



PEMBENTUKAN BANK TANAH DAN PENGUATAN HAK PENGELOLAAN PASCA UU NO. 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

Oleh :

Ida Ayu Putu Sri Astiti Padmawati,¹⁾ Ida Ayu Ratna Kumala²⁾, Agustina Ni Made Ayu D.P.³⁾

^{1,2)} Fakultas Duta Dharma Universitas I Gusti Bagus Sugriwa, ³⁾ Universitas Mahasaraswati Denpasar

Email: iapadma97@gmail.com^{1,2)}, agustinafh@unmas.ac.id³⁾

Abstract

The land bank agency is expected to be able to systematically acquire land for land that has not been developed, abandoned land, or that has been left vacant and is considered to have potential for development. However, in reality, efforts to build a Land Bank as an institution that assists the government in managing state asset lands coupled with Strengthening Management Rights raises many problems.

This study uses normative legal research methods. The approaches used in this study are the statue approach, the historical approach, and the conceptual approach.

The urgency of establishing a land bank after the formation of the Job Creation Law and Government Regulations on Land Banks was driven by Indonesia's urgency regarding the problem of the enormous need for land, which later the land would be used as a vehicle for investment activities. So that the norms in the Job Creation Law and Land Bank Government Regulations regarding the establishment of a land bank have not been able to represent the initial urgency of establishing a land bank in Indonesia. The implications of strengthening Management Rights and granting Management Rights to Indigenous Peoples will only cause problems, because it can demand the existence of Customary Law Communities and Ulayat Land, on the other hand, it is even more profitable for investors. So that after the Constitutional Court Decision No. 91/PUU-XVIII/2020 and the Constitutional Court Decision No. 103/PUU-XVIII/2020, the government must be able to act decisively to abolish the policy of strengthening Management Rights and granting Management Rights to Customary Law Communities

Keywords: *Land Bank, Management Right, Urgency*

Abstrak

Badan bank tanah diharapkan dapat mengakuisisi tanah secara sistematis terhadap tanah yang belum dikembangkan, tanah terlantar, atau yang ditinggalkan kosong dan dianggap memiliki potensi untuk pengembangan. Namun

kenyataannya, upaya membangun Bank Tanah sebagai lembaga yang membantu pemerintah dalam pengelolaan tanah-tanah aset negara dibarengi dengan Penguatan Hak Pengelolaan menimbulkan banyak permasalahan.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan perundang-undangan (*The statute approach*), Pendekatan Sejarah (*The History Approach*), dan Pendekatan Konseptual (*The Conceptual Approach*)

Urgensi pembentukan bank tanah pasca terbentuknya UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah adalah karena didorong keterdesakan Indonesia akan permasalahan kebutuhan tanah yang sangat besar, yang nantinya tanah tersebut digunakan sebagai wadah kegiatan investasi. Sehingga norma-norma dalam UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah terkait pembentukan bank tanah belum mampu merepresentasikan urgensi awal pembentukan bank tanah di Indonesia. Implikasi penguatan Hak Pengelolaan dan pemberian Hak Pengelolaan kepada Masyarakat Hukum Adat hanya akan menimbulkan permasalahan, karena dapat melemahkan keberadaan MHA dan Tanah Ulayat disisi lain malah lebih menguntungkan pada pihak investor. Sehingga pasca Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 dan Putusan MK No. 103/PUU-XVIII/2020, pemerintah harus dapat bertindak tegas untuk menghapus kebijakan penguatan Hak Pengelolaan dan pemberian Hak Pengelolaan pada Masyarakat Hukum Adat

