



## HAK MENGUASAI TANAH OLEH NEGARA DALAM PENGGUNAAN TANAH UNTUK INVESTASI

Evi Djuniarti

Badan Riset Inovasi Nasional (BRIN), Jakarta, Indonesia

Email: [evi\\_djuniarti@yahoo.com](mailto:evi_djuniarti@yahoo.com)

Submitted: 06-11-2023; Accepted: 26-12-2023

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2023.V23.483-494>

### ABSTRAK

Seiring dengan berlakunya Undang-Undang Nomo 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang mengatur pengadaan tanah untuk investasi, terdapat beberapa benturan terkait hal tersebut. Ketentuan-ketentuan investasi tersebut menghambat investor menanamkan modalnya di Indonesia. Untuk memenuhi keinginan investor, salah satu caranya adalah dengan melakukan transplantasi dan harmonisasi hukum. Adapun yang menjadi permasalahan adalah terkait dengan penguasaan tanah oleh negara untuk investasi dan keberadaan undang-undang investasi dan Undang-Undang Cipta Kerja yang bertentangan dengan ketentuan hukum yang beraku saat ini, serta bagaimana memanfaatkan transplantasi dalam harmonisasi peraturan perundangan-undangan yang mengatur tentang investasi. Tujuan tulisan ini untuk mendapatkan solusi dalam rangka percepatan regulasi melalui transplantasi dan harmonisasi hukum dalam bidang pertanahan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif. Hasil yang ditemukan, bahwa pengaturan investasi dibidang pertanahan, pengaturannya dalam Undang-Undang Cipta Kerja masih tumpang tindih sehingga menjadi hambatan bagi investor. Oleh karenanya percepatan regulasi untuk memenuhi keinginan investor tersebut dilakukan melalui Transplantasi dan harmonisasi hukum.

**Kata Kunci:** hak menguasai tanah; investasi; negara

### 1. LATAR BELAKANG

Sebagaimana diketahui bahwa pemerintah Indonesia secara prinsip terbuka pada penanaman modal. Untuk meningkatkan minat investor, melalui Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, pemerintah menetapkan kebijakan dasar penanaman modal untuk mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal untuk penguatan daya saing. Penguatan daya saing perekonomian nasional dan mempercepat peningkatan penanaman modal.<sup>1</sup>

Istilah Penanaman modal lebih mempunyai makna investasi langsung. Hal ini sebagaimana penjelasan Pasal Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan penanaman modal disemua sektor di wilayah Republik Indonesia adalah penanaman modal langsung dan tidak termasuk penanaman modal tidak langsung atau portofolio. Dalam penjelasan umum Undang-undang Penanaman Modal juga ditegaskan bahwa ini mencakup semua kegiatan penanaman modal langsung di semua sektor.<sup>2</sup>

Penanaman modal merupakan kegiatan di bidang perekonomian yang bersifat mencari keuntungan (*profit oriented*). Hal ini tentu membutuhkan kemudahan selain kepastian hukum untuk menjamin bahwa modal yang ditanamnya akan memberi keuntungan atau setidaknya-tidaknya tidak mengalami kerugian. Jaminan atas kepastian tersebut hanya dapat diperoleh penanam modal dari kebijakan dalam bentuk undang-undang maupun peraturan perundang-undangan. Tanpa adanya kemudahan tersebut, niscaya penanam modal ragu-ragu atau takut untuk menanamkan modalnya.

1 Ary Zulfikar, Hukum Penanaman Modal Kebijakan Pembatasan Modal Asing Kajian Pemanfaatan Arus Modal Asing Untuk Penguatan Struktur Ekonomi Kerakyatan (Bandung: Keni Media, 2019). 95

2 Harry Budi Hartono Tina Amalia, Dinamika Hukum Investasi Di Indonesia (Jakarta: Karya Ilmu Bermanfaat, 2021). 4-5

Mengingat akan pentingnya peran penanaman modal bagi kelangsungan pembangunan baik nasional maupun di daerah dan kedudukan tanah bagi bangsa Indonesia yang agraris, Maria S.W. Somardjono memberi pendapat sebagai berikut:

“Sering ditemukan pendapat yang keliru, bahwa dengan liberalisasi sistem perdagangan, maka untuk mendatangkan investor asing perlu dirombak peraturan-peraturan hukum tanah nasional yang kurang sesuai dengan peraturan yang berlaku di negara lain, tanpa memperhatikan sistem yang berlaku dan konsep yang mendasarinya. Dengan perkataan lain, perombakan sedemikian dapat disebut dengan istilah *change for the sake of change* atau mengubah “asal-asalan”. Namun baiknya juga dimengerti bahwa perbedaan yang ada itu bukan untuk menghambat, tetapi bahwa pengembangan prinsip-prinsip hukum tanah dalam rangka menjawab kebutuhan tersedianya tata aturan hukum tertentu haruslah didasarkan pada kerangka konsep yang ada.”<sup>3</sup>

Selanjutnya dikatakan bahwa:

“...bahwa untuk menyongsong liberalisasi sistem perdagangan itu perlu ditentukan kebijakan yang memberikan kepastian hukum dan kemudahan bagi investor tanpa merugikan kepentingan rakyat, disamping mengupayakan semaksimal mungkin tersedianya perangkat kebijakan yang dapat memberikan peluang bagi rakyat untuk memperkuat posisi tawarnya. Konsep “membangun tanpa menggusur” merupakan salah satu contoh upaya memberdayakan rakyat dalam pencaturan tumbukan kepentingan terhadap tanah dengan cara, misalnya konsolidasi tanah (perkotaan maupun pedesaan), memberikan HGB (kepada pihak swasta/investor) di atas Hak Milik (rakvat) dan lain-lain.”<sup>4</sup>

Berdasarkan pendapat di atas, maka tidak dapat dibenarkan dalam rangka penanaman modal dimana Pemerintah mengubah peraturan perundang-undangan tanpa memperhatikan konsep dan sistem hukum yang berlaku di Indonesia. Bahkan, perubahan itu dilakukan hanya karena mengikuti peraturan yang berlaku di negara lain. Perubahan peraturan perundang-undangan ditujukan untuk pengembangan prinsip-prinsip hukum tanah dan dilakukan dengan tetap berpijak pada kerangka dan konsep yang bersumber pada konsep hukum agraria nasional.<sup>5</sup>

Sementara itu, untuk memenuhi keinginan dan kebutuhan para investor terhadap tanah dalam rangka menanamkan investasi modalnya di Indonesia, pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, dimana salah satu bagiannya mengatur tentang Pengadaan Tanah untuk Investor. Namun, sangat disayangkan bahwa pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja khususnya terkait dengan investasi oleh investor bertentangan dan tumpang tindih dengan apa yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya. Hal ini seperti undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman modal dimana di dalam Pasal 22 dibuat di dalam Putusan MK. Sementara itu, tanah untuk investasi sebagaimana diatur dalam PP Nomor 40 Tahun 1996 hanya 35 tahun dimana hal ini membatalkan penguasaan tanah hingga 60 (enam puluh) tahun.

