

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi

Nomor :2803/SK/BAN-PT/Ak-PPJ/S/V/2020

KONSTITUSIONALITAS PEMBERIAN HAK PENGELOLAAN
KEPADA BANK TANAH

OLEH

Aghnia Zharfa Nazihantya

NPM: 2017200094

PEMBIMBING

Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.H.



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum

2021

LEMBAR PENGESAHAN

Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing,

Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.H.

Dekan,

Dr. iur. Liona N. Supriatna, S.H., M. Hum.



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang beranda tangan di bawah ini :

Nama : Aghnia Zharfa Nazihantya

NPM : 2017200094

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul:

“ Konstitusionalitas Pemberian Hak Pengelolaan Kepada Bank Tanah”

Adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah /Karya Penulisan Hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 9 Agustus 2021

Mahasiswa penyusun Karya Ilmiah/ Karya Penulisan Hukum



Aghnia Zharfa Nazihantya

2017200094

ABSTRAK

Perkembangan perekonomian di Indonesia, membuat Pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Cipta Kerja khususnya klaster pertanahan terkait dengan Bank Tanah (selanjutnya disebut UUCK) membentuk Bank Tanah yang bersifat akuntabel, transparan, dan nonprofit sebagai badan hukum Indonesia yang bertugas mengelola tanah serta menjamin ketersediaan tanah. Pengelolaan tanah yang dilakukan oleh Bank Tanah diberikan Hak Pengelolaan yang merupakan hak menguasai negara. Konsep hak menguasai negara bersumber pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang didalamnya terkandung unsur tanah dikuasai oleh negara dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Penelitian terhadap kedudukan Bank Tanah sebagai badan hukum yang diberi kewenangan untuk mengelola tanah dan pemberian Hak Pengelolaan kepada Bank Tanah apakah memenuhi ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, penulis dapat meneliti bahwa Bank Tanah yang bertanggungjawab kepada Presiden menunjukkan adanya unsur tanah dikuasai oleh negara serta pembagian tanah sebesar 30% (tiga puluh persen) untuk reforma agraria mengacu pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan Bank Tanah sebagai badan hukum untuk mengelola tanah serta menjamin ketersediaan tanah dan pemberian Hak Pengelolaan kepada Bank Tanah telah memenuhi ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Namun, ditemukan kelemahan terhadap analisis yang dilakukan oleh penulis, sehingga penulis menyarankan untuk segera diterbitkan Peraturan Presiden dan Keputusan Presiden untuk menjamin penyelenggaraan Bank Tanah dengan baik serta secara tegas mengatur Bank Tanah yang tidak dimaksudkan mencari keuntungan sehingga tidak bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Kata kunci: Undang-Undang Cipta Kerja, Bank Tanah, Hak Pengelolaan.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“KONSTITUSIONALITAS PEMBERIAN HAK PENGELOLAAN KEPADA BANK TANAH”** dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan studi dan memperoleh gelar Sarjana Hukum Program Studi Ilmu Hukum Universitas Katolik Parahyangan Bandung.

Penulis menyadari bahwa Penulisan Hukum ini belum tentu dapat diselesaikan tanpa adanya bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, Penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ayahanda tercinta H. Ganda Yudha Asparaini, S.T., MBA., dan ibunda yang kusayangi Hj. Anne Nofitri, S.H. yang telah memberikan cinta dan kasing sayang yang sangat tulus kepada Penulis.
2. Bapak Dr. iur. Liona N. Supriatna, S.H., M. Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
3. Ibu Dr. W.M. Herry Susilowati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
4. Bapak Adrianus Vito Ramon, S.H., LL.M. (Adv) selaku Wakil Dekan Bidang Sumber Daya Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
5. Bapak John Lumantobing, S.H., LL.M., MCI Arb. selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan Bidang Alumni Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
6. Bapak Aluisius Dwi Rachmanto, S.H., M. Hum., selaku dosen wali dan dosen pembimbing di Forward 198 Penulis yang telah meluangkan waktu setiap semester untuk membimbing dan memberikan semangat kepada Penulis agar dapat menyelesaikan kegiatan perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
7. Ibu Dr. Maria Emelia Retno Kadarukmi, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing Proposal Penulisan Hukum sebelum UTS yang telah

memberikan waktu, masukan dan bimbingan kepada Penulis selama Penulis membuat Proposal Penulisan Hukum.