Kata Kunci: Bank Tanah, Hak Pengelolaan, Urgensi

A. Pendahuluan

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6673 (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) khususnya pada Pasal 125 sampai dengan Pasal 135 memberikan amanat akan dibentuk lembaga baru berupa Badan Bank Tanah yang disinyalir menjadi solusi untuk menjawab permasalahan pertanahan di Indonesia. Atas pelaksanaan

ketentuan tersebut, maka dibentuklah Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 109 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6683 (selanjutnya disebut PP Badan Bank Tanah). Berdasarkan Pasal 1 angka 1 PP Badan Bank Tanah menyatakan bahwa Badan Bank Tanah yang selanjutnya disebut Bank Tanah adalah badan khusus (*sui generis*) yang merupakan badan hukum Indonesia yang dibentuk oleh

pemerintah pusat yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola tanah. Badan bank tanah diharapkan dapat mengakuisisi tanah secara sistematis terhadap tanah yang belum dikembangkan, tanah terlantar, atau yang ditinggalkan kosong dan dianggap memiliki potensi untuk pengembangan.¹

Namun kenyataannya, pengaturan mengenai Bank Tanah dalam UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah mengandung banyak konflik. Upaya membangun Bank Tanah sebagai lembaga yang membantu pemerintah dalam pengelolaan tanah-tanah aset negara dibarengi dengan Penguatan Hak Pengelolaan (selanjutnya disebut HPL) yang menimbulkan beberapa permasalahan.

Penguatan HPL dalam UU Cipta Kerja dan PP bank tanah dimaksudkan untuk mempermudah tujuan atau arah politik hukum dibentuknya peraturan tersebut, yaitu untuk kemudahan investasi dan menjadikan tanah sebagai salah satu media atau sarana akan diadakannya

investasi tersebut. Penguatan HPL dalam UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah ditandai dengan diberikannya kewenangan kepada Bank Tanah untuk mengelola tanah HPL yang di atasnya diberikan hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Pasal 129 ayat (1) UU Cipta Kerja *jo* Pasal 40 ayat (1) PP Bank Tanah menentukan bahwa Tanah yang dikelola badan bank tanah diberikan hak pengelolaan. Selanjutnya Pasal 129 ayat (2) UU Cipta Kerja *jo* Pasal 40 ayat (2) PP Bank Tanah menentukan bahwa terhadap hak atas tanah di atas hak pengelolaan tersebut dapat diberi hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB), dan hak pakai. Pasal 4 PP No.18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah menentukan sumber HPL dapat berasal dari tanah negara dan tanah ulayat.

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa terjadi konflik norma antara urgensi pembentukan Bank Tanah dan penguatan HPL didalam UU Cipta Kerja serta PP Bank Tanah, dengan UU No. 5

¹ Bernhard Limbong, 2013, *Bank Tanah*, Margaretha Pustaka, Jakarta, h.70.

Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan UUPA) dan Hak Menguasai Negara yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 jo. Pasal 2 ayat (2) UUPA.

B. Metode Penelitian

Dalam penyusunan penelitian ini jenis penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif, karena penelitian ini beranjak dari konflik norma mengenai urgensi pembentukan Bank Tanah dan penguatan HPL didalam UU Cipta Kerja serta PP Bank Tanah, dengan UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan UUPA) dan Hak Menguasai Negara yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 jo. Pasal 2 ayat (2) UUPA. Pendekatan yang digunakan untuk memecah permasalahan pada penelitian ini yaitu Pendekatan perundang-undangan (*The statue approach*), Pendekatan Sejarah (*The History Approach*), dan Pendekatan Konseptual (*The Conceptual Approach*). Sumber Bahan hukum yang akan digunakan menunjang

pembahasan permasalahan diatas adalah bahan hukum primer, bahan hukum. Teknik pengumpulan bahan hukum dengan cara pencatatan melalui sistem file.²

Analisis hukum pada penelitian ini menggunakan asas preferensi hukum yang dibarengi dengan metode Interpretasi (Penafsiran) hukum³, karena penelitian ini beranjak dari adanya konflik norma mengenai urgensi pembentukan Bank Tanah dan penguatan HPL didalam UU Cipta Kerja serta PP Bank Tanah, dengan UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan UUPA) dan Hak Menguasai Negara yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 jo. Pasal 2 ayat (2) UUPA..