Sebenarnya, apabila pemerintah berkeinginan untuk mempercepat pelayanan terhadap keinginan investor terhadap tanah, pemerintah dapat menggunakan cara transplantasi terhadap undang-undang di negara lain.

Selain itu, untuk mempercepat pembangunan di sektor investasi, pemerintah dapat melakukan pembebasan tanah untuk investasi yang mengacu kepada:

1. Adanya batasan waktu yang pasti  
Pengadaan tanah melalui empat tahapan proses yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil.
2. Adanya pembagian tanggung jawab ke beberapa lembaga dalam proses persiapan dan pelaksanaan  
Sebelum berlakunya UU No. 2 Tahun 2012, pelaksanaan pengadaan tanah cenderung bertumpu pada Panitia Pengadaan Tanah atau Panitia Sembilan.
3. Adanya penyempitan tafsir mengenai obyek musyawarah  
Dalam Pasal 37 UU No. 2 Tahun 2012 ditentukan bahwa obyek musyawarah adalah bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian.

---

3 Nurhasan Ismail, *Hukum Agraria Dalam Tantangan Perubahan* (Malang: Setara Press, 2018). 38

4 Ibid. 24

5 Ibid. 36

4. Adanya lembaga konsinyasi dengan ketentuan yang lebih pasti dan sesuai dengan doktrin tentang konsinyasi

Dalam doktrin hukum, konsinyasi merupakan lembaga penitipan pembayaran atau prestasi atau kontraprestasi atas dasar sudah terjadi kesepakatan atau perjanjian.<sup>6</sup>

Di sisi lain, hal yang tetap harus menjadi perhatian adalah bahwa kebijakan peruntukan dan penggunaan tanah untuk penanaman modal harus mampu memberikan jaminan kepastian hukum dan memberi kemudahan kepada penanam modal, tetapi tidak mengorbankan kepentingan rakyat. Kebijakan yang bertujuan untuk memberi fasilitas berupa kemudahan kepada penanam modal tidak boleh bertentangan dengan kerangka dan konsep peruntukan dan penggunaan tanah sebagai maksud dari Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Hal ini mengingat seharusnya tanah digunakan untuk mewujudkan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Pada dasarnya, kemakmuran seluruh rakyat merupakan tujuan akhir dari segenap usaha bangsa Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Permasalahan mendasar yang terjadi selama ini adalah telah dan sedang terjadi pergeseran sifat-sifat populis UUPA menjadi bersifat kapitalis.<sup>7</sup> Sekarang, sifat yang ada di dalam UUPA yaitu yang mengutamakan hak dan kepentingan rakyat petani yang miskin telah bergeser menjadi mengutamakan kepentingan rakyat kaya atau pemilik modal. Hal ini menyebabkan UUPA saat ini dilingkupi oleh berbagai kebijakan yang menggeser serta mengaburkan sifat-sifat populisnya.

Dalam hubungannya dengan itu, Noer Fauzi memetakan adanya empat golongan terhadap penilaian UUPA. Dua di antara golongan tersebut berpendirian bahwa:<sup>8</sup>

“Golongan kedua percaya bahwa UUPA adalah produk hukum yang memuat jaminan-jaminan hak-hak masyarakat, namun dilingkupi oleh berbagai undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang menyimpangkan UUPA tersebut. UUPA adalah hukum yang berkarakter responsif yang diproduksi di masa Orde Lama, namun dilingkupi oleh berbagai undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang diproduksi Orde Baru yang pada umumnya berkarakter represif. Dalam rumusan lain, dinyatakan bahwa UUPA bersifat populis namun dikelilingi oleh peraturan yang kapitalistik.

Golongan keempat beranggapan bahwa UUPA sebagai produk hukum yang perlu dikritisi. Tidak dipungkiri pula adanya sejumlah peraturan pemerintah yang melingkupi UUPA berorientasi Kapitalistik, dan ada pula sejumlah peraturan yang menyimpang dari UUPA.”<sup>9</sup>

Kemudian, apabila ketentuan Pasal 11 Ayat (1), Pasal 28 Ayat (1) dan Pasal 48 Ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996 dibandingkan dengan semangat, jiwa atau filosofis dari Putusan MKRI Nomor 21-22/PPU-V/2007 yang dalam amar putusannya memutuskan bahwa ketentuan UUPM Tahun 2007 Pasal 22 Ayat (1) a, b, dan c “tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang menyangkut kata-kata “di muka sekaligus” dan “sekaligus di muka” karena bertentangan dengan UUD 1945, maka setiap kata-kata: “...dapat dilakukan sekaligus dengan membayar uang pemasukan yang ditentukan untuk itu pada saat pertama kali mengajukan permohonan hak... “ yang terdapat dalam masing-masing pasal dari PP Nomor 40 Tahun 1996 juga bertentangan dengan UUD 1945. Akibat adanya pengaturan yang menentukan bahwa HGU atau HGB atau HP dapat dimohonkan perpanjangan dan pembaruan haknya sekaligus pada saat pertama kali mengajukan permohonan hak-hak tersebut, makna dan semangatnya tidak jauh berbeda dengan makna yang terkandung dalam ketentuan Pasal 22 Ayat (1) a, b, dan c UUPM Tahun 2007.

