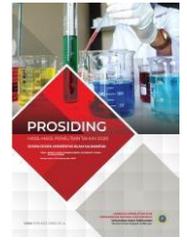




PROSIDING
HASIL-HASIL PENELITIAN DOSEN-DOSEN
UNIVERSITAS ISLAM KALIMANTAN

Tahun: 2023 ISBN: 978-623-7583-55-4

Homepage:
<https://ojs.uniska-bjm.ac.id/index.php/PPDU>



**KAJIAN TERHADAP UU NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA ATAS
KEBERADAAN BADAN BANK TANAH PASCA PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI**

Nurul Listiyani^{a*}, Rakhmat Nopliardy^a

^a*Program studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Kalimantan MAB*

^b*Program studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Kalimantan MAB*

**nurullistiyani5@gmail.com*

Abstract

The state needs clear regulations regarding land management in Indonesia. These regulations are also expected to help public interests, social interests, national development interests, economic equality, land consolidation and agrarian reform. Law Number 05 of 1960 or what is usually called the Basic Agrarian Law states that the relationship between the earth and the Indonesian nation is eternal, where all land in Indonesia belongs to the Indonesian nation, where the sectoral agency that has the authority to manage land is the National Land Agency. (BPN). The presence of Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation regulates a new institution which also has duties and functions in the land sector, namely the Land Bank Agency. With the issuance of the Constitutional Court Decision Number 91/PUU- However, the President continues to issue new derivative regulations regarding Land Bank Agencies, namely Presidential Regulation Number 113 of 2021 concerning the Structure and Implementation of Land Bank Agencies. Using normative legal research methods, researchers will examine the position of Land Banks in the Job Creation Law by referring to the Constitutional Court Decision which of course has major consequences for implementing regulations governing Land Banks.

Keywords: *Job Creation regulates, Authority, Land Bank, the National Land Agency*

Abstrak

Negara membutuhkan aturan yang jelas tentang pengelolaan tanah yang ada di Indonesia. Aturan-aturan tersebut juga diharapkan dapat membantu kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan dan reforma agrarian. Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1960 atau yang biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan hubungan antara bumi dan bangsa Indonesia bersifat abadi dimana seluruh tanah yang ada di Indonesia adalah milik Bangsa Indonesia, dimana instansi sektoral yang memiliki kewenangan dalam mengurus pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Hadirnya UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengatur Lembaga baru yang juga memiliki tugas dan fungsi pada sektor pertanahan, yakni Badan Bank Tanah. Dengan Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU- XVIII/2020, beberapa ratio decidendi penting dalam putusan tersebut diantaranya adalah bahwa tidak dibenarkan membentuk peraturan pelaksana baru untuk menghindari dampak yang lebih besar terhadap pemberlakuan UU Cipta Kerja selama tenggang waktu 2 (dua) tahun, Akan tetapi Presiden tetap mengeluarkan aturan turunan baru mengenai Badan Bank Tanah yaitu Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah.

Dengan metode penelitian hukum normatif, peneliti akan mengkaji kedudukan Bank Tanah dalam UU Cipta Kerja dengan mengacu kepada Putusan Mahkamah Konstitusi yang tentunya memiliki konsekuensi besar terhadap peraturan pelaksana yang mengatur tentang Bank Tanah.

Kata kunci: UU Cipta Kerja, Kewenangan, Badan Bank Tanah, Badan Pertanahan Nasional

PENDAHULUAN

Keberadaan Badan Bank Tanah ini merupakan salah satu terobosan pemerintah dalam menyediakan tanah untuk kepentingan umum dan kepentingan masyarakat yang membutuhkan tanah. (Arrizal & Wulandari, 2020) Berdasarkan pasal 126 disebutkan bahwa Badan Bank Tanah menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan Nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan serta reforma agrarian.

Sebelum keluarnya Undang-Undang Cipta Kerja, pertanahan dikelola oleh Badan Pertanahan Nasional. Dengan adanya dua lembaga yang mengatur hal yang sama maka dikhawatirkan akan terjadi tumpang tindih wewenang. Badan Pertanahan Nasional melakukan penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan, melaksanakan kebijakan pengadanan tanah dan pemanfaatan tanah, namun disisi lain Badan Bank Tanah juga diberikan kewenangan untuk melakukan pengadaan tanah dan pemanfaatan tanah sesuai dengan Pasal 129 Ayat (4) Undang-Undang Cipta Kerja.