C. Pembahasan

1. Urgensi Pembentukan Bank Tanah di Indonesia

² I Made Suwitra, 2009, "Eksistensi Hak Penguasaan Dan Pemilikan Atas Tanah Adat Di Bali Dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional", Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, h.65-66

³ Enju Juanda, 2016, *Konstruksi Hukum Dan Metode Interpretasi Hukum*, Jurnal Ilmiah Galuh Justisi, Fakultas Hukum Universitas Galuh, Ciamis, , Vol, 4, No. 2 September, h. 34

Pembentukan bank tanah tidak dapat terlepas dari Hak Menguasai Negara (HMN) dan asas fungsi sosial tanah. HMN harus digunakan sebagai landasan konstitusional dan fungsi sosial tanah sebagai landasan hukum (*legal standing*) untuk dapat melaksanakan pengelolaan terhadap tanah-tanah yang berada di wilayah Indonesia. Dengan landasan ini, bank tanah dapat mengoptimalkan fungsi tanah sebagai obyek agraria nasional untuk memberikan manfaat dan mensejahterakan rakyat Indonesia.⁴ Keadaan tersebutlah yang menimbulkan gagasan untuk membentuk bank tanah, bahkan telah muncul pada tahun 80-an. Di Indonesia kegiatan yang dapat disebut sebagai embrio bank tanah antara lain Jakarta Industrial Estate Pulo Gadung (JIEP)⁵ di Jakarta dan

Surabaya Industrial Estate Rangkut (SIER) di Surabaya.⁶

Urgensi awal pembentukan bank tanah di Indonesia yaitu untuk: 1) menjamin terwujudnya tujuan yang dirumuskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945; 2) Sebagai instrumen untuk melaksanakan berbagai kebijakan pertanahan dan mendukung pengembangan wilayah secara efisien dan efektif; dan 3) Mengendalikan pengadaan, penguasaan, dan pemanfaatan tanah secara adil dan wajar dalam melaksanakan pembangunan; dan 4) Mengatasi permasalahan pertanahan di Indonesia. Namun, urgensi pembentukan bank tanah pasca terbentuknya UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah adalah karena didorong keterdesakan Indonesia akan permasalahan kebutuhan tanah yang sangat besar, yang nantinya tanah tersebut digunakan sebagai wadah kegiatan investasi.⁷

⁴ Sri Susyanti Nur, 2010, *Bank Tanah: Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan*, AS Publishing, Makassar, h,176.

⁵ PT. JIEP, "Tentang PT. Jakarta Industrial Estate Pulogadung", https://www.iiie.co.id/tentang-kami/pt-jakarta-industrial-estate-pulogadung-pt-jiep/?gclid=Cj0KCOiAiJSeBhCCARIsAHnAzT_Yys_V-3Vnb55qkCS7j1GLuzYBgvu_b3JqL3CdJ1h023atk6T9BzsaAqyEEALw_wcB, diakses pada Rabu 11 Januari 2023.

⁶ SIER, *Sejarah Singkat PT. SIER*, https://sier.id/page/sejarah_singkat_pt_sier, diakses pada Rabu 11 Januari 2022.

⁷ Ellen Setiadi, 2021, "Bank Tanah", makalah pada Webinar Bank Tanah Dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Ciptaker: Apakah Manfaatnya Bagi Masyarakat?, Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia, Rabu, 7 Juli 2021.

Dimasukkannya substansi bank tanah dalam UU Cipta Kerja ternyata merombak pemikiran-pemikiran pemerintah terdahulu untuk membentuk bank tanah yang berorientasi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat melalui pelayanan publik di dibidang pertanahan. Nyatanya pembentukan bank tanah tidak terlepas dari roh investasi dari UU Cipta Kerja sebagai UU pembentukannya. Hal ini ditandai dengan Bank Tanah mendorong liberalisasi pasar tanah dan kemudahan badan usaha asing menguasai tanah. Bank tanah tidak berpihak pada pemenuhan hak masyarakat kecil atas tanah, melainkan investasi sebagaimana diatur dalam Pasal 19 PP Bank Tanah, yang menyatakan bahwa dukungan dalam jaminan ketersediaan tanah untuk kepentingan pembangunan nasional merupakan jaminan penyediaan tanah untuk pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah dalam rangka mendukung ekonomi dan investasi.