8. Bapak Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing dalam Penulisan Hukum ini yang telah memberikan inspirasi, bimbingan, kritik serta saran dan dukungan untuk menyelesaikan Penulisan Hukum ini. Tanpa beliau, Penulisan Hukum ini belum tentu dapat diselesaikan dengan baik dan tepat waktu.
9. Adik-adik penulis Najmira Ghaida Nazihantya dan Riviera Azzahra Nazihantya yang telah memberikan semangat dan doa serta menjadi penghibur disaat Penulis menyusun penulisan hukum ini.
10. Nenek dan Inyik Penulis di Bandung, Nefyetty dan Sjahril yang selalu mendoakan Penulis agar Penulis dimudahkan dalam menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
11. Nenek dan Kakek di Bandung, Aidar dan Alm. Asparaini Rasyad yang selalu mendoakan Penulis agar Penulis dimudahkan dalam menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
12. Kakak-kakak Sepupu Penulis, dr. Sarrah Istiqamah Nadia dan Arvie Qoidhanifah, S.KG yang telah meberikan semangat dan menjadi inspirasi Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum ini dengan baik.
13. Seluruh Guru Besar dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan atas segala ilmu yang telah diberikan selama Penulis menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
14. Seluruh Staf Tata Usaha dan para Pekarya Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang berperan besar dalam kelancaran Penulis dalam melaksanakan studi di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
15. Junho selaku kucing Penulis yang sangat lucu dan menggemaskan sebagai hiburan disaat stress mengerjakan Penulisan Hukum ini.
16. Dendy Ari Galuh Pasiwi, S.H., M.H. teman istimewa Penulis yang telah memberikan motivasi, afeksi, dukungan, perhatian, serta masukan dan saran kepada Penulis sehingga Penulis semangat untuk menyelesaikan Penulisan Hukum ini.

17. Theresa Joanna, S.H., Elvira Sinamo, S.H., Lunetta Ilona Fehira., dan Gabby Fredlina P, S.H. selaku sahabat di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang setia menemani Penulis dari semester 1 sampai saat ini yang telah memberikan moral *support* bagi Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum ini dengan baik.
18. Teman-Teman Forwad198 yang merupakan keluarga kedua bagi Penulis yang telah memberikan banyak pengalaman baru di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
19. Tim Airlangga Business Week 2019, Kak Melati Ramadhani, S.H., Kak Priska Sekar, S.H., Kak Raissa Anjani, S.H., Michelle Ariesta, S.H., Kenny Wiranata, S.H., Theodore Lukas, S.H., dan Andreas Kevin, S.H. yang telah memberikan pengalaman berharga bagi Penulis dengan menjadi Juara 1 di kompetisi *Contract Drafting* Airlangga Business Week 2019.
20. Nenden Fatimah Dzahabiyah, Gia Alifah Syah Putri, Nur Azizah, Mentari Prastika, Keisha Safina Syauta, dan Tedianny Dwi Amiranti selaku sahabat Penulis yang selalu memberikan *positive vibes* serta telah setia menemani Penulis sampai saat ini.
21. Basmah Ghaida Fatimah teman seperjuangan Penulis dalam menyusun Penulisan Hukum ini.
22. Kim Nam Joon, Kim Seok Jin, Min Yoon Gi, Jung Ho Seok, Park Ji Min, Kim Tae Hyung, dan Jeon Jung Gguk, yang telah menjaga kestabilan emosi Penulis dan menemani Penulis dengan lagu-lagu yang sangat memotivasi sehingga Penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum serta terhindar dari stres jangka panjang.
23. Wilmar, Anggy, Rafi Apiw, Ajeng, Hakim, Ammar, Peje, Ka Abi, Oji, Syamsul, dan Yoni teman badminton dan anggota Impuls.
24. Keisha, Kinanti, Tyas, Mega, Raymond, Rafli, Genesius, William, Tebe, Safrizal Ariq, Farhan, Driel, dan Pontas selaku teman seperjuangan Penulis di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
25. *Last but not least, I wanna thank me, for believing in me, for doing all this hard work, for having no days off, for never quitting, for just being me at all times.*