Tentu saja untuk merealisasikan terbentuknya Bank Tanah memerlukan aturan turunan dari Undang-Undang Cipta Kerja yang khusus untuk mengatur mengenai Bank Tanah tersebut. Maka dari itu Kepala BPN meminta untuk percepatan Raperpres dilakukan.

Setelah keluarnya Undang-Undang Cipta Kerja dan desakan dari Kepala BPN diatas, pada bulan April 2021 pemerintah mengeluarkan aturan turunan tentang Badan Bank Tanah Nomor 64 Tahun 2021. Peraturan Pemerintah tersebut memuat tentang Ketentuan Umum, Fungsi dan tugas Bank Tanah, Kewenangan Bank Tanah, Aset Bank Tanah, Struktur Bank Tanah, Penyelenggaraan Bank Tanah, Ha katas Tanah Bank Tanah, Pengelolaan Keuangan, Akuntansi, Pelaporan, dan Pertanggung Jawaban Keuangan, serta ketentuan yang lainnya.

Namun pada November 2021 ternyata Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan

Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Inti dari isi putusan tersebut adalah pembentuk undang-undang harus segera melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dengan memuat metode *Omnibus* dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) tahun semenjak putusan tersebut dikeluarkan. Setelah itu pembentuk undang-undang dapat menindaklanjuti dengan perubahan terhadap undang-undang yang menggunakan metode *omnibus*. Akan tetapi walaupun telah dikeluarkannya Putusan Nomor 91/PUU- XVIII/2020 tersebut, Presiden tetap mengeluarkan aturan turunan baru mengenai Badan Bank Tanah yaitu Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden ini bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan bahwa:

“Menyatakan untuk menanggukkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja”

Dari penjabaran latar belakang diatas, ada beberapa yang menjadi permasalahan mengenai Badan Bank Tanah ini, maka dari itu perlu kajian menyeluruh tentang Badan Bank Tanah yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap kewenangan Badan Pertanahan Nasional dan konflik hukum karena dikeluarkannya Peraturan Presiden yang bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Penelitian Hukum menurut Peter Mahmud Marzuki adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. (Marzuki, 2005) Penelitian hukum memfokuskan kajian terhadap ketidaksinkronan serta kekaburan hukum yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja pada pembentukan Badan Bank Tanah, peneliti perlu menganalisa

lebih dalam mengenai peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Badan Bank Tanah.

Dalam kajian dilakukan pendekatan undang-undang (*Statuta Approach*) karena fokus kajian berangkat dari pembaharuan peraturan tentang keberadaan Badan Bank Tanah di dalam UU Cipta Kerja yang terindikasi tumpang tindih dalam hal kewenangan dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Sumber Bahan Hukum

Sebagai suatu penelitian hukum yang bersifat normatif, maka jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer (Peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan fokus permasalahan yang dikaji), bahan hukum sekunder (bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer meliputi buku-buku hukum, jurnal dan pendapat pakar

HASIL DAN PEMBAHASAN

Indikasi Kewenangan yang sama antara Badan Bank Tanah dengan Badan Pertanahan Nasional

Pertanahan tidak akan bisa lepas dari kehidupan manusia. Seiring perkembangan zaman dengan jumlah populasi manusia semakin meningkat juga mempengaruhi ekonomi yang harus selalu membaik dari waktu ke waktu. Tanah berpengaruh besar dalam bidang ekonomi terutama masalah perizinan usaha atau pembukaan usaha. Oleh sebab itu dalam pengelolaan tanah harus dilakukan sebaik mungkin demi kehidupan masyarakat yang sejahtera.