Regulasi pembentukan bank tanah di Indonesia muncul pasca

disahkannya UU Cipta Kerja dan selanjutnya dibentuk peraturan pelaksana berupa PP Bank Tanah. Bank tanah yang dicanangkan akan dibentuk oleh Indonesia, memperoleh kewenangan atribusi. Indonesia telah mempunyai regulasi mengenai bank tanah, hanya saja Indonesia belum membentuk kelembagaan dari bank tanah itu sendiri. Rencananya bank tanah akan selesai dibentuk pada tahun 2023.

Menelaah dari pengaturan pembentukan bank tanah yang akan dicanangkan dibentuk di Indonesia, maka tidak dijelaskan secara jelas konsep/jenis bank tanah yang akan dibentuk. Seharusnya mengenai konsep/jenis bank tanah harus ditetapkan secara tegas sebagaimana negara-negara yang memiliki lembaga bank tanah seperti Belanda dan Amerika. Ketidakjelasan konsep/jenis bank tanah terlihat pada kedudukan, tugas dan fungsi Bank Tanah pada PP Bank Tanah malah mencerminkan konsep dikotomi yang nantinya berimplikasi kepada kewenangan Bank Tanah pengelolaan tanah. Lebih lanjut, Pasal 26, Pasal 32, Pasal 33, Pasal

34, Pasal 44 dan Pasal 48 PP Bank Tanah memerintahkan untuk mengatur lebih lanjut struktur dan penyelenggaraan Bank Tanah dalam Peraturan Presiden (Perpres). Akhirnya sebagai pelaksana PP Bank Tanah, pada tanggal 27 Desember 2021 pemerintah membentuk Peraturan Presiden No. 113 Tahun 2021 Tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah (selanjutnya disebut Perpres Struktur dan Penyelenggaraan Bank Tanah).

2. Implikasi Penguatan Hak Pengelolaan dalam UU Cipta Kerja Terhadap Kewenangan Bank Tanah

Beberapa permasalahan penguatan HPL dalam UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah diantaranya, *Pertama* terhadap Pasal 129 ayat (2) UU Cipta Kerja *jo* Pasal 40 ayat (2) PP Bank Tanah yang menentukan diatas Hak Pengelolaan dapat diberikan HGU, tidak sejalan dengan Pasal 28 ayat (1) UUPA yang pada prinsipnya mengatur bahwa HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara. *Kedua*, RUU Cipta Kerja) ditentukan bahwa

jangka waktu hak atas tanah diatas HPL diberikan jangka waktu selama 90 (sembilan puluh) tahun. Namun, tidak ada pengaturan lebih lanjut dalam UU Cipta Kerja, PP Bank Tanah, dan peraturan pelaksanaannya terkait mengenai hak atas tanah diatas HPL ini. Ditambah, Pasal 40 ayat (6) PP Bank Tanah lebih lanjut menentukan mengenai perpanjangan dan pembaharuan hak atas tanah HPL dapat diberikan sekaligus setelah dimanfaatkan dan diperjanjikan. “dapat diberikan sekaligus” Dengan kata lain pemberian perpanjangan dan pembaharuan hak atas tanah di atas HPL tidak diberikan secara bertahap namun dapat langsung diberikan diawal dengan cara akumulasi jangka waktu pemberian ditambah jangka waktu perpanjangan. Pasal 129 ayat (2) UU Cipta Kerja *jo* Pasal 40 ayat (2) PP Bank Tanah dan Pasal 40 ayat (6) PP Bank Tanah menimbulkan permasalahan karena bertentangan dengan semangat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, UUPA dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. Nomor 21-22/PUU-V/2007 mengenai pengujian UU No. 25 Tahun 2007

tentang Penanaman Modal. Penguatan HPL dalam UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah nantinya akan berimplikasi memberikan Permasalahan yang sangat besar kedepannya, yaitu 1) Menyebabkan peningkatan angka Konflik Agraria; 2) Memunculkan kembali prinsip Domein Verklaring; 3) Pelemahan keberadaan masyarakat hukum adat dan tanah ulayatnya; dan 4) Tumpang Tindih kewenangan lembaga pertanahan.

