

**DISHARMONI**

**ANTARA PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2021  
TENTANG HAK PENGELOLAAN, HAK ATAS TANAH, SATUAN RUMAH  
SUSUN DAN PENDAFTARAN TANAH DENGAN UNDANG- UNDANG  
NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK- POKOK AGRARIA ATAS  
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

**NOMOR 21-22/PUU-V/2007**



**SKRIPSI**

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA UNTUK  
MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT- SYARAT MEMPEROLEH GELAR  
STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM**

**OLEH:**

**SINTIA KURNIAWATI**

**18103040098**

**PEMBIMBING**

**NURAINUN MANGUNSONG, S. H., M. Hum.**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2022**

## ABSTRAK

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang disahkan pada tanggal 2 Februari 2021 telah menimbulkan banyak polemik dalam masyarakat terutama berkaitan dengan rumusan norma atau substansinya. PP tersebut turunan dari Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Tujuan dari PP tersebut untuk meningkatkan investasi dan memberikan kemudahan dalam berbagai aspek pengaturan pemberian jangka waktu hak atas tanah. Akan tetapi telah terjadi disharmoni substansi yang terdapat dalam PP tersebut yaitu tidak mengakomodir Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21-22/PUU- V/ 2007 tentang pengujian UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) dengan membatalkan Pasal 22 Undang-Undang tersebut. Amar putusan tersebut memerintahkan sebagai berikut: bahwa untuk pemberian jangka waktu hak atas tanah harus mengacu kepada Undang- Undang Pokok Agraria (UUPA). Namun dalam prakteknya ada perbedaan pengatuan pemberian jangka waktu hak atas tanah. Inilah yang menjadi fokus kajian peneliti.

Penelitian ini bersifat kualitatif, Jenis penelitian nya adalah *library research*. Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif yuridis. Penelitian ini menggunakan teori herarkhi peraturan perundang-undangan, harmonisasi dan teori Hak-Hak Pengelolaan Tanah.

Hasil dari penelitian bahwa terjadinya disharmoni Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 dengan Undang- Undang Pokok Agraria atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007 disebabkan oleh 2 (dua) faktor, pertama faktor internal berupa terjadinya perubahan politik, sosial, dan budaya. Kedua faktor eksternal yaitu kebutuhan untuk melakukan reformasi ekonomi. Maka upaya pengharmonisasian peraturan perundang-undangan khususnya peraturan pemerintah dilakukan pada setiap tahapan pembentukan peraturan pemerintah yang diharmonisasikan baik secara vertikal dan horizontal, baik asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan termasuk juga mengharmonisasikannya dengan Putusan MK, hal ini tentu saja membutuhkan kesadaran, ketaatan, dan kerjasama dari berbagai pihak terutama lembaga-lembaga negara yang menjadi *adressat* putusan.

**Kata Kunci:** Disharmoni, Hak Pengelolaan Tanah, Putusan Mahkamah Konstitusi

## ABSTRACT

*Government Regulation (PP) Number 18 of 2021 concerning Management Rights, Land Rights, Flat Units, and Land Registration which was ratified on February 2, 2021 has caused a lot of polemics in the community, especially regarding the formulation of norms or their substance. The PP is a derivative of Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation. The purpose of the PP is to increase investment and provide convenience in various aspects of the arrangement for granting tenure of land rights. However, there has been disharmony in the substance contained in the PP, namely not accommodating the Constitutional Court's Decision Number 21-22/PUU-V/2007 regarding the review of Law Number 25 of 2007 concerning Investment (UUPM) by canceling Article 22 of the Act. The ruling ordered the following: that for the granting of a term of land rights, it must refer to the Basic Agrarian Law (UUPA). However, in practice, there are differences in the arrangement of the terms of granting land rights. This is the focus of the researcher's study.*

*This research is qualitative, the type of research is library research. This study uses a juridical normative approach. This study uses the theory of the hierarchy of laws and regulations, harmonization and the theory of Land Management Rights.*

*The results of the study that the occurrence of disharmony in Government Regulation no. 18 of 2021 with the Basic Agrarian Law on the Decision of the Constitutional Court No. 21-22/PUU-V/2007 is caused by 2 (two) factors, the first is internal factors in the form of political, social, and cultural changes. The two external factors are the need to carry out economic reforms. So efforts to harmonize laws and regulations, especially government regulations, are carried out at every stage of the formation of government regulations that are harmonized both vertically and horizontally, both the formation principle and the material principle of the content of laws and regulations including harmonizing them with the Constitutional Court's Decision, this of course requires awareness, obedience, and cooperation from various parties, especially state institutions that become the address of the decision.*

**Keywords:** *Disharmony, Land Management Rights, Constitutional Court Decision*



## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi saudara Sintia Kurniawati

Kepada Yth.,  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Sunan Kalijaga  
Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr. Wb*

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Sintia Kurniawati  
NIM : 18103040098  
Judul : Disharmoni Antara Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah Dengan Undang- Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria Atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum. Dengan ini kami mengharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 20 Januari 2022 M.

---

18 Jumadil Akhir 1443 H.

Pembimbing,

Nurainun Mangunsong, S. H., M. Hum

NIP. 19751010 200501 2 005

## HALAMAN PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

### PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-326/Un.02/DS/PP.00.9/02/2022

Tugas Akhir dengan judul : DISHARMONI ANTARA PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2021 TENTANG HAK PENGELOLAAN TANAH, HAK ATAS TANAH, SATUAN RUMAH SUSUN DAN PENDAFTARAN TANAH DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK- POKOK AGRARIA ATAS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 21-22/PUU-V/2007

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : SINTIA KURNIAWATI  
Nomor Induk Mahasiswa : 18103040098  
Telah diujikan pada : Selasa, 25 Januari 2022  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

### TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang

Nurainun Mangunsong, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 61fc7e7130e3c



Penguji I

Dr. Hj. Siti Fatimah, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 61f84773d8e3a



Penguji II

Syaifullohil Maslul, M.H.  
SIGNED

Valid ID: 61fccd3112737



Yogyakarta, 25 Januari 2022  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 620097a906aa2



## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI DAN BEBAS PLAGIASI

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Sintia Kurniawati  
NIM : 18103040098  
Jurusan : Ilmu Hukum  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan  
Kalijaga Yogyakarta

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang berjudul: Disharmoni Antara Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan Tanah, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah Dengan Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok- Pokok Agraria Atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007 dan seluruh isinya adalah benar-benar karya tulis saya sendiri, kecuali pada bagian tertentu yang telah saya ambil dari karya-karya orang lain dengan memperhatikan etika keilmuan dan penulisan, serta sudah saya cantumkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, 20 Januari 2022

Yang Menyatakan,


DBAJX592878466

Sintia Kurniawati

NIM. 18103040098

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلَى أَشْرَفِ الْأَنْبِيَاءِ وَالْمُرْسَلِينَ وَعَلَى آلِهِ وَاصْحَابِهِ أَجْمَعِينَ

أَشْهَدُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَشْهَدُ أَنَّ مُحَمَّدًا عَبْدُهُ وَرَسُولُهُ لَا نَبِيَّ بَعْدَهُ

اللَّهُمَّ صَلِّ وَسَلِّمْ عَلَى مُحَمَّدٍ وَعَلَى آلِهِ وَاصْحَابِهِ وَهَنْ تَبِعَهُمْ بِإِحْسَانٍ إِلَى يَوْمِ الدِّينِ

Puji syukur saya ucapkan kepada kehadiran Allah SWT, karena atas hidayah dan rahmat-Nya, skripsi ini dapat diselesaikan dengan judul “Disharmoni Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah Dengan Undang- Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok- Pokok Agraria Atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007” tanpa suatu hambatan dan kendala yang berarti. Tidak lupa shalawat dan salam selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah menghantarkan kita dari zaman kegelapan ke zaman yang penuh rahmat sekarang ini.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana dalam bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Syari’ah dan Hukum Universtas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dalam menyelesaikan skripsi ini, penyusun menyadari bahwa tidak lepas dari dukungan serta bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penyusun mengucapkan terimakasih setulus-tulusnya kepada:

1. Prof. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

2. Prof. Dr. Makhrus Munajat, S.H., M. Hum., selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Ach. Tahir, S.H.I., S.H., LL.M., M.A., selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum dan Faiq Tobroni, S.H.I., M.H., M.Sc., M.S.I., selaku Sekertaris Program Studi Ilmu Hukum.
4. Dr. H. Riyanta, M. Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik.
5. Nurainun Mangunsong, S.H., M. Hum., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah ikhlas meluangkan waktu serta membimbing dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Bapak/ Ibu Dosen Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan ilmu yang sangat bermanfaat.
7. Bapak Adhitya Nugraha Novianta, S.H., M.H., Perancang Perundang- undangan pertama, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Kanwil DIY yang berkenan membantu Ananda dalam menyelesaikan penelitian ini
8. Hormat yang setinggi-tingginya dan terima kasih sebesar-besarnya ananda sampaikan kepada Bapak dan Ibuk yang selalu berprihatin dan berharap keberhasilan kami dalam setiap do'anya, serta Adikku, terima kasih untuk cinta kasih yang diberikan.
9. Abi Syatori dan Ummi Masbikhah, selaku Ummi dan Abi nya kami, anak- anak Darush Shalihat yang selalu mengarahkan dan memberikan motivasi kami untuk kuat dalam melalui lika liku kehidupan ini.
10. Teman-teman KPK (Komunitas Pemerhati Konstitusi), khususnya Torik Abdul Aziz Wibowo, Padri Irwandi, Rizqo Dzulqornain, dkk, susah bagi saya untuk menyebut nama kalian satu-persatu lantaran amat banyaknya terima kasih yang harus saya



ucapakan untuk inspirasi dan pengalaman bersama kalian. *Satu kepala tidak akan cukup menampung ilmu yang sedemikian banyaknya. Maka kita butuh berorganisasi.*

Salam Konstitusi!

11. Delegasi Kompetisi Sidang Semu Konstitusi (CMCC) MK-RI 2021, Arsyad Surya Pradana (Official), Muhammad Hanafi, Azmi Fathurrohman, Faraz Almira Arelia, Laila Andayani yang telah kebersamai Ananda untuk belajar HTN secara komprehensif.
12. Teman-teman Ilmu Hukum angkatan 2018, terima kasih untuk keceriaannya, diskusinya, dan segala *sharing* ilmu yang kita lakukan., khususnya sahabat-sahabatku (Aisyah Nabila Taufika, Yusuf Munajat, Vega Pratama Djumantoro) yang selalu ada dan memberikan dukungan saat suka dan duka.
13. Teman-teman KKN Purbaya, KKN Angkatan 105, di Desa Sendangtirto, Kecamatan Berbah, Kabupaten Sleman, DIY.
14. Teman-teman KAMMI (Kesantunan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia), terutama teman-teman BPH, terimakasih atas pengalaman dan ilmunya dalam menjalani dinamika organisasi pergerakan ini.
15. Teman-teman PSKH (Pusat Studi dan Konsultasi Hukum) khususnya Angkatan Aksata Jagaddhita
16. Teman-teman Be Bright, Mba Ummu Salamah, Fidia Azziati, Aisyah, Fatma Haidar
17. Ammah-Ammah Darush Shalihat X dan XI yang senantiasa kebersamai, terimakasih atas ilmu dan kebersamaannya selama 2 tahun ini
18. Ammah-Ammah Hafidzat DS XI yang menemani Ananda berjuang, yang mengingatkan dan menguatkan Ananda untuk selalu istiqomah dalam jalan kebaikan,

yang selalu menghangatkan suasana Kontrakan Hafidzat DS XI, khususnya Ammah Nida Mazida Sabrina, Ammah Silviana Nugraheni, Ammah Anita Noor Khasanah, dan Ammah Silmasari Ayu Safilda

19. Sahabatku sejak SMA dan Allah mentakdirkan kita kembali untuk bersama memandang langit Jogja, Siti Nurhalisa, Tiara Nur Amalia, dan Viliana Nanda Ilahi.
20. Para pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, yang juga memberikan dukungan serta doa' sehingga skripsi ini bisa selesai.

Semoga semua yang telah mereka berikan kepada penyusun dapat menjadi amal ibadah dan mendapatkan balasan yang bermanfaat dari Allah SWT. Akhir kata, semoga skripsi ini dapat memberikan kemanfaatan bagi penyusun dan kepada seluruh pembaca.

*Aamiin ya Rabbal 'Alamin*

Yogyakarta, 18 Januari 2022

Penyusun,



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

Sintia Kurniawati

**PERSEMBAHAN**

**Untuk:**

**Kedua orang tua yang selalu mendoakan dan kebersamai saya**

**dalam mengarungi samudra kehidupan**

**Adik yang saya sayangi**

**Ammah- Ammah Kontrakan Hafidzat Darush Shalihat XI yang**

**senantiasa menjadi support system dalam segala keadaan**



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

## MOTTO

**Sesungguhnya kehidupan dunia itu hanyalah permainan dan senda gurau**

**(Muhammad: 36)**

**Boleh jadi kamu tidak menyenangi sesuatu, padahal itu baik bagimu, dan**

**boleh jadi kamu menyukai sesuatu, padahal itu tidak baik bagimu. Allah**

**mengetahui, sedang kamu tidak mengetahui**

**(Al Baqarah: 216)**



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRACT</b> .....	<b>i</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....	<b>iii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI</b> .....	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>vi</b>
<b>PERSEMBAHAN</b> .....	<b>x</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	10
D. Telaah Pustaka .....	11
E. Kerangka Teorik .....	13
F. Metode Penelitian .....	22
G. Sistematika Pembahasan.....	26
<b>BAB II TINJAUAN TEORI PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN DAN TEORI PENGELOLAAN TANAH</b> .....	<b>28</b>
A. Teori Peraturan Perundang- Undangan .....	28
1. Teori Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan.....	28
2. Teori Hierarki Perundang- Undangan.....	44
B. Teori Pengelolaan Tanah .....	57
1. Konsep Pengelolaan Tanah.....	57
2. Regulasi Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan dalam UU PA.....	55



<b>BAB III PERATURAN PEMERINTAH NO. 18 TAHUN 2021, UNDANG-UNDANG NO. 5 TAHUN 1960, DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 21-22/PUU-V/2007.....</b>	<b>61</b>
A. Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 .....	61
B. Undang- Undang No. 5 Tahun 1960.....	64
C. Pengujian Undang- Undang di Mahkamah Konstitusi .....	68
D. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal .....	83
 <b>BAB IV DISHARMONI PERATURAN PEMERINTAH NO. 18 TAHUN 2021 DENGAN UNDANG- UNDANG NO. 5 TAHUN 1960 ATAS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 21-22/PUU-V/2007 .....</b>	<b>98</b>
A. Analisa Faktor-Faktor Penyebab Disharmoni Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Dengan Undang- Undang No. 5 Tahun 1960 Atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007 .....	98
B. Harmonisasi Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 dengan UU No. 5 Tahun 1960 Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21-22/PUU-V/2007.....	115
 <b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>127</b>
A. Kesimpulan .....	127
B. Saran .....	129
 <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>131</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Rancangan Undang-Undang (RUU) Cipta Kerja yang dibuat oleh Pemerintah Pusat dan dimasukkan ke Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sejak 17 Desember 2019 sudah disahkan saat persidangan paripurna tanggal 5 Oktober 2020. Secara resmi telah diundangkan menjadi “Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja” (UU CK) pada tanggal 2 November 2020. Kabar pengesahan perundangan ini oleh Pemerintah Pusat dan DPR RI ini cukup mengejutkan sebagian besar masyarakat. Undang-undang ini terus mendapatkan banyak penolakan dari berbagai kalangan mulai dari golongan buruh, mahasiswa, organisasi masyarakat hingga akademisi.<sup>1</sup>