Berdasarkan uraian di atas, tergambar bahwa hukum merupakan kaidah penuntun bagi masyarakat dan penyelenggara negara. Berdasarkan hal tersebut, dengan adanya hukum, orang menjadi nyaman dalam melakukan segala aktivitasnya. Pendapat ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Oksidelfa Yanto bahwa undang-undang dan norma hukum sebagai pedoman dalam menjalankan hukum serta memproses sebuah peristiwa hukum yang

6 Ibid. 167

7 Pusat Bahasa Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan, *Pergeseran Sebagai Kata Sifat (n) Berarti: (1) Pergesekan; (2) Peralihan; Perpindahan; Pergantian; Bandingkan Dengan Arti Kata Pergeseran Sebagai Kata Sifat (n) Berarti Proses, Cara, Perbuatan Menggeser. Berasal Dari Kata Geser Sebagai Kata Kerja (v) Ber* (Jakarta: Kemendikbud RI, 2008).

8 Noer Fauzi, *Petani Dan Penguasa Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999). 272

9 ibid

terjadi.<sup>10</sup> Pendapat Oksidelta Yanto ini menguatkan pendapat penulis yang menyatakan bahwa hukum sebagai pengayom serta kaidah penuntun dalam melakukan penegakan hukum di dalam negara. Hal ini berarti supremasi hukum dalam menjalankan, memproses, serta menegakkan hukum dan keadilan wajib dipatuhi. Seperti dikemukakan oleh H. Azis Syamsuddin, supremasi hukum menegaskan bahwa produk hukum yang dihasilkan seperti Undang-Undang tidak hanya memiliki legitimasi formal (*formal legitimacy*) tetapi juga mengikat masyarakat secara substansial untuk tunduk dan taat pada aturan di dalam UU tersebut (*substantive legitimacy*).<sup>11</sup> Dalam hal ini, secara substansial, UU tersebut mengatur apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan dan apa yang wajib dipedomani oleh orang, keluarga, masyarakat, dan penyelenggara negara dalam beraktivitas.

Adapun *state of art* dalam penelitian ini terdiri beberapa penelitian. Pertama, yaitu disertasi Irawan Soerodjo, dengan judul “Kepastian Hukum Pendaftaran Hak Atas Tanah di Indonesia” (Universitas Airlangga tahun 1999).<sup>12</sup> Penelitian disertasi tersebut membahas alat bukti yang berkaitan dengan akta-akta PPAT dalam melaksanakan pendaftaran tanah dan problematika gugatan terhadap sertifikat hak atas tanah. Kesimpulan hasil penelitian adalah bahwa substansi akta PPAT adalah merupakan alat bukti yang menjamin kebenaran suatu transaksi atas tanah, baik kebenaran waktu maupun kebenaran subjeknya. Timbulnya ketidakpastian hukum pertanahan antara lain disebabkan adanya ketidaksinkronan, baik secara vertikal maupun secara horisontal. Kedua, yaitu disertasi Muchtar Wahid, dengan judul “Analisa Deskriptif Terhadap Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah” (Universitas Hasanuddin tahun 2005). Penelitian disertasi tersebut dilakukan melalui pendekatan sosiologis dan pendekatan komparatif atau perbandingan hukum. Secara sosiologis, pendaftaran tanah menganut sistem publikasi negatif menghasilkan kepastian hukum relatif (*relative legal certainty*). Sertifikat hak milik sebagai tanda bukti yang kuat tidak memberikan jaminan kepastian hukum yang pasti.

Berdasarkan kedua disertasi yang dijadikan sebagai pembanding tersebut, tulisan ini menitikberatkan pada penguasaan tanah untuk investasi seiring dengan berlakunya Undang-Undang No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dimana terjadi tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan lain. Oleh karena itu, tulisan ini akan mengkaji apa upaya hukum yang dapat dilakukan pemerintah dalam penguasaan tanah oleh negara untuk investasi. Adapun rumusan masalahnya yaitu apakah transplantasi atau harmonisasi hukum dapat dilakukan dalam memenuhi kebutuhan investor untuk investasi di Indonesia?

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan suatu penelitian yuridis normatif. Sebagai suatu penelitian yuridis normatif, penelitian ini berbasis pada analisis terhadap norma hukum yaitu *law as it is written in the books and statutes* (dalam literatur dan peraturan-perundang-undangan).<sup>13</sup> Titik berat analisis adalah norma hukum yang terdapat dalam literatur dan peraturan perundang-undangan.

Penelitian hukum normatif sebagai ilmu praktis normologis menggambarkan bagaimana proses terjadinya suatu keputusan hukum, bagaimana pihak-pihak terkait mengisi suatu kekosongan hukum, menjelaskan norma-norma yang kabur, mempersempit pengertian suatu aturan hukum agar dapat diterapkan pada suatu peristiwa konkrit yang memerlukan penyelesaian hukum dan menemukan aturan hukum.<sup>14</sup>

## 3. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Merujuk pada Pasal 1 Angka (1) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, penanaman modal adalah sebagai bentuk kegiatan menanamkan modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.

Berdasarkan definisi tersebut, modal dari penanaman modal meliputi:<sup>15</sup>

---

10 Oksi Delfayanto, Negara Hukum Kepastian, Keadilan Dan Kemanfaatan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2020). 29

11 H. Aziz Syamsudin, Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-Undang (Jakarta: Sinar Grafika, 2011). 4

12 Irawan Soerodjo, Kepastian Hukum Hak Atas Tanah (Surabaya: Arkola, 2003). 230

13 Ronald Dworkin, Legal Research (Daedalus: Spring, 1973). 250

14 Johnny Ibrahim, Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif, ketiga. (Malang: Bayumedia Publishing, 2007). 237

15 Harry Budi Artono Tina Amalia, Dinamika Hukum Investasi Di Indonesia, Pertama. (Jakarta: Karya Ilmu Bermanfaat, 2021).

- a. Kegiatan menanam modal, modal yang dimaksud adalah asset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis (Pasal 1 Angka (9) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007).
  - b. Investor atau penanam modal, penanaman modal adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing (Pasal 1 Angka (4) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007).
  - c. Melakukan kegiatan usaha, kegiatan usaha dimaksud dapat berupa kegiatan menjalankan usaha; mendirikan Perusahaan; melakukan kegiatan proyek seperti pembuatan jembatan, tol, infrastruktur, dan lain sebagainya
  - d. Di wilayah tertentu, penanaman modal harus menjalankan kegiatan usaha yg berkedudukan di wilayah Indonesia. Khusus untuk penanaman modal asing, wajib berkedudukan di di Wikayah Indonesia. Kecuali, ditentukan lain oleh undang-undang (Pasal 5 Ayat (2) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007)
- Ada beberapa motif mengapa seseorang melakukan investasi antara lain yaitu:<sup>16</sup>
1. Untuk mendapatkan kehidupan yang lebih layak di masa yang akan datang, kebutuhan untuk mendapatkan hidup yang layak merupakan keinginan setiap manusia , sehingga Upaya-upaya untuk mencapai hal tersebut dimasa depan akan selalu dilakukan.
  2. Mengurangi tekanan inflasi , faktor inflasi tidak pernah dapat dihindarkan dalam kehidupan ekonomi, yang dapat dilakukan adalah meminimalkan resiko akibat adanya inflasi, hal dsemikian karena variable inflasi dapat mengoreksi seluruh pendapatan yang ada.
  3. Sebagai usaha untuk menghambat pajak, dibeberapa negara belahan dunia banyak melakukan kebijakan yang bersifat mendorong tumbuhnya envestasi dimasyarakat melalui pemberian fasilitas operpajakan kepada Masyarakat yang melakukan investasi pada usaha tertentu.