Banyak yang meragukan keberadaan bank tanah untuk benar-benar akan menjamin ketersediaan tanah bagi ekonomi berkeadilan, sesuai tujuan yang tercantum dalam peraturannya. Penguatan HPL menjadi salah satu faktor yang disinyalir dapat membuka potensi korupsi yang bukan saja pada tingkatan korupsi perseorangan/kelompok namun sudah pada tingkatan korupsi insitusional (*institutional corruption*) dengan *design* lembaga dan politik atau korupsi dengan menggunakan perangkat negara (*state capture*

corruption).⁸ Denis F. Thompson menyatakan bahwa korupsi institusional adalah rusaknya kepercayaan publik yang mengurangi otoritas dan legitimasi pada negara maupun sektor swasta, proses politik, serta akuntabilitasnya. Kerusakan itu terjadi bila publik memandang institusi tidak lagi bisa dipercaya, bahkan bila institusi itu berfungsi sebagaimana mestinya. Begitu kepercayaan publik rusak, sulit mengembalikannya dan mendorong lingkaran korupsi institusional yang ganas dan menular.⁹

Ujung tombak dari HMN adalah HPL, dikhawatirkan jika HPL diperkuat dengan “sifat” hanya mengeksploitasi tanah-tanah untuk kepentingan golongan tertentu saja, maka cita-cita HMN bisa dikatakan gagal. Bagaimanapun juga HMN berada di bawah hak bangsa Indonesia yang menurut pasal 1 ayat (1) sampai dengan ayat (3) UUPA

⁸ Hariadi Kartodihardjo, 2021, “Potensi Korupsi Institusional Bank Tanah”, makalah pada Seminar Bank Tanah dan Ekonomi Berkeadilan, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Kamis 21 Oktober 2021.

⁹ Dennis F. Thompson, 2013, *Two Concepts of Corruption*, Edmond J. Safra Research Lab Working Papers, No. 16, Harvard University, h,5-6.

memiliki unsur kepunyaan dan unsur kewenangan. Unsur kepunyaan bahwa tanah-tanah di wilayah Indonesia adalah milik bangsa Indonesia yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, dan unsur kewenangan bahwa pengaturan tanah-tanah tersebut ada di tangan negara untuk mengelolanya secara adil. Penguatan HPL yang berkaitan dengan kewenangan bank tanah memang membawa implikasi yang sangat besar dan luas, sehingga pengaturan penguatan HPL dalam UU Cipta Kerjaja, PP Bank tanah, dan peraturan pelaksanaannya hendaknya harus dihapus dan agar sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 021-022/PUU-V/2007 dan UUPA, selanjutnya pengaturan mengenai objek perolehan tanah oleh Bank Tanah harus ditinjau kembali agar tidak bertentangan dengan objek-objek lembaga lainnya.

Melalui kebijakan yang tepat, bank tanah dapat menjalankan makna dan tujuan pembentukannya sebagai salah satu wujud intervensi negara/pemerintah sebagaimana yang diamanahkan oleh Pasal 33 ayat (3)

UUD NRI 1945 *jo.* Pasal 2 ayat (2) UUPA, yaitu negara cq pemerintah mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Salah satu peran aktifnya adalah membentuk bank tanah sebagai upaya penataan (perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian) penguasaan dan pemilikan tanah. Pasca Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020, harusnya pemerintah dapat memaknai secara menyeluruh amar putusan tersebut. Maka ada beberapa tindakan yang dapat dilakukan pemerintah diantaranya:

1. Perbaiki Formil

Menelaah pada UU Cipta Kerja, adanya penamaan baru suatu undang-undang yaitu UU tentang Cipta Kerja yang kemudian dalam Bab Ketentuan Umum diikuti dengan perumusan norma asas, tujuan dan ruang lingkup yang selanjutnya dijabarkan dalam bab dan pasal-pasal terkait dengan ruang lingkup tersebut (Pasal 6 sampai dengan Pasal 15 UU Cipta Kerja), maka UU Cipta Kerja tidaklah sejalan dengan rumusan baku atau standar dalam pembentukan peraturan perundang-

undangan karena hal demikian sesungguhnya menunjukkan norma yang dibentuk tersebut seolah-olah sebagai undang-undang baru. Namun, substansi terbesar dalam UU Cipta Kerja telah ternyata adalah merupakan perubahan terhadap sejumlah undang-undang.

Dengan demikian, apabila UU Cipta Kerja dimaksudkan sebagai pembentukan UU baru maka format dan sistematika pembentukannya harus disesuaikan dengan format pembentukan UU baru. Apabila dimaksudkan sebagai perubahan UU semestinya format perubahan tersebut mengikuti format yang telah ditentukan sebagai pedoman baku atau standar dalam mengubah peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaktubkan dalam Lampiran II UU UU 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Maka dari itu perbaikan formil pada UU Cipta Kerja dapat dilakukan beberapa upaya diantaranya dengan cara:

- a) Perbaikan UU PPP dengan tujuan untuk membangun sistem perundang-undangan yang lebih baik; atau

- b) Masing-masing bidang/kluster diatur dalam UU Tersendiri.

2. Perbaikan Materiil

Mahkamah melakukan pemisahan (*spilitsing*) terhadap pemeriksaan antara pengujian formil dengan pengujian materiil Permohonan pengujian UU Cipta Kerja. Pengujian materiil UU Cipta Kerja diputus dengan Putusan MK No. 103/PUU-XVIII/2020, dengan amar putusan menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima. Hal ini dikarenakan berdasarkan amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut, telah ternyata terhadap UU Cipta Kerja telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat dan putusan dimaksud mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan. Sehingga, terhadap permohonan pengujian materiil UU Cipta Kerja tidak relevan lagi untuk dilanjutkan pemeriksaannya, karena objek permohonan yang diajukan Pemohon tidak lagi sebagaimana substansi undangundang yang dimohonkan pengujiannya. Namun, *Dissenting Opinion* Putusan MK No.91/PUU-

XVIII/2020 dan Putusan MK No. 103/PUU-XVIII/2020, serta Poin pertimbangan 3.18.10 Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 memungkinkan diperlukannya perbaikan substansi.

Perbaikan substansi ini harus dimulai dari yang paling dasar yaitu terkait permasalahan pengaturan bank tanah yang akan dibentuk di Indonesia. Upaya yang dapat dilakukan untuk mewujudkan bank tanah yang adil dan berkepastian hukum yaitu dengan membenahi substansi-substansi pengaturan yang bermasalah diantaranya:

Pertama, harus ditelaah dari landasan pembentukan bank tanah di Indonesia. konstruksi pemikiran pembentukan bank tanah yang dituangkan dalam UU Cipta Kerja, PP Bank Tanah, dan peraturan pelaksanaannya malah tidak mencerminkan dan menjalankan landasan diatas. Konsep ekonomi berkeadilan dengan arah 'kemudahan investasi' yang merupakan gempelan dari induk pembentukan bank tanah yaitu UU Cipta Kerja, terlalu luas memberikan celah bagi pihak investor untuk memberdayakan

tanah. Pembentukan bank tanah yang seakan tergesa-gesa untuk menarik investor pasca terbentuknya UU Cipta Kerja, PP Bank Tanah, dan peraturan pelaksanaannya malah memudahkan kemanfaatan dan tujuan awal pembentukan bank tanah. Sehingga, harus dipastikan landasan pembentukan bank tanah harus berorientasi pada rakyat. Landasan filosofis bank tanah harus ditelaah kembali guna sejalan dengan landasan yuridis dan landasan sosiologis serta tujuan pemanfaatan tanah di Indonesia. Tepatnya, pembentukan bank tanah harusnya diarahkan pada maksud dan tujuan "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat", hal ini sangat tepat mengingat bahwa bank tanah tidak dapat terlepas dari kewenangan yang didapat dari HMN.