Daftar Isi

BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Manfaat Penelitian	9
D. Tujuan Penelitian.....	9
E. Tinjauan Pustaka	10
F. Metode Penulisan	15
G. Sistematika Penulisan	17
BAB II KEWENANGAN NEGARA MENGUASAI TANAH BERDASARKAN PASAL 33 AYAT (3) UUD 1945.....	19
2.1 Pengertian Tanah	19
2.2 Tanah Dikuasai Oleh Negara	21
2.3 Tanah Digunakan Untuk Sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat	26
BAB III PEMBERIAN HAK PENGELOLAAN KEPADA BANK TANAH.....	30
3.1 Pemberian Hak Atas Tanah.....	30
3.2 Pengertian Hak Pengelolaan	34
3.3 Kedudukan Hak Pengelolaan dalam Hukum Tanah.....	35
3.4 Bank Tanah	39
3.4.1 Sumber Hukum Bank Tanah	49
3.4.2 Pengertian Bank Tanah	52
3.4.3 Fungsi dan Tugas Bank Tanah.....	53
3.4.4 Kewenangan Bank Tanah.....	54
3.4.5 Aset Bank Tanah	55
3.4.6 Struktur Bank Tanah	56
3.4.7 Penyelenggaraan Bank Tanah.....	57
3.4.8 Hak atas Tanah Bagi Bank Tanah.....	58
3.4.9 Pengelolaan Keuangan	58
BAB IV KONSTITUSIONALITAS PEMBERIAN HAK PENGELOLAAN KEPADA BANK TANAH.....	60
4.1 Kedudukan Bank Tanah Sebagai Badan Hukum yang Diberi Kewenangan Untuk Mengelola Tanah	60
4.2 Pemberian Hak Pengelolaan Kepada Bank Tanah.....	66
BAB V PENUTUP	68
5.1 Kesimpulan	68
5.1.1 Kedudukan Bank Tanah Sebagai Badan Hukum yang Diberi Kewenangan Untuk Mengelola Tanah.....	68
5.1.2 Pemberian Hak Pengelolaan Kepada Bank Tanah.....	69
5.2 Saran	70
DAFTAR PUSTAKA.....	1

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam kehidupan manusia, tanah memiliki peran yang sangat penting karena merupakan sumber kesejahteraan, kemakmuran, dan kehidupan. Selain itu tanah mempunyai hubungan yang erat dengan manusia karena tanah mempunyai nilai ekonomis bagi kehidupan manusia serta menghasilkan sumber daya alam bagi orang banyak.¹ Hal tersebut diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (selanjutnya disebut sebagai UUD 1945) yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, terdapat 2 (dua) unsur penting dalam pengusahaan bumi, air, dan kekayaan alam Negara Indonesia, antara lain adanya unsur: “dikuasai negara” dan “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dua unsur besar tersebut menjadi jiwa dari setiap pengusahaan bumi, air, dan kekayaan alam.² Memaknai rumusan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 memberikan kewenangan kepada negara untuk mengatur pemanfaatan hak-hak atas tanah di wilayah Indonesia, artinya bahwa negara mempunyai kewenangan untuk mengatur, merencanakan, serta mengendalikan penguasaan dan pemilikan hak atas tanah.³ Kewenangan negara menguasai tanah diperoleh karena permasalahan pertanahan tidak semua dapat diselesaikan sendiri oleh masyarakat, sehingga kekuasaan negara atas tanah merupakan pelengkap terhadap hak-hak atas tanah yang dikuasai oleh masyarakat.⁴ Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 maka lahir ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang

¹ Diakses melalui <http://eprints.ums.ac.id/52005/3/BAB%20I.pdf>, pada tanggal 10 Maret 2021.

² Ahmad Redi, “*Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam*”, hlm 2, Universitas Tarumanagara, Vol.12 No.2, 2015.

³ Andi Bustamin Daeng Kunu, “*Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah*”, hlm 1, Universitas Tadulako, Vol.6 No.1, 2012.

⁴ Id.

Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut sebagai UUPA) yang kemudian diterjemahkan sebagai hak negara untuk menguasai tanah, kemudian negara memberikan hak atas tanah tersebut kepada perorangan maupun badan hukum Indonesia.⁵

Tantangan yang dihadapi oleh Indonesia khususnya di bidang pertanahan ialah sulitnya memenuhi ketersediaan tanah untuk kebutuhan pembangunan, baik untuk fasilitas umum maupun kebutuhan investasi.⁶ Intensitas kebutuhan di sektor pembangunan yang semakin meningkat, harga tanah yang terus naik dan jumlah tanah yang terbatas mengakibatkan sulitnya mengoptimalkan pemanfaatan penggunaan tanah, khususnya dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut sebagai UU 2/2012). Berkaitan dengan hal tersebut, demi terjaminnya kepastian hukum dan meminimalisir timbulnya masalah tanah maka diperlukannya suatu lembaga yang menangani pengadaan tanah.⁷ Selain itu, tanah yang juga merupakan salah satu modal strategis bagi kehidupan membuat Negara turut andil mengatur mengenai pemanfaatan tanah yang berada di wilayah Indonesia. Negara sebagai kuasa dan petugas bangsa berkewajiban untuk mengelola, mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA.⁸

Kewenangan Negara yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA kemudian didefinisikan oleh UUPA sebagai Hak Menguasai dari Negara sebagai bentuk hubungan hukum konkret antara Negara dan Tanah Indonesia.⁹ Dengan lahirnya hak tersebut, maka menimbulkan kewenangan

⁵ Bambang Sadono, “*Politisasi Hak Pengelolaan (HPL) Dalam Sistem Hukum Pertanahan Nasional*”, hlm 374, diakses melalui <https://media.neliti.com/media/publications/148740-ID-politisasi-hak-pengelolaan-Hak-Pengelolaan-dalam-sis.pdf>, pada tanggal 21 Oktober 2020.

