³ Pemerintah daerah harus memiliki kewajiban untuk melakukan konsultasi publik dengan masyarakat adat sebelum melakukan perubahan fungsi lahan yang melibatkan hak ulayat. Selain itu, perlu ada kebijakan afirmatif yang memberikan prioritas kepada masyarakat adat dalam hal kompensasi dan manfaat dari proyek pembangunan yang melibatkan tanah mereka.

D. Penutup

Regulasi terkait pengelolaan ruang bawah tanah di kota-kota besar Indonesia masih

belum memadai dan tidak terintegrasi dengan kebutuhan urbanisasi yang berkembang pesat. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan peraturan terkait lainnya tidak memberikan pengaturan yang jelas mengenai hak atas ruang bawah tanah, sehingga menciptakan ketidakpastian hukum dan konflik kepentingan di lapangan. Pembangunan infrastruktur yang memanfaatkan ruang bawah tanah sering kali terkendala oleh ketidaksinkronan regulasi dan mekanisme perizinan yang tidak spesifik. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan reformasi hukum yang menyeluruh, yang mencakup pengaturan khusus tentang hak guna ruang bawah tanah, transparansi dalam perizinan, serta keadilan akses bagi seluruh masyarakat. Pemerintah harus segera memperbarui regulasi yang ada agar lebih adaptif terhadap dinamika pembangunan perkotaan dan kebutuhan masa depan.

²³ Fitri Ramdhani Harahap, "Dampak Urbanisasi Bagi Perkembangan Kota Di Indonesia," *Society* 1, no. 1 (1 Juni 2013):

35–45,
<https://doi.org/10.33019/society.v1i1.40>.

Tantangan utama dalam menjembatani nilai-nilai tradisional dan kebutuhan urbanisasi di Indonesia terletak pada ketidakseimbangan antara perlindungan hak-hak masyarakat adat dan tuntutan pembangunan perkotaan yang pesat. Pengakuan hukum terhadap hak ulayat dan nilai-nilai kultural sering kali terabaikan dalam proses modernisasi, menyebabkan konflik kepentingan antara masyarakat adat, pemerintah, dan pengembang. Untuk mengatasi tantangan ini, diperlukan reformasi regulasi yang lebih inklusif, perlindungan hukum yang lebih kuat, serta partisipasi aktif masyarakat adat dalam perencanaan tata ruang. Penggunaan teknologi modern dan pendekatan pengelolaan bersama dapat menjadi solusi ideal untuk mencapai keseimbangan antara kebutuhan pembangunan dan

penghormatan terhadap nilai-nilai tradisional.

Rekomendasi Penelitian disarankan untuk fokus pada pengembangan regulasi khusus yang mengatur hak guna ruang bawah tanah secara komprehensif, mengingat keterbatasan regulasi saat ini dalam konteks urbanisasi. Selain itu, kajian komparatif dengan negara lain yang telah lebih maju dalam pengelolaan ruang bawah tanah dapat memberikan wawasan baru. Penelitian lebih lanjut juga dapat mengeksplorasi aspek-aspek teknis dan sosial, termasuk dampak lingkungan serta keadilan akses bagi masyarakat, guna mendukung formulasi kebijakan yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Alrip, Ismail, dan Kadarudin. "Problematika Penggunaan Ruang Bawah Tanah Dari Aspek Yuridis." *HERMENEUTIKA : Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 2 (2021).
- Atlanta, Nur Nafa Maulida, Bayu Dwi Anggono, dan Fendi Setyawan. "Pengelolaan Ruang Bawah Tanah Dalam Reformasi Hukum Pertanahan Di