Dalam pengimplementasian pengelolaan pertanahan tersebut, pemerintah melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 membentuk sebuah lembaga yaitu Badan Pertanahan Nasional. Selanjutnya tahun 2015 pemerintah melakukan perubahan dimana pada Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional menyebutkan bahwa Badan Pertanahan Nasional merupakan Lembaga Pemerintah Non Kementerian.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan

hukum), serta bahan hukum tersier (berupa kamus hukum dan ensiklopedi)

Analisis Bahan Hukum

mengorganisasikan bahan-bahan hukum yang telah diperoleh. Setelah bahan hukum terkumpul dengan metode yang telah dijelaskan diatas, maka peneliti akan mengelola dan menganalisis bahan hukum tersebut dengan menggunakan cara berfikir "*Order of logic*", yang mengembangkan pola pikir berdasarkan gambar berikut, dimana satu lapisan dengan lapisan lainnya saling merefleksi, tidak terpisahkan dan menjadi satu kesatuan (integral atau holistik), di mana analisis permasalahan akan bergerak dari analisis yang paling mendasar dan hakiki kepada analisis yang bersifat materiil. (Susanto, 2007) Selanjutnya peneliti akan membuat kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang merupakan jawaban dari hasil analisis peraturan perundang-undangan, khususnya UU Cipta Kerja dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

sebuah terobosan dalam hal kewenangan pengelolaan pertanahan, di mana dalam Undang-Undang Cipta Kerja disebutkan bahwa pemerintah membuat lembaga baru yaitu Badan Bank Tanah. Badan Bank Tanah sendiri merupakan badan khusus yang mengelola tanah.

Pengendalian pemanfaatan ruang merupakan fungsi dari Badan Pertanahan Nasional. Disebutkan bahwa salah satu fungsi dari Badan Pertanahan Nasional adalah perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penertiban penguasaan dan pemilikan tanah serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang. Pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Cara Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional disebutkan bahwa Direktorat Jenderal VI mempunyai tugas untuk menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian pemanfaatan ruang, pengendalian alih fungsi lahan, pengendalian wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu, penertiban pemanfaatan ruang, dan penertiban, penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sesuai dengan peraturanperundang-undangan.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah pasal 10 disebutkan bahwa Badan Bank Tanah melaksanakan pengelolaan tanah yang salah satu kegiatannya adalah pengendalian tanah. Pengendalian tanah yang dimaksud pada Pasal 10 tersebut dijelaskan lagi pada pasal 13 bahwa kegiatan tersebut terdiri atas pengendalian penguasaan tanah, pengendalian pemanfaatan tanah dan pengendalian nilai tanah.

Selain itu Badan Bank Tanah juga diberikan fungsi atas pemanfaatan tanah. Disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 bahwa pemanfaatan tanah dilaksanakan melalui kerja sama pemanfaatan tanah dengan pihak lain. Kerja sama pemanfaatan tersebut dapat berbentuk jual beli, sewa, kerja sama usaha, hibah, tukar menukar, dan bentuk lainnya yang disepakati oleh pihak lain.

Sedangkan yang diketahui sebelumnya bahwa pengendalian pemanfaatan tanah merupakan fungsi dari Badan Pertanahan Nasional. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tidak menyebutkan mekanisme pelaksanaan yang lebih mendalam tentang bagaimana pembagian tugas tersebut dengan Badan Pertanahan Nasional.

Dalam hal ini untuk mekanisme pelaksanaannya bisa merujuk kepada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar. Tanah terlantar adalah tanah hak, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan tanah Atas Tanah yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan dan tidak dimanfaatkan dan/atau tidak dipelihara. (2021, 2021) Disebutkan bahwa kawasan yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar akan ditetapkan sebagai Aset Bank Tanah atau dialihkan kepada pihak lain melalui mekanisme yang transparan dan kompetitif. Tanah yang dikelola Badan Bank Tanah diberikan Hak Pengelolaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keberadaan Badan Bank Tanah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, Mahkamah Konstitusi

diberikan kewenangan dalam menguji undang-undang, hal inilah yang menjadi dasar pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja oleh Mahkamah Konstitusi.

Amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dapat ditarik garis besarnya sebagai berikut.

1. Menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan”;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini;
3. Memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan dan apabila dalam tenggang waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menjadi inkonstitusional secara permanen;
4. Menyatakan apabila dalam tenggang waktu 2 (dua) tahun pembentuk undang-undang tidak dapat menyelesaikan perbaikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja maka undang-undang atau pasal-pasal atau materi muatan undang-undang yang telah dicabut atau diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dinyatakan berlaku kembali;
5. Menyatakan untuk menanggukkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta

Kerja.