⁶ Bernhard Limbong, “*Bank Tanah*” (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2013), hlm 1.

⁷ Hairani Mochtar, “*Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*”, hlm 3, Jurnal Cakrawala Hukum, Universitas Merdeka Malang.

⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm 229.

⁹ Id, hlm 259.

yang diberikan kepada negara yang bersifat publik. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yang berbunyi:

“Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:

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

Sebagaimana telah diuraikan di atas, dengan adanya kewenangan negara di bidang pertanahan yang bersifat publik, maka kewenangan tersebut harus tetap ada pada Pemerintah Pusat. Apabila terdapat pelimpahan wewenang kepada Pemerintah Daerah dapat dilakukan dalam bentuk *medebewind*. Pelimpahan wewenang tersebut tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional dan demi tercapainya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁰ Dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA yang menyatakan bahwa pelaksanaan hak menguasai negara dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut Peraturan Pemerintah. Hal tersebut tercermin dengan kegiatan pemberian Hak Pengelolaan kepada Pemerintah, Pemerintah Daerah, BUMN dan BUMD.¹¹

Menurut A.P Parlindungan, Pasal 2 dan Pasal 4 UUPA secara tidak langsung menyatakan bahwa Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.¹² Hak Pengelolaan tidak secara tegas disebutkan dalam UUPA, tetapi frasa pengelolaan disinggung dalam Penjelasan Umum UUPA yang menyatakan bahwa negara dapat memberikan tanah yang demikian kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak

¹⁰ Supra note, no.8, hlm 260.

¹¹ BPHN, “*Hak Menguasai Negara di Bidang Pertanahan*”, hlm 96, diakses melalui https://bphn.go.id/data/documents/penelitian_hak_menguasai_negara_di_bid_pertanahan.pdf, pada tanggal 16 Januari 2021.

¹² Id, hlm 97.

menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa.¹³

Dengan tidak diaturnya eksistensi Hak Pengelolaan dalam UUPA, timbul perbedaan pendapat di kalangan para pakar Hukum Tanah mengenai kedudukan Hak Pengelolaan dalam Hukum Tanah. Ada yang berpendapat bahwa Hak Pengelolaan merupakan hak menguasai negara atas tanah, sebaliknya ada yang berpendapat bahwa Hak Pengelolaan merupakan hak atas tanah. Boedi Harsono menyatakan bahwa Hak Pengelolaan dalam sistematika hak penguasaan atas tanah tidak dimasukkan dalam golongan hak-hak atas tanah, melainkan merupakan “gempilan” hak menguasai negara.¹⁴ Sependapat dengan Boedi Harsono, Prof Maria S.W. Sumardjono menyatakan bahwa Hak Pengelolaan merupakan “bagian” dari hak menguasai negara yang sebagian kewenangannya dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan. Oleh karenanya, Hak Pengelolaan merupakan fungsi atau kewenangan publik sebagai hak menguasai negara dan tidak dapat disamakan dengan “hak” sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UUPA karena hak atas tanah hanya menyangkut aspek keperdataan.¹⁵ Berbeda dengan Boedi Harsono dan Prof Maria S.W. Sumardjono, A.P. Parlindungan berpendapat bahwa Hak Pengelolaan adalah suatu hak atas tanah yang sama sekali tidak ada istilahnya dalam UUPA, sependapat dengan A.P. Parlindungan, Effendi Perangin menyatakan bahwa Hak Pengelolaan termasuk hak atas tanah yang didaftarkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah.¹⁶

Penjelasan terkait Hak Pengelolaan juga terdapat dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai (selanjutnya disebut sebagai PP 40/1996) yang memberikan pengertian bahwa Hak Pengelolaan adalah hak menguasai

¹³ Supra note, no.8, hlm 561.

¹⁴ Urip Santoso, “*Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional*”, hlm 284, diakses melalui <https://media.neliti.com/media/publications/40585-eksistensi-hak-pengelolaan-dalam-hukum-t-36880399.pdf>, pada tanggal 10 Maret 2021.

¹⁵ Id.