Tujuan UU No. 11 Tahun 2020 ini untuk membuat lapangan pekerjaan serta meningkatkan penanaman modal dengan memberikan perubahan dan kemudahan berbagai aspek pengaturan mengenai perizinan dan pengadaan tanah. Sebagaimana juga disampaikan oleh Menteri ATR/BPN dalam kegiatan seminar di Universitas Islam Indonesia. Bapak Sofyan A. Djalil mengutarakan bahwa Pandemi Covid- 19 telah memberikan

---

<sup>1</sup> Dwi Hastuti, *Problematika Kebijakan Agraria dalam Undang- Undang Cipta Kerja Terhadap Kinerja Reforma Agraria di Indonesia*, (Dipresentasikan dalam Seminar Diskusi Periodik Dosen yang diselenggarakan oleh Lembaga Penjaminan Mutu IAIN Jember, Januari 2021), hlm. 1.

tekanan perekonomian baik dari segi permintaan dan penawaran. Oleh karena itu pemerintah sangat perlu untuk mendorong perekonomian dan investasi melalui UU No. 11 Tahun 2020 ini dengan menghilangkan hambatan regulasi yang ada saat ini termasuk yang berkaitan dengan proses pengadaan tanah.<sup>2</sup> Pendapat yang berbeda dari banyak kalangan masyarakat yang justru menolak pengesahan UU No. 11 Tahun 2020 hingga saat ini terus berlangsung. Penolakan terhadap substansi undang-undang ini karena banyak kalangan yang berpendapat bahwa tujuannya untuk membentuk ekosistem investasi tetapi mengandung pasal-pasal yang kontroversial karena berpotensi menimbulkan *moral hazard* dan merugikan masyarakat kecil terutama petani, buruh dan masyarakat hukum adat.

Di dalam draf RUU CK ini sudah mengalami 5 kali perubahan hingga disahkannya menjadi UU No. 11 Tahun 2020. Tetapi substansi kluster pertanahan relatif tidak ada perubahan mendasar. Masih terdapat banyak substansi yang menjadi kontroversial yaitu ada pihak yang setuju atau ada yang tidak setuju. Hal ini dapat dilihat pada Bab VIII Pengadaan Tanah yaitu Pasal 122-147 UU CK terdapat norma-norma baru yang termuat dalam RUU Pertanahan yang masih ditunda pembahasannya. Oleh karena itu banyak pihak

---

<sup>2</sup> Sofyan A. Djalil, *Kebijakan Tata Ruang dan Pertanahan dalam RUU Cipta Kerja* (Dipresentasikan dalam Seminar ATR/BPN Goes to Campus diselenggarakan oleh Universitas Islam Indonesia secara virtual menggunakan Aplikasi ZOOM Meeting pada hari Jumat, 15 Mei 2020), hlm 4.

yang menganggap bahwa UU CK ini merupakan upaya penyelundupan substansi RUU Pertanahan.<sup>3</sup>

UU CK yang terkait bidang pertanahan ini terdapat dalam BAB VIII Pengadaan Tanah yang terdapat 3 bagian yaitu Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu pada Pasal 123, Perlindungan lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Pasal 124, dan Pertanahan pada Pasal 125-147. Terdapat 2 (dua) undang-undang terkait pertanahan yang substansinya direvisi, dicabut dan/ atau diperkuat demi kepentingan investor besar yaitu UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Di samping itu terdapat beberapa norma baru yang dimasukkan dalam UU CK yaitu terkait pembentukan Badan Bank Tanah (BBT) pada ketentuan Pasal 125-135.

Penyusunan dan pembahasan UU CK yang tidak dijalankan dengan prinsip transparansi dan demokratis menjamin pelibatan publik secara aktif telah menimbulkan berbagai problematik dalam substansinya. Berbagai masalah dalam substansi kebijakan pertanahan di UU CK salah satunya terdapat pada pengaturan BBT yang terdapat pada Pasal 142 yang menyatakan ketentuan lebih lanjut mengenai hak pengelolaan diatur dalam peraturan pemerintah.

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm 2.

Berdasarkan rumusan pada Pasal 142 UU CK tersebut, kemudian pada tanggal 02 Februari 2021 telah disahkan Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan dan mekanisme pengaturan pengelolaan hak atas tanah yang sekaligus mencabut Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Atas Tanah yang berlaku sebelumnya.

Pada Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (PP No. 18 Tahun 2021) yang mengatur khususnya terkait Hak Guna Usaha (HGU) terdapat pada Pasal 22 ayat (1) yang berbunyi:

- (1) Hak guna usaha diberikan untuk jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun, diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun.

Dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa jangka waktu pemberian HGU paling lama adalah 95 tahun, yang di dapatkan dari penjumlahan angka 35, 25, dan 35. Kemudian pada PP yang sama tetapi dalam pasal yang berbeda pengaturan terkait Hak Guna Bangunan (HGB) tertera pada Pasal 37 ayat (1) yang berbunyi:

- (1) Hak guna bangunan di atas Tanah Negara dan Tanah Hak Pengelolaan diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun, diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.



Dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa jangka waktu pemberian HGB paling lama adalah 80 tahun yang didapatkan dari penjumlahan angka 30, 20, dan 30.

Sedangkan di sisi lain pada Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007 terkait perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang telah membatalkan keberlakuan dari Pasal 22 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Penanaman Modal yang berbunyi:

(1) Kemudahan pelayanan dan/atau perizinan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus dan dapat diperbarui kembali atas permohonan penanam modal, berupa:

- a. Hak Guna Usaha dapat diberikan dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun;
- b. Hak Guna Bangunan dapat diberikan dengan jumlah 80 (delapan puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 30 (tiga puluh) tahun;

Dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Penanaman Modal tersebut memberikan HGU selama 95 tahun, HGB selama 80 tahun yang telah dibatalkan keberlakuannya oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dan MK menggantinya dengan rumusan norma yang baru yaitu dengan menghilangkan redaksi “di muka sekaligus” dan “sekaligus

dimuka”. Kemudian pada bagian kesimpulan Putusan MK tersebut, MK menyatakan:

“..... Pasal 22 UU Penanaman Modal bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945, sementara Pasal 22 UU Penanaman Modal tersebut merujuk pada dan berkait dengan Pasal 21 huruf a UU Penanaman Modal, maka sesuai dengan pendirian Mahkamah terhadap Pasal 39 UU Penanaman Modal sebagaimana telah diuraikan di atas, ketentuan yang berlaku terhadap pemberian kemudahan dan/atau pelayanan kepada perusahaan penanaman modal untuk memperoleh hak atas tanah adalah ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan lainnya sepanjang berkaitan langsung dengan penanaman modal. Khusus mengenai pemberian, perpanjangan, dan pembaruan hak-hak atas tanah (HGU, HGB, dan Hak Pakai) berlaku ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 1960, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043) dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.”

Pada kesimpulan MK tersebut, MK secara tegas memberikan pengaturan mengenai pemberian, perpanjangan, dan pembaruan hak-hak atas tanah merujuk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UU PA) dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah (sudah dihapus keberlakuannya dengan disahkannya PP Nomor 18 Tahun 2021). Pada UU PA pengaturan mengenai jangka waktu hak atas tanah khususnya HGU terdapat pada Pasal 28- 34, sedangkan HGB

terdapat pada Pasal 35- 40. Pada Pasal 29 UU PA mengatur terkait pemberian jangka waktu HGU berbunyi:

- (1) Hak guna-usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun.
- (2) Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna-usaha untuk waktu paling lama 35 tahun.
- (3) 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.