Namun pada faktanya pembentuk peraturan perundang-undangan yang salah satunya adalah presiden tetap mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah. Seperti yang diketahui sebelumnya, Putusan Mahkamah Konstitusi dikeluarkan pada tanggal 25 November 2021, sedangkan Putusan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 dikeluarkan pada tanggal 27 Desember 2021.

Jika merujuk pada amar putusan diatas, disebutkan bahwa ditanggungkannya segala tindakan atau kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas serta tidak dibenarkannya penerbitan peraturan pelaksanaan baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Cipta Kerja. Merujuk pada point ini sudah sangat jelas bahwa tindakan presiden mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 ini adalah sebuah pelanggaran.

Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat. Namun pelanggaran terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi tetap saja terjadi. Hal ini disebabkan Mahkamah Konstitusi tidak memiliki instrument atau lembaga eksekutor yang bertugas menjamin pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat. Walaupun Putusan Mahkamah Konstitusi menjadi sebuah hukum, namun tidak terdapat penghukuman disana. MK yang juga tidak punya wewenang untuk terlibat dalam proses penerapan putusannya sendiri sehingga MK dapat dipandang sebagai cabang kekuasaan dalam struktur ketatanegaraan yang paling lemah di antara cabang-cabang kekuasaan negara lainnya (*the least dangerous power, with no purse nor sword*). (Maulidi, 2018)

Karena kelemahan inilah Putusan Mahkamah Konstitusi seperti mudah dilanggar padahal itu berakibat hilangnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah karena tidak berkesesuaian pemerintah terhadap Undang-Undang 1945 yang menyatakan Indonesia adalah Negara Hukum. Sehingga pada akhirnya dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi ini memerlukan kesadaran Hukum yang tinggi

bagi para pembuat peraturan perundang-undangan sekiranya patuh.

Berdasarkan kajian peneliti, keberlangsungan Badan Bank Tanah saat ini tidak ada kejelasan apakah masih berjalan ataukah dibubarkan. Sehingga ketidakjelasan ini tidak sesuai dengan salah satu sifat Badan Bank Tanah yaitu transparan. Apabila dikaji dari segi normatif, maka Badan Bank Tanah bisa dijalankan apabila Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dinyatakan berlaku secara keseluruhan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Terdapat perbedaan wilayah tugas antara Badan Bank Tanah dengan Badan Pertanahan Nasional, dimana Badan Bank Tanah berperan sebagai *Land Manager* sedangkan Badan Pertanahan Nasional berperan sebagai *regulator*.
2. Keberadaan Badan Bank Tanah yang dilegitimasi lewat Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah dan dampaknya terkait putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 berpotensi diuji ke Mahkamah Agung. Hal ini mengkondisikan keberadaan Badan Bank Tanah masih berada di wilayah abu-abu dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai *Land Manager*.

Saran

Hasil penelitian masih jauh dari sempurna, akan tetapi penulis berharap agar dapat menjadi masukan bagi pemerintah dalam melakukan evaluasi terkait pengaturan kelembagaan agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan terutama dalam pengaturan kewenangan Badan Pertanahan Nasional dengan Badan Bank Tanah.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih atas pendanaan penelitian ini dari Hibah APBU UNISKA skema Penelitian Pemula No. Kontrak: 109/UNISKA-PUSLIT/III/2023

Penulis juga mengucapkan terima kasih banyak atas kerjasama yang baik serta bantuan analisa oleh Kantor Wilayah Badan pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Selatan serta pihak-pihak yang terkait.

DAFTAR PUSTAKA

- Arrizal, N. Z., & Wulandari, S. (2020). Kajian Kritis Terhadap Eksistensi Bank Tanah dalm Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. *Keadilan Jurnal*, 100.
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Susanto, A. F. (2007). *Hukum dari Cosilence Menuju Paradigma Hukum Konstruksi Transgersif*. Bandung: Refika Aditama.
- 2021, P. P. (2021). *Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar*.
- Maulidi, M. A. (2018). Problematika Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkalahm Konstitusi, Perspektif Negara Hukum. *Jurnal Hukum Ius Quia* , 538.