¹⁶ Id.

negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Pengertian Hak Pengelolaan juga dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (3) huruf f Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan jo. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 112 Tahun 2000 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan, yaitu hak menguasai negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, mempergunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, dan menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan/atau bekerja sama dengan pihak ketiga.¹⁷ Hak Pengelolaan sebagai pemberian jenis hak di atas tanah negara, tetapi Hak Pengelolaan bukan merupakan hak atas tanah sebagaimana Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diatur dalam UUPA. Hak Pengelolaan adalah sebagian dari tanah negara yang kewenangan pelaksanaan hak menguasai negara yang dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan.¹⁸

Sejalan dengan perkembangan ekonomi, pada hari Senin tanggal 2 November 2020, Pemerintah dalam hal ini Presiden Joko Widodo mengesahkan dan menerbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang bertujuan untuk menciptakan kerja dan realisasi reformasi struktur dan ekonomi yang berkelanjutan diwujudkan melalui perbaikan berpendekatan ekosistem. Bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja terbagi menjadi 11 (sebelas) klaster, salah satunya klaster dalam bidang pertanahan khususnya terkait dengan Bank Tanah (selanjutnya disebut UUCK). Dalam rangka mempermudah pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dan investasi. Pada klaster pertanahan khususnya terkait dengan Bank Tanah, Pemerintah Pusat berdasarkan Pasal 125 ayat (1) UUCK membentuk Bank Tanah yang

¹⁷ Supra note, no. 14, hlm 279.

¹⁸ Direktorat Jenderal Keuangan Negara, "*Hak Pengelolaan bukan Merupakan Hak atas Tanah sebagaimana HM, HGU, HGB, dan HP*", diakses melalui <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita/baca/4972/hak%20pengelolaan-Bukan-Merupakan-Hak-atas-Tanah-sebagaimana-HM-HGU-HGB-dan-HP.html>, pada tanggal 4 Desember 2020.

bertujuan untuk mengefisienkan pengelolaan tanah serta mempermudah tanah untuk pembangunan.¹⁹ Namun, sangat disayangkan UUCK tidak memberikan secara konkret definisi dari Bank Tanah tersebut.

Dalam hal mempermudah untuk memahami definisi dari Bank Tanah, maka penulis merujuk pada definisi-definisi yang diberikan oleh para ahli terkait dengan Bank Tanah. Menurut Prof. Maria S.W. Sumardono, Bank Tanah merupakan setiap kegiatan pemerintah untuk menyediakan tanah yang akan dialokasikan penggunaannya di kemudian hari.²⁰ Menurut Van Dijk dan D. Kopeva dalam bukunya yang berjudul *Land Banking and Central Europe: Future Relevance, Current Initiatives, Western European Past Experience, Land Use Policy*, memberikan definisi bahwa Bank Tanah adalah akuisisi tanah secara sistematis terhadap tanah yang belum dikembangkan, tanah terlantar, atau yang ditinggalkan kosong dan dianggap memiliki potensi untuk pengembangan, akuisisi tanah publik yang dilakukan Bank Tanah diadakan untuk penggunaan masa depan dan dalam rangka menerapkan kebijakan tanah publik.²¹

Bank Tanah sebagaimana dimaksud pada Pasal 125 ayat (2) dan ayat (4) UUCK merupakan badan khusus yang mengelola tanah yang berfungsi melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah. Pembentukan suatu lembaga yang menangani pengadaan dan pengelolaan tanah menjadi sangat penting untuk menghindari sulitnya ketersediaan tanah dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum dan kepentingan swasta.²² Salah satu kebijakan yang dapat dijadikan solusi adalah konsep Bank Tanah.²³ Bank Tanah dimaksudkan sebagai kegiatan pemerintah untuk menyediakan tanah yang dialokasikan penggunaannya di kemudian hari.²⁴

¹⁹ Diakses melalui <http://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf>, pada tanggal 16 Januari 2021.

²⁰ Cut Lina Mutia, "*Bank Tanah: Antara Cita-Cita dan Utopia*", Vol.1 No.1, Universitas Indonusa Esa Unggul, hlm 112, 2004.

²¹ Supra note, no.1, hlm 70.

²² Ranitya Ganindha, "*Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Alternatif Penyediaan Tanah Bagi Masyarakat untuk Kepentingan Umum*", Hlm 444, Vol. 9 No. 3, Arena Hukum, Universitas Brawijaya, 2016.

²³ Supra note, no.1, hlm 3.

²⁴ Supra note, no.8, hlm 128.

Pada dasarnya, Bank Tanah menghimpun tanah dari masyarakat terutama tanah yang diterlantarkan dan tanah negara yang belum digunakan, kemudian tanah-tanah tersebut dihimpun, dikembangkan, dan di distribusikan sesuai dengan penggunaan tanah.²⁵ Selain itu, konsep Bank Tanah telah banyak digunakan di beberapa negara sebagai salah satu mekanisme untuk menjamin ketersediaan tanah bagi pembangunan, di antaranya negara Belanda, Colombo, dan Korea Selatan.²⁶

Seperti yang sudah di sebutkan pada bagian sebelumnya, berdasarkan Pasal 125 ayat (4) UUCK, Bank Tanah berfungsi melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. Lebih lanjut dalam Pasal 129 UUCK yang memberikan Bank Tanah kewenangan bagi tanah yang dikelola diberikan Hak Pengelolaan. Selain itu, dalam Naskah Akademik UUCK dijelaskan bahwa pembentukan Bank Tanah merupakan suatu upaya untuk mempercepat proses pengadaan tanah dalam rangka pembangunan infrastruktur.