Sedangkan pada Pasal 35 UU PA mengatur terkait pemberian jangka waktu HGB yang berbunyi:

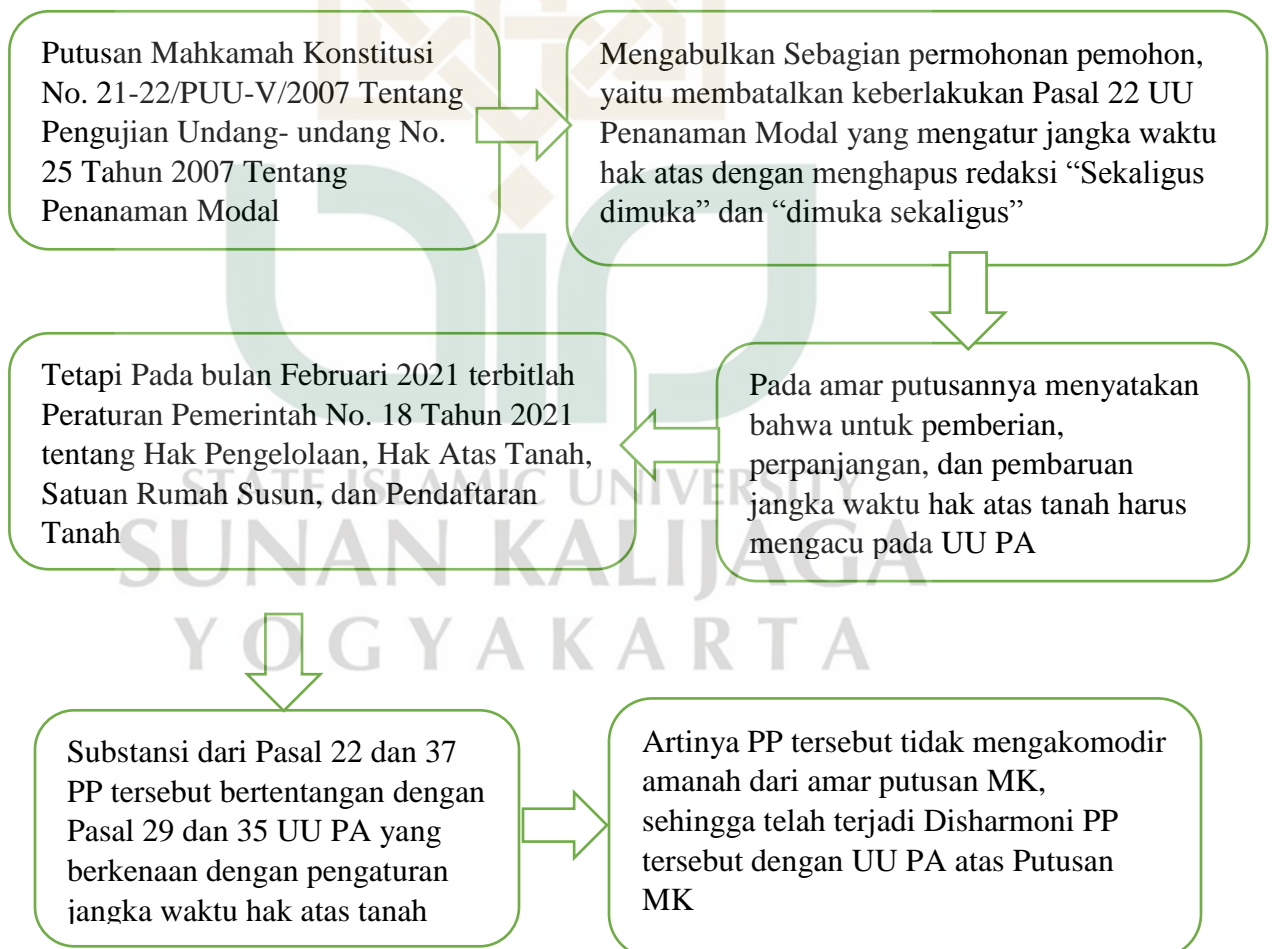
- (1) Hak guna-bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.
- (2) Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.
- (3) Hak guna-bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Dari bunyi Pasal 29 dan 35 UU PA dapat diketahui bahwa untuk pemberian HGU paling lama adalah 85 tahun, yang di dapatkan dari penjumlahan angka 25, 35, dan 25. Sedangkan untuk pemberian HGB paling lama adalah 50 tahun, yang di dapatkan dari penjumlahan angka 30 dan 20.

Akan tetapi pada kenyataannya dalam PP yaitu PP No. 18 tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan

Pendaftaran Tanah justru tidak mengakomodir putusan MK No. 21-22/PUU-V/2007 yang dibuktikan dengan adanya perbedaan pemberian Jangka waktu hak atas tanah, yaitu Pada PP No. 18 tahun 2021 pemberian HGU paling lama adalah 95 tahun sedangkan pemberian HGB paling lama adalah 80 tahun. Sedangkan apabila berpedoman pada UU PA, maka pemberian HGU seharusnya paling lama adalah 85 tahun dan pemberian HGB paling lama adalah 50 tahun.

Skema/ alur dari permasalahan tersebut adalah:



Bahwa terjadinya perbedaan pemberian jangka waktu hak atas tanah dalam kedua peraturan tersebut membuktikan secara jelas dan nyata telah terjadinya disharmoni atau ketidaksesuaian/ ketidakselarasan peraturan secara vertikal terutama mengenai pengaturan pemberian jangka waktu hak atas tanah, yangmana seharusnya PP No. 18 tahun 2021 tunduk dengan UU PA atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007 karena sifat Putusan MK yang final dan mengikat. Maka sudah menjadi keharusan pasca putusan MK, Peraturan Pemerintah yang menjadi peraturan pelaksana dari UU CK melaksanakan ketentuan dari putusan MK tersebut.

Oleh karena itu penyusun menganggap penting untuk mengkaji hal tersebut karena penyusun ingin mengetahui apa yang menjadi dasar terjadinya disharmoni antara kedua pengaturan tersebut yang seharusnya tidak boleh terjadi, karena berdasarkan amanah konstitusi dalam pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Putusan MK bersifat final, maka seharusnya pembuatan PP No. 18 tahun 2021 harus merujuk pada Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007 khususnya terkait pengaturan pemberian jangka waktu hak atas tanah, serta penyusun ingin mengkaji terkait bagaimana cara mengharmonisasikan kedua peraturan tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, penyusun kemudian tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul “DISHARMONI ANTARA PERATURAN PEMERINTAH NO. 18 TAHUN 2021 TENTANG HAK PENGELOLAAN, HAK ATAS TANAH, SATUAN RUMAH SUSUN DAN PENDAFTARAN



TANAH DENGAN UNDANG- UNDANG NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK- POKOK AGRARIA ATAS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 21-22/PUU-V/2007”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, penulis tertarik untuk menyusun beberapa rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi dasar terjadinya disharmoni Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 dengan UU PA atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007?
2. Bagaimana harmonisasi Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 dengan UU PA pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

1. Tujuan Penelitian
  - a. Untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya disharmoni Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 dengan UU PA atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007
  - b. Untuk mengetahui pengharmonisasian Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 dengan UU PA atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007

## 2. Kegunaan Penelitian

### a. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat memberikan sumbang sih berupa pengetahuan yang lebih komprehensif dalam hal pembuatan produk hukum yang sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan khususnya dalam hal hukum pertanahan.

### b. Manfaat Praktis

1. Dapat memberikan referensi, saran dan pertimbangan bagi pembentuk undang-undang khususnya dalam membuat sebuah aturan.
2. Memberikan pemahaman kepada masyarakat terkait perkembangan pengaturan pertanahan yang ada di Indonesia.

## D. Telaah Pustaka

Setelah dilakukan penelusuran dari berbagai literatur terkait dengan tema “Disharmoni Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah Dengan Undang- Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok- Pokok Agraria Atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007,” ditemukan beberapa karya hasil penelitian yang memiliki keterkaitan dengan tema, akan tetapi tidak ada yang secara spesifik sama membahas tentang tema yang sama.

Beberapa karya tersebut yang *pertama* adalah jurnal penelitian yang ditulis oleh Dwi Kusumo Wardani dengan judul “Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip- Prinsip UU Nomor 5 Tahun

1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UU PA).”<sup>4</sup> Artinya walaupun terdapat keterkaitan pembahasan, penelitian ini memiliki perbedaan dengan skripsi penyusun. Karena skripsi penyusun adalah mengenai disharmoni Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 dengan UU PA atas Putusan MK.