Terkait dengan investasi oleh investor yang menanamkan modalnya di Indonesia yakni penggunaan tanah oleh negara untuk investasi setelah berlakunya Undang-undang Nomo 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja banyak mengalami benturan dari sudut peraturan perundang-undangan yang telah ada. Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja yang ada saat ini, dapat dikatakan bahwa telah terjadi tumpang tindih antara peraturan yang ada dan dibuat tanpa norma-norma hukum dalam peraturan perundang-undangan. Pentingnya nilai dasar hukum tidak dapat dilepaskan dari pembahasan terhadap keberlakuan hukum. Hal ini karena dalam nilai-nilai dasar dari hukum, terdapat suatu *Spannungsverhältnis* yaitu suatu ketegangan satu sama lain dimana hal ini biasanya dibicarakan dalam hubungan dengan berlakunya hukum.<sup>17</sup> Hal ini misalnya tentang nilai dasar kepastian hukum dimana nilai ini akan menggeser nilai-nilai keadilan dan kegunaan ke -samping. Yang utama bagi nilai kepastian hukum adalah adanya peraturan itu sendiri. Hal ini terkait apakah peraturan itu harus adil dan mempunyai kegunaan bagi masyarakat yang merupakan di luar pengutamaan nilai kepastian hukum.<sup>18</sup> Hal ini mengakibatkan nilai-nilai dasar hukum tersebut hanya dapat dilihat dalam berlakunya hukum.

Menurut Gustav Radbruch, ia mengatakan bahwa nilai-nilai dasar dari hukum ada tiga, yaitu: (1) keadilan; (2) kemanfaatan; dan (3) kepastian hukum."<sup>19</sup> Nilai dasar yang pertama adalah keadilan. Keadilan itu terkait dengan pendistribusian yang merata antara hak dan kewajiban. Nilai dasar yang kedua adalah kemanfaatan hukum. Penganut aliran utilitas menganggap bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang besar bagi warga masyarakat. Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan dimana hukum merupakan salah satu alatnya. Nilai dasar yang ketiga adalah tentang kepastian hukum. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas berarti tidak menimbulkan keraguan (multitafsir) dan logis berarti ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain Dimana tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.

Selanjutnya, yaitu teori keberlakuan hukum. Keberlakuan hukum menurut J.J.H. Bruggink dibagi atas tiga bagian, yaitu:

16 Ibid. 6-7

17 Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008).  
19

18 Ibid. 19

19 Ibid. 19

- (a) keberlakuan faktual atau empiris kaidah hukum,
- (b) keberlakuan normatif atau formal kaidah hukum, dan
- (c) keberlakuan evaluatif kaidah hukum.<sup>20</sup>

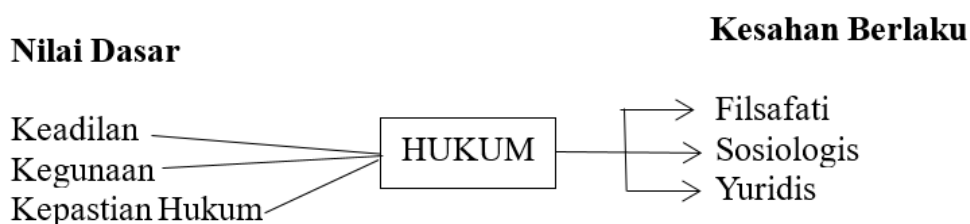
Keberlakuan faktual juga dapat dikatakan sebagai efektivitas hukum. Untuk dapat mengukur keberlakuan ini digunakan dua kategori. Pertama, manakala warganya berperilaku dengan mengacu pada keseluruhan kaidah hukum, maka hukum itu berlaku secara faktual. Kedua, manakala secara umum oleh para pejabat hukum yang berwenang diterapkan dan ditegakkan. Kemudian keberlakuan normatif atau formal kaidah hukum, jika kaidah itu merupakan bagian dari suatu sistem kaidah hukum tertentu yang di dalamnya kaidah-kaidah hukum itu saling menunjuk yang satu terhadap yang lainnya. Kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum umum yang lebih tinggi. Sedangkan, keberlakuan evaluatif, jika kaidah hukum itu berdasarkan isinya dipandang bernilai.

Untuk dapat melihat keberlakuan evaluatif suatu hukum, dapat dilakukan dengan dua cara. Pertama yaitu dengan cara empiris, yaitu dengan mulamula mengamati, apakah terdapat keberlakuan faktual kaidah hukum dalam suatu masyarakat. Jika memang ternyata demikian, maka selanjutnya diteliti secara empiris reaksi masyarakat terhadap kepatuhan atau ketidakpatuhan pada kaidah hukum. Berdasarkan hal itulah dapat dikatakan bahwa kaidah hukum secara evaluatif berlaku jika kaidah itu oleh seseorang atau suatu masyarakat diterima. Kedua yaitu dengan cara kefilosafatan. Dalam kerangka ini, I Nyoman Nurjaya berpendapat bahwa “Dalam teori hukum, kaidah hukum memiliki daya berlaku secara filosofis, dalam arti sesuai dengan cita hukum yang mancerminkan nilai keadilan dalam masyarakat; daya berlaku secara sosiologis, dalam arti diterima dan diakui sebagai norma yang sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat; dan berlaku secara yuridis, dalam arti mempunyai landasan hukum sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga yang diberi kewenangan untuk itu.”<sup>21</sup>

Berdasarkan uraian di atas, secara faktual atau empiris, keberlakuan kaidah hukum atau efektivitas berlakunya kebijakan tersebut di masyarakat dapat diketahui melalui penggunaan lahan/tanah untuk investasi yang dilakukan oleh investor dan manfaat bagi masyarakat secara luas dalam artian bagaimana tanah negara tersebut digunakan.