- Indonesia.” *Syntax Idea* 4, no. 12 (2022): 1754–66. <https://doi.org/10.46799/syntax-idea.v3i6.1227>.
- Aufia, Nudia, dan Andika Saputra. “Pembacaan Pola Tata Ruang Hunian Tradisional Melayu Bangka Berdasarkan Lagu Daerah Bangka ‘Yo Miak.’” *NALARs* 20, no. 2 (2 Juli 2021): 119. <https://doi.org/10.24853/nalars.20.2.119-130>.
- Effendi, Alwaahab Agirda Nugraha, dan Akhmad Darajati Setiawan. “Legal Certainty on Land Ownership Rights Above Management Rights.” *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal* 3, no. 2 (31 Juli 2023): 194–205. <https://doi.org/10.15294/ipmhi.v3i2.67824>.
- Erlina, Erlina. “Aspek Yuridis Atas Pendirian Bangunan Di Ruang Bawah Tanah.” *Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum* 5, no. 1 (8 Juni 2018): 87. <https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v5i2.5402>.
- Evelina, Diana Rahayu, dan Lita Sari Barus. “Perkembangan Pranata Pertanahan dalam Pengembangan Kota Baru Padang.” *ETNOREFLIKA: Jurnal Sosial dan Budaya* 12, no. 2 (29 Juni 2023): 315–34. <https://doi.org/10.33772/etnoreflika.v12i2.1308>.
- Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Nia Kurniati, Yusuf Saepul Zamil, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, dan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran. “Penggunaan Ruang Bawah Tanah Untuk Bangunan Gedung Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Terkait Yang Berlaku.” *Bina Hukum Lingkungan* 3, no. 1 (30 Oktober 2018): 49–62. <https://doi.org/10.24970/jbhl.v3n1.4>.
- Gusmayanti, Irma. “Pengaturan Penatagunaan Tanah Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.” *Jurnal Dialektika Hukum* 5, no. 2 (31 Desember 2023). <https://doi.org/10.36859/jdh.v5i2.1475>.
- Harahap, Fitri Ramdhani. “Dampak Urbanisasi Bagi Perkembangan Kota Di Indonesia.” *Society* 1, no. 1 (1 Juni 2013): 35–45. <https://doi.org/10.33019/society.v1i1.40>.
- Hashami, Fauzi, dan Nynda Fatmawati Octariana. “Asas Pemisahan Horizontal Hak Atas Ruang Bawah Tanah.” *E-Jurnal SPIRIT PRO PATRIA* 9, no. 1 (16 Mei 2023): 59–71. <https://doi.org/10.29138/spirit.v9i1.2232>.
- Hermawan, Sapto. “Pengaturan Ruang Bawah Tanah berdasarkan Prinsip Agraria Nasional.” . . *Number* 16, no. 1 (2021).
- Ismail, Dian Ekawaty. *Hukum tata ruang: rekontruksi menuju pemukiman Indonesia bebas kumuh*. Cetakan pertama. Yogyakarta: UII Press, 2019.
- Kristiyanto, Eko Noer. “Kedudukan Kearifan Lokal Dan Peranan Masyarakat Dalam Penataan Ruang Di Daerah.” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 6, no. 2 (31 Agustus 2017): 151. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v6i2.172>.
- Meilvidiri, Wayrohi, dan Sebestina Siman. “Masyarakat Adat Perkotaan Dan Migrasi: Masalah Dan Dampak.” *Jurnal Pendidikan Ekonomi: Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan, Ilmu Ekonomi, dan Ilmu Sosial* 17, no. 1 (2023): 112–18. <https://doi.org/10.19184/jpe.v17i1.38705>.

- Nurbiyanto, Nurbiyanto. "Penilaian Ruang Bawah Tanah Dalam Rangka Peningkatan Penerimaan Daerah." *Indonesian Rich Journal* 1, no. 1 (8 Desember 2020): 44–51. <https://doi.org/10.31092/irj.v1i1.6>.
- Palupi, Cindy Aprilia. "Keistimewaan Tata Ruang Kota Yogyakarta Dalam Aspek Nilai Budaya Lokal." *Jurnal Ekonomi Bisnis dan Akuntansi* 1, no. 2 (21 April 2021): 34–42. <https://doi.org/10.55606/jebaku.v1i2.167>.
- Sahara, Anastasia Regita Rintan, dan Clarissa Aurelia Susanto. "Eksistensi Hukum Adat Dalam Mempertahankan Kearifan Lokal di Era Modern." *MOTEKAR: Jurnal Multidisiplin Teknologi dan Arsitektur* 1, no. 2 (1 November 2023): 422–27. <https://doi.org/10.57235/motekar.v1i2.1308>.
- Sakti, Trie. "Aspek Yuridis Dan Implikasi Hak Guna Ruang Atas Dan Bawah Tanah." *INA-Rxiv*, 4 Maret 2020. <https://doi.org/10.31227/osf.io/k83zg>.
- Siregar, Musa Anthony, dan Zulkamaein Koto. "Hukum Agraria Atas Keberadaan Bangunan Pada Ruang Atas Tanah." *Jurnal Nuansa Kenotariatan* 1, no. 1 (1 Desember 2015): 11. <https://doi.org/10.31479/jnk.v1i1.62>.
- Siregar, Taufik, Ikhsan Lubis, dan Anwar Sadat Harahap. "Dispute Resolutions in Vernacular Settlements: The Role of Local Wisdom in Resolving Land Disputes in North Sumatra, Indonesia." *ISVS E-Journal*, 10, no. 1 (2023): 166–73.
- Suryanto. "Pemberian Hak Atas Ruang Bawah Tanah: Perspektif Hukum Agraria." *Law Proscientist* 1, no. 2 (2023): 61–70.
- Syah, Hidayat. "Urbanisasi dan Modernisasi (Studi Tentang Perubahan Sistem Nilai Budaya Masyarakat Urban di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan)." *Toleransi* 5, no. 1 (2013). <http://dx.doi.org/10.24014/trs.v5i1.66>.