Karya *kedua* adalah makalah yang ditulis oleh Dwi Hastuti dengan judul “Problematika Kebijakan Agraria Dalam Undang- Undang Cipta Kerja Terhadap Kinerja Reforma Agraria di Indonesia.” Penelitian ini mencoba mencari berbagai problematika dalam substansi kebijakan agraria pada Undang- Undang Cipta Kerja serta bagaimana potensi dampak Undang- Undang Cipta Kerja terhadap kinerja reforma agraria.<sup>5</sup> Ketika penelitian ini diperbandingkan dengan skripsi penyusun, terdapat perbedaan mendasar dalam pembahasan, karena penyusun dalam skripsi ini fokus pada disharmoni kebijakan pemberian jangka waktu hak atas tanah terhadap putusan MK.

Karya *ketiga* adalah Jurnal Penelitian yang ditulis oleh Nyoman Nidia Sari Hayati dengan judul “Analisis Yuridis Konsep Omnibus Law dalam Harmonisasi Peraturan Perundang- undangan di Indonesia”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimna konsep omnibus law dalam

---

<sup>4</sup> Dwi Kusumo Wardhani, “Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip- Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UU PA),” *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 6 No. 2 (Agustus 2020).

<sup>5</sup> Dwi Hastuti, *Problematika Kebijakan Agraria dalam Undang- Undang Cipta Kerja Terhadap Kinerja Reforma Agraria di Indonesia*, (Dipresentasikan dalam Seminar Diskusi Periodik Dosen yang diselenggarakan oleh Lembaga Penjaminan Mutu IAIN Jember, Januari 2021).

membangun harmonisasi perundangan dan apa saja hambatan yang dialami apabila konsep ini diterapkan di Indonesia.<sup>6</sup> Penelitian ini memiliki perbedaan terhadap skripsi penyusun. Dari sisi tema yang menjadi pembahasan adalah harmonisasi konsep omnibus law terhadap peraturan perundangan di Indonesia, sedangkan skripsi penyusun fokus pada disharmoni Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 dengan UU PA atas Putusan MK.<sup>7</sup>

## E. Kerangka Teorik

### 1. Teori Peraturan Perundang- undangan

#### a. Teori Pembentukan Peraturan Perundang- undangan

Dalam pembentukan sebuah undang-undang yang baik, harus sesuai dengan asas-asas pembentukan undang-undang dan materi muatan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945<sup>8</sup>, sehingga undang-undang tersebut bisa berlaku secara berkesinambungan.<sup>9</sup> Menurut Bagir Manan, agar pembentukan undang-undang menghasilkan suatu undang-undang yang tangguh dan berkualitas dapat digunakan 3 (tiga) landasan dalam menyusun undang-undang, yaitu: Pertama, landasan yuridis (*juridische gelding*); kedua,

---

<sup>6</sup> Hayati, Nyoman Nidia Sari, *Analisis yuridis konsep Omnibus Law dalam Harmonisasi peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya, 2020).

<sup>7</sup> <http://digilib.uinsby.ac.id/45298/> diakses 24 November 2021.

<sup>8</sup> <http://digilib.uinsby.ac.id/6423/3/Bab%201.pdf> diakses 24 November 2021.

<sup>9</sup> Yuliandri, *Asas–Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik, gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 1.

landasan sosiologis (*sociologische gelding*); dan ketiga, landasan filosofis.<sup>10</sup> Berbeda dengan pendapat yang diungkapkan Bagir Manan, Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa landasa pembentukan undang-undang dilihat dari sisi teknis pembentukan undang-undang tercermin dalam konsideran. Dalam konsideran haruslah memuat norma hukum yang baik, yang menjadi landasan keberlakuan bagi undang-undang tersebut, yaitu terdiri dari:<sup>11</sup>

*Pertama*, landasan filosofis. undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat kearah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat bernegara hendak diarahkan. *Kedua*, landasan sosiologis. Bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntunan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. *Ketiga*, landasan politis. Bahwa dalam konsideran harus pula tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang yang bersangkutan. *Keempat*, landasan yuridis. Dalam perumusan setiap undang-undang, landasan yuridis ini haruslah ditempatkan pada bagian konsideran

---

<sup>10</sup>*Ibid*, hlm. 29.

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Rajawali pers, 2006), hlm. 170-174 dan hlm. 240.



“mengingat.” *Kelima*, landasan administratif. Dasar ini bersifat “fakultatif” (sesuai kebutuhan), dalam pengertian tidak semua undang-undang mencantumkan landasan ini. Dalam teknis pembentukan undang-undang, biasanya landasan dimasukkan dalam konsideran “memerhatikan.” Landasan ini bersifat pencantuman rujukan dalam hal adanya perintah untuk mengatur secara administratif.

Berdasarkan paparan diatas, jika kelima landasan tersebut terpenuhi dalam setiap proses pembentukan undang-undang maka menurut Yuliandri undang-undang yang dihasilkan menjadi undang-undang yang baik, berkualitas dan berkelanjutan.<sup>12</sup> Pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah memperhatikan aspek atau kaidah-kaidah pembentukannya, yaitu:

a) Landasan Filosofis

yaitu dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijakan kedalam suatu rencana atau draft peraturan perundang-undangan.<sup>13</sup>

b) Landasan Sosiologis

---

<sup>12</sup> Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 30.

<sup>13</sup> Armen Yasir, *Hukum Perundang-Undang*, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2007), hlm. 57.

Suatu peraturan perundang-undangan agar ditaati masyarakat, harus dibuat dan dapat dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan atau kata lain hukum yang dibuat oleh Negara harus sesuai dengan kebiasaan, kebutuhan masyarakat.<sup>14</sup>

c) Landasan Politis

Merupakan garis kebijakan politik yang menjadi dasar lanjutannya bagi kebijaksanaan-kebijaksanaan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintah Negara.<sup>15</sup>

d) Landasan Yuridis

Landasan yuridis di dalam dasar pertimbangan berkaitan dengan pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi apabila ia berkaitan langsung dengan substansi peraturan atau menjadi dasar peraturan perundang-undangan tersebut yang dicantumkan dalam dasar hukum “mengingat.”

Pembahasan tentang asas pembentukan peraturan perundang-undangan, berhubungan dengan pembentukan norma dalam peraturan perundang-undangan. Ia adalah pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut Van Der Vlies, perumusan tentang asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 57.

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 58.

baik (*algemene beginselen van behoorlijke regelgeving*), dapat dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu asas formal (*formele beginselen*) dan asas materiil (*materiele beginselen*). Asas Formil meliputi:

- a) *het beginselen van duidelijke doelstelling* (asas tujuan yang jelas);
- b) *het beginselen van het juiste orgaan* (asas organ/ lembaga yang tepat);
- c) *het noodzakelijkeheids beginsel* (asas perlunya pengaturan);
- d) *het beginsel van uitvoerbaarheid* (asas dapat dilaksanakan);
- e) *het beginsel van consensus* (asas consensus).

Asas-asas materiil meliputi:

- a) *het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek* (asas terminologi dan sistematika yang jelas);
- b) *het beginsel van de kanbaardheid* (asas dapat dikenali);
- c) *het rechtsgelijkeheidsbeginsel* (asas perlakuan yang sama dalam hukum);
- d) *het rechtszekerheidsbeginsel* (asas kepastian hukum);
- e) *Het beginsel van de individuele rechtbedeling* (asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual).