Hal ini terkandung dalam nilai-nilai filosofis, sosiologis dan yuridis. Filosofis yang merupakan nilai-nilai dasar pandangan hidup bangsa, sementara sosiologis adalah hal-hal terkait dengan nilai-nilai yang hidup di Masyarakat yang dapat diterima dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan. Sedangkan nilai yuridis yang merupakan nilai yang mendasari landasan kepastian terhadap keberlakuan hukum tersebut. Hal ini dapat dilihat dalam gambar dibawah ini sebagaimana pendapat Satjipto Rahardjo dibawah ini:<sup>22</sup>

**Bagan Tentang Tata Nilai Peraturan Perundang-undangan**



*Sumber : Satjipto Rahardjo<sup>23</sup>*

Ketentuan tersebut akan menghasilkan suatu perundang-undangan yang sesuai dengan pandangan hidup masyarakat Indonesia. Hal ini tidak seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja. Beberapa penulis baik Jimly maupun Ahmad Redi berpendapat bahwa Undang-Undang Cipta Kerja versi

---

20 J.J.H. Bruggink, *Rechtsreflecties*, Terjemahan Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996). 147

21 I Nyoman Nurjaya, *Reorientasi Paradigma Pembangunan Hukum Negara Dalam Masyarakat Multikultural : Perspektif Antropologi Hukum*. Dalam *Menuntaskan Agenda Reformasi : Dinamika Pembangunan Hukum Di Indonesia* (Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya-Setara Pers, 2008). 115

22 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1980). 114

23 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2006, .215

Omnibus Law dalam tatanan pelaksanaannya menjadi tumpang tindih.<sup>24</sup> Tumpang tindih yang dimaksud dalam hal penggunaan tanah oleh investor. Hal ini dikaitkan dengan penggunaan HGU, HGB dan HP yang akan digunakan oleh para investor dalam melakukan aktivitas investasi di Indonesia (lihat dalam Tabel 2 di bawah).

Hal tersebut sebagaimana dikatakan oleh Basuki Reksowibowo yaitu bahwa pembaruan diperlukan untuk mengakhiri terjadinya tumpang tindih, saling bertabrakan, disharmoni, antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain, baik secara horizontal maupun secara vertikal.<sup>25</sup> Pembaruan hukum juga bertujuan untuk menyempurnakan atau menggantikan aturan-aturan hukum lama (*ius constitutum*) dengan aturan baru yang dinilai akan menjadi lebih baik dan diidealkan (*ius constituendum*). Telah terjadi hyperregulasi yaitu begitu banyaknya peraturan perundang-undangan yang dibuat, tetapi kurang memperhatikan pentingnya sinkronisasi, harmonisasi materi muata antara satu undang-undang dengan undang-undang yang lain. Hal tersebut tidak terlepas dari demikian kuatnya semangat “ego sektoral” dalam setiap pembuatan undang-undang. Omnibus law bertujuan untuk merapihkan, menyederhanakan dan mengharmonisasikan berbagai peraturan perundang-undangan untuk “melonggarkan” segala sesuatu yang dianggap menjadi hambatan prosedur dan proses, dalam rangka untuk menggairahkan kegiatan dunia usaha. Omnibus Law merupakan metode atau konsep pembuatan peraturan yang menggabungkan beberap aturan yang substansi pengaturannya berbeda menjadi satu peraturan besar yang berfungsi sebagai undang-undang payung. Menurut Sofyan Djalil selaku Menteri Agraria Tata Ruang (ATR) tujuan dari dibentuknya Omnibuslaw tidak lain agar para investor akan dimudahkan dalam berinvestasi dan menghindari tumpang tindih regulasi terkait dengan investasi. Contohnya, ketika ada usulan memperbaiki regulasi di bidang kehutanan maka yang harus direvisi adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Namun, masih ada ganjalan dalam *beleid* lain, semisal UU No. 32/2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH) atau UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.<sup>26</sup>

Norma sebagaimana telah disebutkan di atas akan menjadi suatu yang tidak berfungsi manakala Undang-Undang Cipta Kerja dimaksud bersinggungan beberapa ketentuan regulasi pertanahan dan investasi. Perlu ada keseimbangan (*equilibrium*) antara tanah dan investasi sehingga tidak menjadi persoalan masyarakat karena adanya ketimpangan-ketimpangan dalam pelaksanaannya.

Prinsip ini digunakan agar substansi kebijakan dan peraturan perundang-undangan mengandung keseimbangan antara berbagai kepentingan. Kepentingan untuk memanfaatkan sumber daya alam hendaknya diharmonikan dengan upaya pelestarian untuk mencegah terjadi stagnasi pembangunan.

Menurut Soerjono Soekanto, ada beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum di Indonesia, diantaranya yaitu:<sup>27</sup>

- 1) Faktor Hukum. Praktik penyelenggaraan di lapangan adakalanya terjadi benturan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum menitikberatkan pada suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif, sementara keadilan sifatnya abstrak. Dengan demikian, suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *law enforcement*, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.
- 2) Faktor Penegak hukum. Integritas dan performa seorang penegak hukum sangat penting. Apabila peraturan perundang-undangan yang dibuat sudah bagus tetapi kualitas aparat pelaksana yang kurang baik, maka dalam implementasinya akan tidak sesuai seperti yang diharapkan.
- 3) Kemajuan teknologi merupakan dukungan untuk percepatan kemajuan penegakan hukum yang dinamis. Tanpa dukungan sarana atau fasilitas tertentu, maka kecil kemungkinan penegakan hukum akan berjalan dengan baik. Seperti halnya tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, pengorganisasian yang

24 Ahmad Redi, *Omnibus Law, Diskursus Pengadaptasiannya Kedalam Sistem Perundang-Undangan Nasional* (Jakarta: Rajawali Press, 2020). 235

25 Basuki Rekso Wibowo, *Omnibus Law Sebagai Kebijakan Politik Dalam Pembaruan Hukum: Solusi Atau Masalah Baru?*, *Dalam Sri Hajati, Dinamika Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2020). 541