Kedua, Menentukan konstruksi bank tanah yang akan diterapkan di Indonesia. Pada konstruksi pembentukan bank tanah di Indonesia tidak dijelaskan secara jelas konsep/jenis bank tanah yang akan dibentuk di Indonesia. Hal ini terlihat pada kedudukan, tugas dan fungsi Bank Tanah pada PP Bank

Tanah malah mencerminkan konsep dikotomi yang nantinya berimplikasi kepada kewenangan Bank Tanah pengelolaan tanah. Pasal tersebut memberikan beberapa sifat yang terkandung di dalamnya, Pasal 2 ayat (2) huruf a merupakan kewenangan negara yang direpresentasikan melalui badan-badan atau lembaga-lembaga publik bidang pertanahan, sehingga pasal ini bersifat publik. Pasal 2 ayat (2) huruf b bersifat publik yang mana menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, dapat dimaksudkan berupa pengaturan HPL dengan HGB dan Hak Pakai di atasnya. Selanjutnya Pasal 2 ayat (2) huruf c bersifat privat sebagaimana pengaturan dalam Pasal 4 jo. Pasal 16 UUPA. Ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA mengenai HMN pada dasarnya memiliki sifat publik namun tidak meniadakan sifat privatnya sebagaimana diatur dalam pada huruf c.

Ketiga, menghapus kebijakan penguatan HPL dan pemberian HPL pada MHA yang dapat melemahkan keberadaan MHA dan Tanah Ulayat.

Di atas tanah HPL Bank Tanah hanya dapat diberikan HGB atau Hak Pakai saja. Dari ketentuan ini nampak bahwa tujuan didirikannya Bank Tanah tidak lain adalah untuk pemberian hak atas tanah demi kepentingan bisnis, bukan untuk pemukiman/ tempat tinggal. Penguatan HPL ini berimplikasi bahwa kewenangan bank tanah nantinya akan melemahkan keberadaan MHA dan Tanah Ulayat karena sumber HPL dapat berasal dari hak ulayat.

Disisi lain masyarakat juga harus ikut berperan dalam pengawasan penyelenggaraan bank tanah, karena hajat hidup masyarakat tidak dapat terlepas dari tanah. Masyarakat dapat ikut serta dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Kegiatan ini adalah salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat secara nyata dan terarah, dengan keikutsertaan masyarakat dalam memberikan gagasan atau inspirasi dan dapat juga melakukan pengawasan terhadap kinerja bank tanah, maka secara tidak langsung telah memberikan informasi kepada

masyarakat maupun kepada bank tanah nantinya.

D. Simpulan dan Saran

Berdasarkan uraian diatas, dapat diambil simpulan bahwa Urgensi pentingnya pembentukan bank tanah di Indonesia sebelum terbentuknya UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah yaitu untuk: 1) menjamin terwujudnya tujuan yang dirumuskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945; 2) Sebagai instrumen untuk melaksanakan berbagai kebijakan pertanahan dan mendukung pengembangan wilayah secara efisien dan efektif; dan 3) Mengendalikan pengadaaan, penguasaan, dan pemanfaatan tanah secara adil dan wajar dalam melaksanakan pembangunan; dan 4) Mengatasi permasalahan pertanahan di Indonesia. Namun, urgensi pembentukan bank tanah pasca terbentuknya UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah adalah karena didorong keterdesakan Indonesia akan permasalahan kebutuhan tanah yang sangat besar, yang nantinya tanah tersebut digunakan sebagai wadah kegiatan investasi. Sehingga norma-norma dalam UU Cipta Kerja dan PP

Bank Tanah terkait pembentukan bank tanah belum mampu merepresentasikan urgensi awal pembentukan bank tanah di Indonesia.