Attamimi juga menjelaskan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang dapat dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan secara baik dan benar, yaitu:<sup>16</sup>

*Pertama*, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan. *Kedua*, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan-undangan. *Ketiga*, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi peraturan-undangan,

---

<sup>16</sup> A. Hamid S. Attamimi dalam buku Yuliandri, *Ibid*, hlm. 115.

dan *Keempat*, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh para ahli.<sup>17</sup>

#### b. Teori Hierarki Peraturan Perundang- undangan

Menurut Hans Kelsen sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah saling berjenjang. Hubungan antara norma yang mengatur norma lain dan norma lain tersebut dapat disebut sebagai hubungan super dan subordinasi dalam konteks spasial. Sebuah norma yang dihasilkan dari norma yang menjadi acuan disebut inferior, sedangkan norma yang menjadi acuan disebut superior. Pembuatan yang ditentukan oleh kaidah hukum yang lebih tinggi menjadi validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan.<sup>18</sup>

Kaidah hukum yang rendah harus berpegangan atau mengacu pada kaidah hukum yang lebih tinggi. Kaidah hukum yang lebih tinggi mengacu pada norma hukum yang paling dasar, atau dikenal dengan istilah (*Groundnorm*). Norma dasar bentuknya tidak konkrit atau abstrak. Di Indonesia yang dijadikan sebagai norma dasar adalah Pancasila.<sup>19</sup>

Adolf Merkl juga mendukung atau senada dengan Hans Kelsen, dengan menggunakan teori *das doppelte recht stanilitz*, yang maksudnya adalah sebuah norma hukum mempunyai dua hubungan. *Pertama*, norma

---

<sup>17</sup> <https://purpleworl.blogspot.com/2012/11/bab-ii-tinjauan-pustaka-a.html> akses 24 November 2021.

<sup>18</sup> Jimly Asshidiqie dan M. Ali Safa'at, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm 110.

<sup>19</sup> *Ibid.*

hukum keatas yang artinya bahwa norma hukum bersumber dan berdasarkan pada norma hukum yang di atasnya atau yang lebih tinggi. *Kedua*, norma hukum kebawah yang artinya bahwa norma hukum tersebut menjadi sumber dan dasar norma hukum yang di bawahnya atau yang lebih rendah. Oleh karena itu norma hukum yang masa berlakunya relati, karena norma hukum yang dibawahnya tergantung pada norma hukum yang diatasnya. Jika norma hukum yang diatasnya dicabut atau dihapus sehingga tidak berlaku, maka norma hukum dibawahnya juga akan terhapus.<sup>20</sup>

Teori hierarki norma hukum yang digagas oleh Hans Kelsen juga mendapat banyak perhatian. Salah satunya adalah Hans Nawiasky yang merupakan murid dari Hans Kelsen. Nawiasky mengembangkan teori yang digagas oleh Kelsen dengan teori *theorie von stufenufbau der rechtsordnung*. Dalam teori tersebut menjelaskan mengenai susunan norma, sebagai berikut: Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*); Aturan dasar negara (*Staatsgrundgesetz*); Undang-Undang formal (*Formell Gesetz*); dan Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*Verordnung En Autonome Satzung*).<sup>21</sup>

Dari teori Nawiasky tersebut, A. Hamid S. Atamimi juga membandingkan antara teori Kelsen dan teori Nawiasky yang diterapkan pada

---

<sup>20</sup> Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998), hlm. 25

<sup>21</sup> A. Hamid. S. Atamimi, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV," *Disertasi*, (Jakarta: Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990), hlm. 287.

tata hukum di Indonesia. Atamimi menggunakan teori Nawiasky untuk menunjukkan struktur hukum yang ada di Indonesia. Hasilnya sebagai berikut:

1. *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD RI tahun 1945).
2. *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
3. *Formell gesetz*: Undang-Undang.
4. *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.<sup>22</sup>

Indonesia juga sudah menetapkan hierarki peraturan perundang-undangan. Hal tersebut ada dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3). Dalam pasal tersebut menyebutkan bahwa hirarki perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten / Kota.

## **2. Teori Hak Pengelolaan Tanah**

Pada pasal 33 ayat (1) UUD 1945, dikatakan bahwa “*bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara*”.

Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

---

<sup>22</sup> *Ibid.*



Hak menguasai dari Negara termaksud dalam UUPA (pasal 1 ayat 2) memberi wewenang kepada negara untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut,
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum (Pasal 4 ayat 1 UU PA). Pasal ini memberi wewenang 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 itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Jenis jenis hak atas tanah diantaranya adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan. Akan tetapi karena fokus penyusun hanya pada HGU dan HGB maka penyusun melimitasinya yaitu dengan hanya menguraikan terkait pengaturan HGU dan HGB dalam UU PA.

#### **F. Metode Penelitian**

Penelitian adalah terjemahan dari kata *research* yang berasal dari bahasa Inggris. Kata *Research* terdiri dari dua kata yaitu *re* yang berarti kembali dan *to search* yang berarti mencari.<sup>23</sup> Dalam pengertian lain, penelitian merupakan usaha untuk menyelidiki suatu hal dengan sistematis, terorganisir, hati-hati, dan kritis dalam mencari fakta untuk menemukan suatu kebenaran. Kebenaran dalam suatu ilmu tersebut dapat diketahui melalui metode atau cara yang digunakan dalam penelitian.

Metode penelitian merupakan prosedur atau langkah-langkah dalam mendapatkan pengetahuan ilmiah melalui penguraian masalah, menganalisa, menarik kesimpulan dan mencari solusinya.<sup>24</sup> Agar mempermudah dalam mengarahkan metode penelitian dalam penyusunan skripsi ini, maka penyusun menyajikan beberapa hal yang terkait sebagai berikut:

---

<sup>23</sup> Sandu Siyoto & M. Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015), hlm. 4.

<sup>24</sup> Suryana, *Metode Penelitian Model Praktis Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, (Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia, 2010), hlm. 15.

## 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan oleh penyusun adalah studi pustaka dan studi lapangan. Tahapan penelitian dilaksanakan dengan menghimpun sumber kepustakaan, baik primer maupun sekunder. Tahap dua, penelitian ini juga dilaksanakan melalui studi lapangan. Dalam pelaksanaan penelitian lapangan dilakukan wawancara. Data hasil studi pustaka dan hasil studi lapangan ditampilkan sebagai temuan penelitian, diabstraksikan untuk mendapatkan informasi yang utuh, dan diinterpretasi hingga menghasilkan pengetahuan untuk penarikan kesimpulan.<sup>25</sup>

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini adalah jenis penelitian adalah menggunakan pendekatan kualitatif sebagai metodologi penelitiannya, yakni penelitian yang bertujuan untuk menjabarkan fenomena melalui pengumpulan data sedalam dalamnya.<sup>26</sup> Penelitian kualitatif tidak selalu bertujuan untuk mencari sebab akibat terjadinya sesuatu, tetapi lebih berupaya memahami situasi tertentu untuk sampai pada suatu kesimpulan objektif, penelitian kualitatif berupaya mendalami dan menerobos

---

<sup>25</sup> <http://digilib.uinsgd.ac.id/32855/1/Metode%20Penelitian%20Kualitatif.pdf> akses 02 Desember 2021.

<sup>26</sup> Rachmat Kriyantono, "Teknik Praktis Riset Komunikasi : Disertai Contoh Praktis Riset Media, Public Relations, Advertising, Komunikasi Organisasi, Komunikasi Pemasaran," *Disertasi*, (Jakarta : Kencana, 2006), hlm. 56.

gejalanya dengan menginterpretasikan masalah atau menyimpulkan kombinasi dari berbagai arti permasalahan sebagaimana disajikan oleh situasinya.<sup>27</sup>

### 3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan oleh penyusun adalah pendekatan normatif dan empiris. Pendekatan ini digunakan oleh penyusun untuk menggabungkan unsur hukum normatif yang kemudian didukung dengan penambahan data atau unsur empiris. Metode penelitian normatif-empiris mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.<sup>28</sup>

### 4. Bahan Hukum Penelitian

Penyusun menggunakan tiga bahan hukum dalam penyusunan penelitian ini, yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang memiliki kaitan langsung dengan judul skripsi penyusun.

---

<sup>27</sup> Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1990), hlm. 5.

<sup>28</sup> <https://richardvigilantebooks.com/apa-itu-yuridis-normatif-dan-empiris/> akes 10 Desember 2021.

Adapun bahan hukum primer pada penelitian ini meliputi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007, Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo.* Undang-Undang No 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan., Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dan Peraturan Pemerintah No 18 tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Serta data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Kanwil DIY.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, karya ilmiah, artikel, maupun pendapat ahli yang berkaitan dengan tema kajian skripsi ini. Sedangkan bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier adalah kamus dan ensiklopedia.