26 Ibid. 541

27 Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. 19

baik, alat yang mumpuni, support keuangan yang memadai dan seterusnya. Kalau hal-hal itu tersebut tidak terpenuhi, maka apa yang menjadi tujuan penegakan hukum sulit untuk dicapai. Contohnya dapat diperhatikan dalam proses peradilan. Adanya halangan dalam menyelesaikan perkara bukan disebabkan oleh banyaknya perkara yang harus diselesaikan semata, sementara batas waktu untuk mengadilinya atau menyelesaikannya terbatas. Suatu masalah lain yang erat kaitannya dengan penyelesaian perkara dan sarana atau fasilitasnya adalah soal efektifnya sanksi negatif yang diancamkan terhadap pelaku peristiwa-peristiwa tertentu. Tujuan sanksi-sanksi tersebut bisa memiliki dampak yang menakutkan bagi mereka yang melanggar ataupun bagi mereka yang sudah pernah dihukum. Jika ditingkatkan kecepatan dan kepastian penanganan perkara, maka sanksi-sanksi negatif akan mempunyai efek jera yang lebih tinggi sehingga bisa mencegah meningkatnya kejahatan maupun residivisme. Kecepatan dan kepastian penanganan perkara sangat bergantung pada sumber daya yang ada di dalam program-program pencegahan dan pemberantasan kejahatan. Perkembangan teknologi, tingkat pendidikan para penegak hukum mempunyai peranan penting bagi kepastian dan kecepatan penyelesaian perkara-perkara pidana. Dengan demikian sarana dan prasarana sangat penting di dalam penegakan hukum.

- 4) Faktor Masyarakat. Asal aparat penegak hukum adalah dari masyarakat dan kedamaian masyarakat adalah yang menjadi tujuannya. Kesadaran hukum pasti sedikit banyak dimiliki oleh setiap masyarakat, baik kelompok maupun individu, permasalahannya adalah taraf kepatuhan hukum yang timbul, yaitu tingginya kepatuhan hukum, atau sedang, atau pun kurang. Salah satu indikator berfungsinya hukum adalah bagaimana derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum yang berlaku.
- 5) Faktor Kebudayaan. Kebudayaan sangat besar fungsinya bagi manusia dan masyarakat, yaitu diaturnya bagaimana manusia bisa mengerti cara bertindak, berbuat dan bersikap jika mereka berhubungan dengan orang lain.

Hal ini dapat dilihat pada beberapa ketentuan sebagaimana yang disebut oleh penulis bahwa cara transplantasi merupakan cara terbaik dalam hal mengisi kekosongan hukum.

Berdasarkan faktor-faktor menurut Soerjono Soekanto tersebut di atas, cara yang terbaik adalah dengan menggunakan beberapa cara yang telah dilakukan seperti transplantasi pada undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (PT) dan dalam perjanjian Bank Syariah.

Hukum Indonesia juga berasal dari hukum Belanda sejak Hindia Belanda masa di era kolonialisme, terutama terjadi pada bidang hukum pidana. Hukum pidana di Indonesia menggunakan warisan Belanda yaitu *Wetboek van Strafrecht (WvS)* yang diberlakukan sejak tahun 1818. Hal ini diundangkan setelah Indonesia merdeka menjadi *WvS Indonesia*. Pada bidang hukum perdata atau hukum keluarga, terdapat pluralisme hukum sejak masa Hindia Belanda, yaitu terdapat hukum Belanda (*Burgerlijk Wetboek/BW*) bagi golongan Eropa, dan hukum adat bagi orang Indonesia asli.

Menurut pendapat penulis, transplantasi merupakan bagian yang dapat membuat perjalanan suatu peraturan perundang-undangan akan efektif sepanjang belum adanya ketentuan-ketentuan yang mengatur, atau dapat juga digunakan dengan cara adopsi terhadap peraturan-peraturan yang telah ada untuk ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang ada sehingga akan efektif (Undang-Undang Nomor 1 tahun 1995).

Istilah transplantasi ketika dipasangkan dengan kata 'hukum' mungkin relatif kurang dikenal. Pembahasan ini merupakan bagian dari bidang kajian perbandingan hukum. Yang dimaksudkan di sini dengan istilah transplantasi hukum yaitu pemindahan hukum dari negara satu ke negara lain. Dengan kata lain, suatu negara sering melakukan pengadopsian hukum dari negara lain, baik sama persis maupun dengan mengubah bagian-bagian tertentu yang disesuaikan dengan nilai-nilai hukum lokalnya. Dalam hal investasi, seharusnya pemerintah dan DPR bekerja sama untuk membuat Undang-Undang Cipta Kerja dengan transplantasi pada pasal-pasal tertentu, seperti halnya penguasaan tanah oleh WNA lebih dari 100 ha.

Walaupun saat ini pembahasan terhadap undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan cara memasukkan metode "omnibus law", hal tersebut masih menjadi perdebatan karena undang-undang tersebut tidaklah berfungsi tanpa naskah akademis.

Transplantasi sebagaimana diusulkan oleh penulis adalah satu terobosan yang baik apabila dilakukan dengan cara-cara yang sesuai dengan kebutuhan akan hukum. Hal ini untuk dapat mengisi kekosongan hukum seperti yang dialami oleh Indonesia saat ini. Pada beberapa bidang, seperti halnya hukum adat, Ferry F. menyebutkan tentang transplantasi hukum dengan masalahnya dimana beliau melihat bahwa hukum di



Indonesia adalah hukum modern yang digunakan dari hasil proses sangat panjang, yaitu dengan transplantasi pada beberapa bagian penting sehingga hukum tersebut dapat mengisi kekosongan yang ada.<sup>28</sup>

Transplantasi hukum harus dilakukan dengan tidak lupa diperhatikan ketentuan tentang harmonisasi hukum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Menurut Chandra Yusuf, harmonisasi merupakan cara untuk dapat mengoptimalkan suatu peraturan perundang-undangan dalam implementasinya.

Pengertian harmonisasi menurut Chandra Yusuf, beliau mengatakan bahwa:<sup>29</sup>

“Dalam pengaturan bidang ekonomi khususnya investasi pada sumberdaya alam saat ini menjadi prioritas dalam penanganan dibidang ekonomi khusus dibidang sumber daya alam.”