Implikasi penguatan HPL dan pemberian HPL kepada Masyarakat Hukum Adat hanya akan menimbulkan permasalahan, karena dapat melemahkan keberadaan MHA dan Tanah Ulayat disisi lain malah lebih menguntungkan pada pihak investor. Sehingga pasca Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 dan Putusan MK No. 103/PUU-XVIII/2020, pemerintah harus dapat bertindak tegas untuk menghapus kebijakan penguatan HPL dan pemberian HPL pada MHA

Daftar Pustaka

Buku

Limbong, Bernhard, 2013, *Bank Tanah*, Margaretha Pustaka, Jakarta, h.70.

Nur, Sri Susyanti, 2010, *Bank Tanah: Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan*, AS Publishingi, Makassar.

Jurnal

Juanda, Enju, 2016, *Konstruksi Hukum Dan Metode Interpretasi Hukum*, Jurnal Ilmiah Galuh Justisi, Fakultas Hukum Universitas Galuh, Ciamis, , Vol, 4, No. 2 September.

Thompson, Dennis F., 2013, *Two Concepts of Corruption*, Edmond J. Safra Research Lab Working Papers, No. 16, Harvard University.

Makalah

Kartodihardjo, Hariadi, 2021, “Potensi Korupsi Institusional Bank Tanah”, makalah pada Seminar Bank Tanah dan Ekonomi Berkeadilan, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Kamis 21 Oktober 2021.

Setiadi, Ellen, 2021, “Bank Tanah”, makalah pada Webinar Bank Tanah Dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Ciptaker: Apakah Manfaatnya Bagi Masyarakat?, Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia, Rabu, 7 Juli 2021.

Suwitra, I Made, 2009, “Eksistensi Hak Penguasaan Dan Pemilikan Atas Tanah Adat Di Bali Dalam Perspektif Hukum Agraria

Nasional”, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang.

Internet

PT. JIEP, “Tentang PT. Jakarta Industrial Estate Pulogadung”, https://www.iiie.co.id/tentang-kami/pt-jakarta-industrial-estate-pulogadung-pt-jiep/?gclid=Cj0KCCQiAiJSeBhC-CARIsAHnAzT_Yys_V-3Vnb55qkCS7j1GLuzYBgvu_b3JqL3CdJ1h023atk6T9BzsaAqyEEALw_wcB, diakses pada Rabu 11 Januari 2023.

SIER, *Sejarah Singkat PT. SIER*, https://sier.id/page/sejarah_singkat_pt_sier, diakses pada Rabu 11 Januari 2022.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 2043)

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020
tentang Cipta Kerja (Lembaran
Negara Republik Indonesia
Tahun 2020 Nomor 245 dan
Tambahan Lembaran Negara
Republik Indonesia Nomor
6673)

Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun
2021 tentang Badan Bank Tanah
(Lembaran Negara Republik
Indonesia Tahun 2021 Nomor 29
dan Tambahan Lembaran
Negara Republik Indonesia
Nomor 6631)

Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun
2021 tentang Hak Pengelolaan,
Hak Atas Tanah, Satuan Rumah
Susun, dan Pendaftaran Tanah
(Lembaran Negara Tahun 2021
Nomor 28, Tambahan Lembaran
Negara Nomor 6630)

Peraturan Presiden No. 113 Tahun
2021 tentang Struktur dan
Penyelenggaraan Badan Bank
Tanah (Lembaran Negara Tahun
2021 Nomor 279)

Putusan Mahkamah Konstitusi No.
91/PUU-XVIII/2020

Putusan Mahkamah Konstitusi
No.103/PUU-XVIII/2020