Pada kenyataannya, dengan merujuk pada UUCK, terciptanya Bank Tanah dimungkinkan dapat mempermudah pengelolaan tanah-tanah yang dinilai tidak produktif serta mempermudah melakukan pengadaan tanah di Indonesia serta dimungkinkan pula akan mencapai apa yang dicita-citakan UUCK. Tidak dapat dipungkiri bahwa terciptanya Bank Tanah dalam UUCK akan memberikan kemudahan dalam pengadaan tanah di Indonesia khususnya mengelola tanah-tanah yang dinilai tidak produktif sehingga dapat dikelola dengan baik.

Di sisi lain, Konsorsium Pembaruan Agraria (selanjutnya disebut KPA) mengkritisi dan menolak adanya pembentukan Bank Tanah jauh sebelum UUCK disahkan. KPA berpendapat bahwa mekanisme kerja Bank Tanah akan berdampak buruk pada Reforma Agraria mengingat salah satu obyek tanah yang utama bagi Reforma Agraria bersumber dari hasil tanah terlantar yang hendak di akuisisi pengelolaannya oleh Bank Tanah, tidak hanya itu

²⁵ Supra note, no.15, hlm 128

²⁶ Fatima Al-Zahra, “Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan”, hlm 23, Universitas Nurul Jadid, diakses melalui <https://ejournal.unuja.ac.id/index.php/keadaban/article/download/913/490>, pada tanggal 16 Januari 2021.

KPA berpendapat bahwa Bank Tanah yang berorientasi profit akan memperkuat liberalisasi pasar tanah di Negara Indonesia dan berpotensi menghidupkan kembali asas *domein verklaring* yang tampak pada pemberian kewenangan Hak Pengelolaan kepada Bank Tanah, mengingat bahwa Hak Pengelolaan dalam UUCK dirasa menjadi *over power*. *Over power* ini dapat terlihat dari: 1) Diberikannya Hak Pengelolaan kepada pihak ketiga; 2) Dapat diterbitkan macam-macam hak dari Hak Pengelolaan seperti Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai kepada badan usaha dan pemilik modal; dan 3) Tidak adanya pemberian batas waktu Hak Guna Usaha.

UUCK yang secara kelembagaan akan menimbulkan kerancuan baru dengan memasukkan fungsi Bank Tanah sebagai penjamin ketersediaan tanah untuk Reforma Agraria, mengingat bahwa semua objek Reforma Agraria merupakan tanah negara yang berada di bawah kewenangan koordinasi antara ATR/BPN dan Pemerintah daerah. KPA juga berpendapat bahwa dengan disahkannya UUCK dapat meyebabkan tumpang tindih kewenangan, khususnya dalam menetapkan objek Reforma Agraria sebab aturan lama masih berlaku.²⁷ Oleh karena itu, untuk menganalisis apakah pengaturan terkait dengan Bank Tanah dan pemberian Hak Pengelolaan kepada Bank Tanah dalam UUCK sesuai dengan konstitusi serta memberikan jaminan terhadap keadilan dan kepastian hukum, penulis akan melakukan penelitian terkait dengan konstiusionalitas pemberian Hak Pengelolaan kepada Bank Tanah. Penelitian akan menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menggali dan mengkaji hukum-hukum positif (*ius constitutum*) dan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*) serta prinsip-prinsip hukum rezim Bank Tanah lainnya yang dianggap relevan dengan penelitian ini.

²⁷ Konsorsium Pembaharuan Agraria, “Bank Tanah: Sesat Pikir Terhadap Reforma Agraria”, diakses melalui [http://kpa.or.id/media/baca/liputan%20khusus/563/Bank Tanah: Sesat Pikir Terhadap Reforma Agraria/](http://kpa.or.id/media/baca/liputan%20khusus/563/Bank_Tanah:_Sesat_Pikir_Terhadap_Reforma_Agraria/), pada tanggal 13 April 2021.

Berdasarkan uraian di atas, maka akan dilakukan penulisan hukum dalam bentuk skripsi dengan judul:

**“Konstitusionalitas Pemberian Hak Pengelolaan
Kepada Bank Tanah”**

B. Rumusan Masalah

1. Apakah kedudukan Bank Tanah sebagai badan hukum yang diberi kewenangan untuk mengelola tanah sesuai dengan konstitusi?
2. Apakah pemberian Hak Pengelolaan kepada Bank Tanah sesuai dengan konstitusi?

C. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan khususnya mengenai Hukum Agraria dengan memberikan solusi untuk menyelesaikan masalah yang timbul akibat dari permasalahan yang berkaitan dengan konstitusionalitas pemberian hak pengelolaan kepada Bank Tanah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada institusi pemerintahan dan para praktisi hukum agar lebih memperhatikan peraturan yang dibuat supaya bisa diterapkan dan dilaksanakan dengan baik sesuai dengan keadaan masyarakat.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dari tulisan ini yang hendak dicapai penulis adalah:

1. Untuk memberikan pengetahuan umum kepada masyarakat terhadap konstitusionalitas pembentukan Bank Tanah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

2. Untuk mengetahui, mengkaji, menganalisis apakah pengaturan Bank Tanah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja sesuai dengan konstitusi yang ada.
3. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis apakah pemberian hak pengelolaan kepada Bank Tanah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja sesuai dengan konstitusi yang ada.

E. Tinjauan Pustaka

1. Hukum Agraria

Dalam bahasa latin, kata Agraria berasal dari kata *ager* dan *agrarius*. Kata *ager* berarti tanah atau sebidang tanah, sedangkan kata *agrarius*, mempunyai arti sama dengan perladangan, persawahan, dan pertanian.²⁸ Dalam KBBI, agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian juga urusan pemilikan tanah, sedangkan dalam bahasa Inggris kata agraria diartikan *agrarian* yang dihubungkan dengan usaha pertanian.

Menurut Boedi Harsono, pengertian hukum agraria adalah keseluruhan kaidah-kaidah hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur mengenai agraria. Agraria meliputi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.²⁹ Hukum Agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk ke dalam pengertian agraria sebagaimana telah diuraikan sebelumnya. Kelompok tersebut terdiri dari:³⁰

- 1) Hukum Tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah, dalam arti permukaan bumi;
- 2) Hukum Air yang mengatur hak-hak penguasaan atas air;
- 3) Hukum Pertambangan yang mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Pokok Pertambangan;

²⁸ Supra note, no.8, hlm 5.

²⁹ Supra note, no.8, hlm 6.

³⁰ Supra note, no.8, hlm 8.

- 4) Hukum Perikanan yang mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung di dalam air;
- 5) Hukum Penguasaan Atas Tenaga dan Unsur-Unsur Dalam Ruang Angkasa bukan "*Space Law*" yang mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh Pasal 48 UUPA.

2. Asas-Asas dalam Undang-Undang Pokok Agraria

Asas-asas hukum menurut UUPA terdiri dari:³¹

a. Asas Kebangsaan

Penjelasan Pasal 1 ayat (1) UUPA, menyatakan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah, air, dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia dan seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan Nasional Indonesia.³²

b. Asas Negara Menguasai Agraria

Asas ini terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA bahwa kata dikuasai berarti bahwa memberikan wewenang kepada Negara sebagai atau organisasi kekuasaan pada tingkatan yang tertinggi untuk antara lain;

- i. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam;
- ii. Menentukan dan mengatur hak dan kewajiban yang dapat dipunyai atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang ditimbulkan dari hubungan kepentingan orang dan unsur agraria itu;

³¹ A. Joni Minulyo, "*Asas-Asas Hukum Pembaharuan Agraria*", Vol.25 No.4, Jurnal Hukum Pro Justitia, hlm 11, 2007.

³² Supra note, no.8, hlm 559.

- iii. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum terkait bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.
- c. Asas Pengakuan Hak Ulayat
Merujuk pada Pasal 3 UUPA yang mengadakan ketentuan mengenai hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum. Maka, pada dasarnya hak ulayat akan diperhatikan, sepanjang hak tersebut menurut kenyataannya masih ada pada masyarakat hukum yang bersangkutan.³³
- d. Asas Fungsi Sosial Tanah
Berdasarkan Pasal 6 UUPA yang berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan bila digunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, terutama apabila hal tersebut menimbulkan kerugian bagi masyarakat.
- e. Asas Persamaan Gender
Pasal 9 ayat (2) UUPA memberikan kedudukan yang sama bagi laki-laki maupun perempuan Warga Negara Indonesia untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya untuk diri sendiri maupun keluarganya.³⁴
- f. Asas Landreform
Pasal 10 ayat (1) UUPA yang memunculkan kegiatan landreform atau agrarian reform yang merupakan perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah. Sehingga tanah yang dimiliki atau dikuasai seseorang tetapi tidak digunakan sebagaimana mestinya dapat digunakan untuk hal-hal bermanfaat.³⁵
- g. Asas Perlindungan Golongan Ekonomi Lemah;
Pasal 11 ayat (2) UUPA, menyatakan bahwa perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat dimana

³³ Supra note, no.8, hlm 562.