## **G. Sistematika Pembahasan**

Dalam penulisan skripsi yang berjudul “Disharmoni Peraturan Pelaksana Hak Pengelolaan Tanah Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007,” maka sistematika penulisan yang digunakan akan dibagi dalam beberapa bab secara tersusun adalah sebagai berikut:

*Bab pertama* merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika pembahasan yang menjelaskan gambaran umum penelitian yang akan dilakukan oleh penyusun.

*Bab Kedua* membahas tentang tinjauan umum tentang teori peraturan perundang-undangan, dan teori hak pengelolaan tanah.

*Bab Ketiga* membahas tentang latar belakang PP No. 18 Tahun 2021 yang berkenaan dengan pertanahan, UU PA, Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi, Asas-asas hukum acara dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat berkenaan dengan pengujian undang-undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

*Bab Keempat* berisikan pemaparan hasil kajian berupa analisa faktor-faktor yang menyebabkan disharmoni Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 dengan UU PA atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-



V/2007 serta cara mengharmonisasikan peraturan pemerintah tersebut agar sesuai dengan Putusan MK sebagaimana yang disusun maksud.

*Bab Kelima* merupakan bab penutup yang berisikan kesimpulan dari jawaban atas rumusan masalah pada penelitian ini dengan dilengkapi daftar pustaka dengan tujuan untuk memberikan daftar sumber rujukan dalam penyusunan skripsi ini.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

**Dari uraian bab-bab sebelumnya maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:**

1. Bahwa faktor yang menjadi dasar terjadinya perbedaan pemberian jangka waktu hak atas tanah sebagaimana yang tertera pada Pasal 22 dan 37 dalam PP No. 18 Tahun 2021 yang secara kumulatif memberikan jangka waktu HGU selama 95 tahun dan HGB selama 80 tahun dengan UU PA yang memberikan HGU selama 85 tahun dan HGB selama 50 tahun atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/ PUU- V/ 2007 tentang pengujian UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal disebabkan oleh 2 faktor, yaitu *pertama* faktor internal berupa terjadinya perubahan politik, sosial, dan budaya. Bahwa telah terjadi perubahan sistem sosial dalam pengelolaan tanah yang pada awalnya dikelola bersama menjadi dikelola secara individual yaitu pola usaha dan pendapatan dari tanah yang awalnya sistem sosialis menjadi kapitalis liberal. Serta terjadi perubahan terhadap kebijakan dan pengaturan terhadap penguasaan tanah yakni tanah yang pada awalnya digunakan sebagai fungsi sosial berubah menjadi barang ekonomi. *Kedua*, faktor eksternal yaitu Reformasi Ekonomi. Bahwa substansi pada peraturan tersebut dibuat dalam rangka untuk memberikan kemudahan dalam berusaha sehingga terjadi perubahan fundamental ekonomi melalui investasi.

Sehingga apabila ada investor yang ingin berinvestasi di Indonesia pasti sudah memprediksi dan tentunya membutuhkan waktu yang lama untuk kegiatan perekonomian, oleh karenanya tidak mungkin para investor akan mau berinvestasi jika pemberian jangka waktu hak atas tanah terlalu singkat serta proses yang lama dan berbelit dalam kepengurusan administrasi, serta secara logika pun para investor tujuannya dalam berinvestasi adalah untuk mencari keuntungan. Mungkin di sisi lain bisa dikatakan dengan adanya investor atau bahkan ada yang membangun perusahaan di Indonesia dalam jangka waktu yang sangat lama kemudian bisa menyerap tenaga kerja di Indonesia, sehingga menguntungkan kedua belah pihak, akan tetapi perlu juga untuk dipahami kembali bahwa dampak negative yang ditimbulkan bisa lebih besar lagi yaitu permasalahan lingkungan, hak masyarakat hukum adat setempat, dst.

2. Upaya pengharmonisasian peraturan perundang-undangan khususnya peraturan pemerintah dilakukan pada semua tahapan dalam proses pembuatan peraturan pemerintah, yaitu mulai dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan/ penetapan dan pengundangan. Pun dalam pengharmonisasian ini harus selaras dengan Pancasila, UUD 1945, Peraturan perundang- undangan yang lebih tinggi atau yang setingkat, putusan pengadilan dan teknik penyusunan peraturan perundang- undangan. Hal ini tentu saja membutuhkan kesadaran, ketaatan, dan kerjasama dari berbagai pihak terutama lembaga-lembaga negara yang menjadi *adressat*

putusan. Kerja sama dan kolaborasi dibutuhkan yang bukan hanya sekedar formalitas belaka yaitu dengan mengadakan pertemuan, akan tetapi kehadiran pihak-pihak terkait harus konsisten dan tidak berganti-ganti orang, sehingga dalam setiap pertemuan dihasilkan pemahaman yang utuh dan komprehensif.

## **B. Saran**

1. Saran ditujukan kepada perumus peraturan perundang-undangan untuk meningkatkan kapasitas yang memadai dalam merumuskan regulasi/peraturan, sehingga dalam menganalisis draft regulasi yang akan dibentuk tidak hanya dengan melihat dari sisi teknis legal draftingnya saja tapi juga keterkaitan substansi dengan peraturan yang lain. Karena hal ini berpotensi memunculkan regulasi yang bermasalah, karena pembentukan regulasi dilakukan tanpa melalui *assessment* yang memadai apakah regulasi yang dioperasionalkan memang benar-benar sesuai dengan kebutuhan dan dinamika sosial masyarakat serta tidak menimbulkan permasalahan baru dalam pelaksanaannya.
2. Saran ditujukan kepada Kemenkumham, mengingat Kemenkumham bukanlah institusi yang memiliki pengetahuan mendalam mengenai berbagai kebijakan sektoral, sehingga harapannya dalam proses pengharmonisasian Kemenkumham dapat mengadakan pertemuan-pertemuan yang bersifat koordinatif antara kementerian pengusul dengan kementerian lembaga yang

bersangkutan sehingga nantinya tidak terjadi disharmoni substansi antara peraturan yang satu dengan yang lain.

3. Berkenaan dengan terjadinya disharmoni substansi dari Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 dengan Undang- Undang Pokok Agraria, maka sudah seharusnya dilakukan uji materiil/ *judicial review* ke Mahkamah Agung, sesuai dengan tugas dan kewenangan Mahkamah Agung yaitu menguji peraturan perundang- undangan di bawah undang- undang terhadap undang- undang sehingga bisa mendapatkan kepastian hukum dalam mengimplementasikan peraturan tersebut



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Pers, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Baso, Iriyanto A, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi, Telaah Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Bandung: P.T. Alumni, 2008.
- Farida, Maria, *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Huda, Ni'matul, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2014.
- , *Kekuatan Eksekutorial Putusan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: FH UII Press, 2018.
- Ismail Hasani (Editor), *Dinamika Perlindungan Hak Konstitusional Warga, Pustaka Masyarakat Setara*, Jakarta, 2013.
- Kriyantoro, Rachmat, *Teknik Praktis Riset Komunikasi: Disertai Contoh Praktis Riset Media, Public Relations, Advertising, Komunikasi Organisasi, Komunikasi Pemasaran*, Jakarta: Kencana, 2006.
- Latif, Abdul, Muhammad Syarif Nuh dkk, *Buku Ajar Hukum Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Manan, Bagir, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: INDHILL.CO, 1992.
- Moloeng, Lexy, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1990.