Prioritas utama yang harus dilakukan dalam rangka pembangunan hukum Nasional adalah melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan. Harmonisasi harus dilakukan secara sistemik sejak perencanaan, penyusunan naskah akademik, sampai dengan penyusunan Rancangan Undang-Undang (Rancangan Undang-Undang). Pentingnya harmonisasi ini adalah karena peraturan perundang-undangan yang ada masih banyak yang tumpang tindih, inkonsisten dan bertentangan antara peraturan yang sederajat satu dengan lainnya, antara peraturan tingkat pusat dan daerah, dan antara peraturan yang lebih rendah dengan peraturan di atasnya.

Dengan demikian, langkah harmonisasi hukum secara ideal dilakukan pada tahap-tahap perencanaan hukum (*legislation planning*), proses pembentukan hukum melalui peraturan perundang-undangan (*law making process*). Dalam kerangka demikian, Harmonisasi hukum bersifat menyeluruh mencakup semua komponen dalam kerangka sistem hukum nasional yang meliputi *legal substance*, *legal structure* dan *legal culture*.<sup>30</sup>

Indonesia sebagai negara hukum harus memperhatikan berfungsinya prinsip kedaulatan hukum berdasarkan konstitusi. Oleh karena itu, harmonisasi peraturan negara (*staatsgrundgesetz*), Undang-Undang (*formell gesetz*) serta peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada cita-cita proklamasi, falsafah negara dan konstitusi yang berlaku.

Secara singkat dapat dikemukakan bahwa pengharmonisasian merupakan upaya untuk menyelaraskan suatu peraturan perundang-undangan dengan berbagai kepentingan yang ada dan dengan peraturan perundang-undangan lain, baik yang lebih tinggi, sederajat, maupun yang lebih rendah, dan hal-hal lain diluar peraturan perundang-undangan, sehingga tersusun secara sistematis, tidak saling bertentangan atau tumpang tindih (*overlapping*). Dengan dilakukan pengharmonisasian maka akan dihasilkan suatu peraturan perundang-undangan yang baik dan merupakan bagian integral yang utuh dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan.<sup>31</sup>

**Tabel 2**  
**Perbandingan Pengaturan Jangka Waktu HGU, HGB dan HP antara UUPA dan PP Nomor 40 Tahun 1996 dan UUPM Tahun 2007**

No	Nama UU/ Peraturan	Jangka Waktu (tahun)			Keterangan
		HGU	HGB	HP	
1.	UUPA	60	50	Untuk jangka waktu yang tertentu atau dalam jangka waktu yang tidak terbatas selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu	Akumulasi jangka waktu masing-masing hak tersebut dengan cara diberikan dan dapat diperpanjang. Dengan ketentuan bahwa masing-masing hak diberikan dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama, artinya tidak dapat diperbarui kembali setelah habis masa jangka waktu berlakunya hak

28 Ferry Fathurohman, *Transplantasi Hukum Dan Masalahnya*, Disertasi Berjudul “Hukum Pidana Adat Baduy Dan Pembaruan Hukum Pidana (Jakarta: Kencana, 2022). 11

29 Chandra Yusuf, *Omnibus Law Di Indonesia: Suatu Implementasi Hukum Yang Tidak Sesuai Dengan Sistem Hukum, Dalam Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya Kedalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*, Jakarta (Jakarta: Rajawali Press, 2007). 23

30 Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007). 27

31 Ibid. 4

2.	UUPM	95	80	70	Akumulasi jangka waktu masing-masing hak tersebut dengan cara dapat diberikan, diperpanjang dan diperbarui setelah tata cara diberikan, diperpanjang dan diperbarui yang dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) a, b, c yang menentukan “sekaligus di muka” dan “dimuka sekaligus” telah dinyatakan “tidak memiliki kekuatan hukum mengikat” oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusannya Nomor 21-22/PPU-V/2007 tanggal 17 Maret 2007, jangka waktu hak tetap berlaku
3	PP No. 40/199	95 atau 120	80 atau 100	60 atau 80 atau dengan jangka waktu yang tidak ditentukan lamanya sepanjang untuk keperluan tertentu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan kepada: a. departemen Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemerintah Daerah; b. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional; c. Badan keagamaan dan badan sosial	- Akumulasi jangka waktu dari masing-masing hak tersebut dengan cara, diberikan, diperpanjang dan diperbarui. Masing-masing hak atas tanah tersebut diberikan, diperpanjang dan diperbarui dengan ketentuan untuk jangka waktu paling lama - Untuk kepentingan penanaman modal/ investasi jangka waktu HGU yang dapat diberikan sekaligus selama 95 tahun (Pasal 11 ayat (1)). Dengan juga HGB dapat diberikan sekaligus selama 80 tahun (Pasal 28 ayat (1)). Serta HP dapat diberi untuk jangka waktu 70 tahun dengan ketentuan dapat dimohonkan perpanjangan dan pembaruan haknya sekaligus pada saat mengajukan permohonan hak untuk pertama kali

Sumber : Rangkuman Penulis menurut PP Nomor 40 Tahun 1996 dan UUPM Tahun 2007

Berdasarkan tabel di atas, dapat diketahui bahwa ketentuan yang mengatur tentang jangka waktu dan tata cara pemberian, perpanjangan dan pembaruan HGU atau HGB atau HP dalam PP Nomor 40 Tahun 1996 dan UUPM Tahun 2007 telah menggeser dan bertentangan dengan ketentuan yang mengatur hal sama dalam UUPA. Hal ini karena dalam Pasal 29 Ayat (3), Pasal 35 dan Pasal 41 Ayat (2) UUPA, terdapat klausul yaitu “...diberikan untuk jangka waktu paling lama...” yang mengandung konsekuensi bahwa HGU dan HGB atau HP hanya dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama sebagaimana ditentukan dalam pasal-pasal tersebut dan tidak dapat disimpangi atau digeser sekalipun dengan cara diperbarui haknya.

Kemudian, apabila ketentuan Pasal 11 Ayat (1), Pasal 28 Ayat (1) dan Pasal 48 Ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996 dibandingkan dengan semangat, jiwa atau filosofis dari Putusan MKRI Nomor 21-22/PPU-V/2007 yang dalam amar putusannya memutuskan bahwa ketentuan UUPM Tahun 2007 Pasal 22 Ayat (1) a, b, dan c “tidak memiliki kekuatan hukum mengikat” sepanjang menyangkut kata-kata “di muka sekaligus” dan “sekaligus di muka” karena bertentangan dengan UUD 1945, maka setiap kata-kata: “...dapat dilakukan sekaligus dengan membayar uang pemasukan yang ditentukan untuk itu pada saat pertama kali mengajukan permohonan hak...” yang terdapat dalam masing-masing pasal dari PP Nomor 40 Tahun 1996 juga bertentangan dengan UUD 1945. Karena pengaturan yang menentukan bahwa HGU atau HGB atau HP dapat dimohonkan perpanjangan dan pembaruan haknya sekaligus pada saat pertama kali mengajukan permohonan hak-hak tersebut, makna dan semangatnya tidak jauh berbeda dengan makna yang terkandung dalam ketentuan Pasal 22 Ayat (1) a, b, dan c UUPM Tahun 2007.

Prinsip hak menguasai negara telah digariskan oleh konstitusi secara spesifik sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945. Prinsip hak menguasai negara yang dimaksud adalah

dengan menempatkan kekuasaan negara dalam bentuk membuat kebijakan, mengatur, mengawasi, mengelola dan memberikan izin.

Secara garis besar, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) tentang pengertian “dikuasai oleh negara” sebenarnya mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas. Hal ini bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas sumber kekayaan “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”. Hal ini termasuk pula di dalamnya yaitu pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud.<sup>32</sup>

Sementara itu, Ni Luh Ariningsih Sari<sup>33</sup> mengatakan bahwa Pemaknaan Hak Menguasai Negara oleh Mahkamah Konstitusi bahwa Hak Menguasai Negara (HMN) seharusnya diletakkan pada dimensi filosofis yang tidak hanya memberikan kesempatan yang sama bagi setiap individu untuk menguasai tanah, melainkan juga memastikan bahwa individu-individu yang berada dalam posisi yang tidak menguntungkan akan memperoleh perlakuan yang berbeda dengan individu yang kedudukan sosial dan ekonominya lebih baik.

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa adanya Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja masih tumpang tindih dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, dalam rangka memenuhi kebutuhan hukum investor secara cepat maka pemerintah dapat melakukan jalan harmonisasi atau transplantasi hukum.

#### 4. PENUTUP

Kebijakan pertanahan untuk investasi pada dasarnya harus dapat diikuti oleh ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini sehingga tidak merugikan, baik negara, investor maupun masyarakat yang menguasai tanah. Undang-Undang Cipta Kerja dalam pelaksanaannya terdapat beberapa kelemahan yaitu seperti terjadi tumpang tindih antara peraturan yang satu dengan yang lain, khususnya menyangkut pertanahan. Dalam tataran peraturan perundang-undangan, undang-undang ini tidak didasarkan pada naskah akademis sebagai syarat pembentukan peraturan perundang-undangan. Untuk mempercepat dan memenuhi keinginan investor terhadap kebutuhan tanah untuk investasi, maka pemerintah sebaiknya memanfaatkan cara transplantasi undang-undang investasi dari negara lain.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Brugink, J.J.H. *Rechtsreflecties, Terjemahan Arief Sidharta, Refleksi Tentang Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- Delfayanto, Oksi. *Negara Hukum Kepastian, Keadilan Dan Kemanfaatan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2020.
- Dworkin, Ronald. *Legal Research*. Daedalus: Spring, 1973.
- Fathurohman, Ferry. *Transplantasi Hukum Dan Masalahnya, Disertasi Berjudul “Hukum Pidana Adat Baduy Dan Pembaruan Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana, 2022.
- Fauzi, Noer. *Petani Dan Penguasa Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.
- Ibrahim, Johnny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Ketiga. Malang: Bayumedia Publishing, 2007.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Ismail, Nurhasan. *Hukum Agraria Dalam Tantangan Perubahan*. Malang: Setara Press, 2018.
- Kebudayaan, Pusat Bahasa Kementerian Pendidikan Dan. *Pergeseran Sebagai Kata Sifat (n) Berarti: (1) Pergeseran; (2) Peralihan; Perpindahan; Pergantian; Bandingkan Dengan Arti Kata Pergeseran Sebagai Kata Sifat (n) Berarti Proses, Cara, Perbuatan Menggeser. Berasal Dari Kata Geser Sebagai Kata Kerja (v) Ber*. Jakarta: Kemendikbud RI, 2008.

32 Redi, *Omnibus Law, Diskursus Pengadaptasiannya Kedalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*. 246

33 Ni Luh Ariningsih Sari, “Konsep Hak Menguasai Negara Terhadap Tanah Dalam Hukum Tanah (UUPA) Dan Konstitusi,” *Jurnal Ganec Swara* 15, no. 1 (2021): 997.

- Nurjaya, I Nyoman. *Reorientasi Paradigma Pembangunan Hukum Negara Dalam Masyarakat Multikultural : Perspektif Antropologi Hukum. Dalam Menuntaskan Agenda Reformasi : Dinamika Pembangunan Hukum Di Indonesia*. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya-Setara Pers, 2008.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1980.
- Redi, Ahmad. *Omnibus Law, Diskursus Pengadaptasiannya Kedalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*. Jakarta: Rajawali Press, 2020.
- Sari, Ni Luh Ariningsih. "Konsep Hak Menguasai Negara Terhadap Tanah Dalam Hukum Tanah (UUPA) Dan Konstitusi." *Jurnal Ganec Swara* 15, no. 1 (2021): 997.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Soerodjo, Irawan. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*. Surabaya: Arkola, 2003.
- Syamsudin, H. Aziz. *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Tina Amalia, Harry Budi Hartono. *Dinamika Hukum Isvestasi Di Indonesia*. Jakarta: Karya Ilmu Bermanfaat, 2021.
- Wibowo, Basuki Rekso. *Omnibus Law Sebagai Kebijakan Politik Dalam Pembaruan Hukum: Solusi Atau Masalah Baru?, Dalam Sri Hajati, Dinamika Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2020.
- Yusuf, Chandra. *Omnibus Law Di Indonesia: Suatu Implementasi Hukum Yang Tidak Sesuai Dengan Sistem Hukum, Dalam Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya Kedalam Sistem Perundang-Undangan Nasional, Jakarta*. Jakarta: Rajawali Press, 2007.
- Zulfikar, Ary. *Hukum Penanaman Modal Kebijakan Pembatasan Modal Asing Kajian Pemanfaatan Arus Modal Asing Untuk Pengutan Struktur Ekonomi Kerakyatan*. Bandung: Keni Media, 2019.