- Moh. Hasan Wargakusumah dalam Novianti, *Analisis Terhadap Pembuatan Perjanjian Kerjasama Internasional (Studi di Provinsi Bali)*, Jakarta: P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, 2012.
- Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press dan Tatanusa, 2008.
- Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto, *Bahan P.T.H.I: Perundang-undangan dan Yurisprudensi*, Bandung: Alumni, 1986.
- Raharjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- Siahaan, Maruarar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Pers, 2005.
- Siyoto, Sandu & M. Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*, Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1998.
- Sumardjono, Maria S.W, *Agenda Yang Belum Selesai: Refleksi Atas Berbagai Kebijakan Pertanahan*, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020.
- Suryana, *Metode Penelitian Model Praktis Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia, 2010.
- Yasir, Armen, *Hukum Perundang-Undangan*, Bandar Lampung: Universitas Lampung, Bandar Lampung. 2007.
- Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

### **Peraturan Perundang- Undangan**

Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang- Undang No. 5 Tahun 1960

Undang- Undang No. 24 Tahun 2003

Undang- Undang No. 25 Tahun 2007

Undang- Undang No. 12 Tahun 2011 *jo.* Undang- Undang No. 15 Tahun 2019

Undang- Undang No. 11 Tahun 2020

Putusan Mahkamah Konstitusi No.21-22/PUU-V/2007

Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996

Peraturan Pemerintah No. 18 tahun 2021

Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014

Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2021

**Jurnal/Disertasi/ Thesis/Skripsi/dan artikel lainnya**

Ali Marwan HSB, “Mengkritisi pemberlakuan Teori Fiksi Hukum,” *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Volume 16 Nomor 3, 2016.

Budi Suhariyanto, “Masalah Eksekutabilitas Putusan Mahkamah Konstitusi oleh Mahkamah Agung,” *Jurnal Konstitusi*, Vol. 13, No. 1, 2016.

Febriansyah, Ferry Irawan, “Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia,” *Jurnal Perspektif*: Volume XXI No. 3, 2016.

Harahap, Nursapia, “Penelitian Kepustakaan,” *Jurnal Iqra*’: Volume 08, No. 01, 2014.

J.J.H Bruggink, “Refleksi tentang Hukum,” *Artikel Filsafat Ilmu*, 1996.

Kartika, Shanti Dwi, “Kajian singkat terhadap isu actual dan strategis,” *Info Singkat*, Vol. XII, No.20/II/Puslit/Oktober/2020.

-----, "Pembentukan Kebijakan Reformasi Hukum,” *Info Singkat*, Vol. VIII No. 19/I/P3DI/Oktober/2016.

-----, “Politik Hukum RUU Cipta Kerja”. *Info Singkat*, Vol. XII, No. 4/II/Puslit/ Februari/2020.

Natanel Lainsamputty, Ronny Soplantila Yosia Hetharie. “Omnibus Law Sebagai Strategi Penataan Regulasi Pertanahan,” *SANIRI*, Volume 1 Nomor 1, 2020.

- Prasetyo, Andhika, “Pemerintah Kebut Aturan Turunan”. *Media Indonesia*, 2020.
- Risky Dian Novita Rahayu Rochim, “Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang-Undangan tentang Kebebasan Hakim,” *Jurnal Ilmiah*, 2014.
- Wardhani, Dwi Kusumo., “Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip- Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UU PA),” *Jurnal Komunikasi Hukum: IAIN Jember*, 2020.
- Wasis susetio, “Disharmoni Peraturan Perundang- undangan di Bidang Agraria,” *Lex Jurnalica*, Volume 10 Nomor 3, (Desember 2013).
- Syaifullahil Maslul, “Harmonisasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU- VIII/2010 Tentang Pengujian Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dengan Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan,” *Skripsi*, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2014.
- Hayati, Nyoman Nidia Sari, “Analisis yuridis konsep Omnibus Law dalam harmonisasi peraturan Perundang-Undangan di Indonesia,” *Thesis*, Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2020.
- Inche Sayuna, “Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris,” *Tesis*, Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- Suhartono, “Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara (Solusi Penyerapan Anggaran Belanja Negara Yang Efisien, Efektif Dan Akuntabel),” *Tesis*, Jakarta: Universitas Indonesia, 2011.
- Fajar Laksono, “Relasi antara Mahkamah Konstitusi Dengan Dewan Perwakilan Rakyat Dan Presiden Selaku Pembentuk Undang- Undang (Studi Terhadap Dinamika Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi melalui Legislasi Tahun 2004- 2015),” *Disertasi*, Malang, 2017.
- Hamid, A. S. Atamimi, “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis

Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV,” *Disertasi*, Jakarta: Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990.

-----, “Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti UU (Perpu),” *Disertasi*, Malang: UMM Press, 2002.

Maruarar Siahaan, “Implementasi Putusan MK dalam Pengujian Undang-Undang (Studi tentang Mekanisme Checks and Balances di Indonesia),” *Disertasi*, Semarang, 2010.

### **Lain- lain**

A. Djalil, Sofyan, “Kebijakan Tata Ruang dan Pertanahan dalam RUU Cipta Kerja”, Dipresentasikan dalam Seminar ATR/BPN Goes to Campus diselenggarakan oleh Universitas Islam Indonesia secara virtual menggunakan Aplikasi ZOOM Meeting, 2020.

Harian Media Indonesia, *Eksekusi Melempem Tanpa Kelembagaan*, 6 Juni 2016.

Hastuti, Dwi., “Problematika Kebijakan Agraria dalam Undang- Undang Cipta Kerja Terhadap Kinerja Reforma Agraria di Indonesia”, Dipresentasikan dalam Seminar Diskusi Periodik Dosen yang diselenggarakan oleh Lembaga Penjaminan Mutu IAIN Jember, 2021.

The Conversation, Ada Dua Peluang Membatalkan Omnibus Law UU Cipta Kerja Sesuai Hukum, Mana yang Lebih Tepat?, ” 16 Oktober 2020.

Worldbank,” Pernyataan Bank Dunia mengenai Undang-Undang Cipta Kerja,” 16 Oktober 2020.

### **Wawancara**

Hasil wawancara dengan Bapak Adhitya Nugraha Novianta, S.H., M.H., Perancang Perundang- undangan pertama, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Kanwil DIY, tanggal 21 Desember 2021.

## Web

<http://digilib.uinsby.ac.id/45298/>

[http://digilib.uinsgd.ac.id/2377/4/4\\_bab1.pdf](http://digilib.uinsgd.ac.id/2377/4/4_bab1.pdf)

<http://digilib.uinsby.ac.id/6423/3/Bab%201.pdf>

<https://eprints.umm.ac.id/52645/3/BAB%20II.pdf>,

<https://www.kitapunya.net/pengertian-peraturan-pemerintah-dan/>

<https://fhukum.unpatti.ac.id/jurnal/saniri/article/download/434/215>

<https://purpleworl.blogspot.com/2012/11/bab-ii-tinjauan-pustaka-a.html>

<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/pengundangan-dan-penyebaran>,

<https://dukunhukum.wordpress.com/2012/06/29/asas-asas-hukum-dalam-teori-dan-praktek/>

<https://masterpidana.blogspot.com/2010/01/publisitas-fiksi-hukum-dan-keadilan.html>,

<https://sultra.bpk.go.id/wp-content/uploads/2018/04/Sinkronisasi-Harmonisasi.pdf>,

<https://theconversation.com/ada-duapeluang-membatalkan-omnibuslaw-uu-cipta-kerja-sesuai-hukummana-yang-lebih-tepat-147995>

<https://www.worldbank.org/in/news/statement/2020/10/16/world-bank-statement-onomnibus-law-job-creation>

<http://www.antaraneews.com/berita/376127/bpn-sederhanakan-aturan-pertanahan>

<https://icenotland.com/wp-content/uploads/2021/03/Seminar-HPL-BdG-22-Maret-2021.pdf>

<https://jls-konsultan.com/peraturan-pemerintah-nomor-18-tahun-2021-tentang-hak-pengelolaan-hak-atas-tanah-satuan-rumah-susun-dan-pendaftaran-tanah/>

[https://www.researchgate.net/publication/312461405\\_KONSEP\\_PEMBENTUKAN\\_PERATURAN\\_PERUNDANG-UNDANGAN\\_DI\\_INDONESIA](https://www.researchgate.net/publication/312461405_KONSEP_PEMBENTUKAN_PERATURAN_PERUNDANG-UNDANGAN_DI_INDONESIA)