³⁴ Layyin Mahfina, "*Konsepsi Kepemilikan dan Pemanfaatan Hak Atas Tanah Bersama antara Suami Istri*", Vol.1 No.1, Buana Gender, hlm1, 2016.

³⁵ Diakses melalui <http://repository.unpas.ac.id/34048/4/BAB%20II%20.pdf>, pada tanggal 5 November 2020.

perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan dengan menjamin terhadap perlindungan kepada golongan ekonomi lemah.³⁶

h. Asas Perencanaan Agraria

Asas ini terlihat dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA, dimana berdasarkan Penjelasan Pasal 14 ayat (1) UUPA mengatur soal perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa.

i. Asas Hukum Adat Sebagai Sumber Hukum Agraria

Asas-asas Hukum Adat yang digunakan dalam Hukum Tanah Nasional antara lain adalah asas religiusitas (Pasal 1 UUPA), asas kebangsaan (Pasal 1, 2, dan 9 UUPA), asas demokrasi (Pasal 9 UUPA), asas kemasyarakatan, pemerataan dan keadilan sosial (Pasal 6, 7, 10, 11 dan 13 UUPA), asas penggunaan dan pemeliharaan tanah secara berencana (Pasal 14 dan 15 UUPA), serta asas pemisahan horizontal tanah dengan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.³⁷

j. Asas Kepastian Hukum

Dalam rangka menjamin kepastian hukum, berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA, adanya pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia.

3. Hak Pengelolaan

a. Hak Pengelolaan merupakan hak menguasai negara Atas Tanah.

Boedi Harsono menyatakan bahwa Hak Pengelolaan dalam sistematisasi hak penguasaan atas tanah tidak dimasukkan dalam golongan hak-hak atas tanah, melainkan merupakan “gempilan” hak menguasai negara atas tanah.³⁸ Sependapat dengan Boedi Harsono,

³⁶ Abdurrahman, “Tanah Untuk Masyarakat Ekonomi Lemah”, No.56, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, hlm 5, 2012.

³⁷ Setyo Utomo, “Nilai-Nilai Kearifan Lokal Hukum Adat dalam Hukum Tanah Nasional”, diakses melalui <https://media.neliti.com/media/publications/265435-nilai-nilai-kearifan-lokal-hukum-adat-da-a14960b3.pdf>, pada tanggal 5 November 2020.

³⁸ Supra note, no.8, hlm 3.

Maria S.W. Sumardjono menyatakan bahwa Hak Pengelolaan merupakan “bagian” dari hak menguasai negara yang sebagian kewenangannya dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan. Oleh karena itu, Hak Pengelolaan itu merupakan fungsi/kewenangan publik, sebagai hak menguasai negara, dan tidak tepat disamakan dengan “hak” sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UUPA karena hak atas tanah hanya menyangkut aspek keperdataan.³⁹

b. Hak Pengelolaan merupakan Hak Atas Tanah.

Menurut A.P. Parlindungan, Hak Pengelolaan adalah suatu hak atas tanah yang sama sekali tidak ada istilahnya dalam UUPA. Sependapat dengan A.P. Parlindungan, menurut Effendi Perangin menyatakan bahwa Hak Pengelolaan termasuk hak atas tanah yang didaftarkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.⁴⁰

4. Bank Tanah

Bank Tanah berasal dari istilah *land banking* dan *land bank*. *Land bank* mengacu pada sebuah lembaga, sedangkan *land banking* merupakan kegiatan dari lembaga Bank Tanah. Terlepas dari pemahaman mengenai kedua istilah, pada prinsipnya Bank Tanah seringkali dihubungkan dengan sarana manajemen tanah yang mapan. Bank Tanah telah digunakan di berbagai negara untuk menangani berbagai isu seperti pemindahan tanah dan pemanfaatan tanah yang lebih produktif.⁴¹ Tujuan Bank Tanah antara lain; 1) Mengelola pola pertumbuhan perkotaan; 2) Memastikan ketersediaan tanah untuk keperluan tertentu, dimana Bank Tanah menjamin pasokan tanah dan memberikan peluang menahan tanah untuk pengembangan masa depan di pasar *real estate* yang sangat kompetitif; dan 3) Mengambil keuntungan modal akibat peningkatan nilai tanah.

³⁹ Supra note, no.11, hlm 284.

⁴⁰ Id.

⁴¹ Supra note, no.1, hlm 69.

F. Metode Penulisan

1. Metode Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan pada penulisan ini adalah metode penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum, tetapi di samping itu juga berusaha menelaah kaidah-kaidah hukum yang berlaku dalam masyarakat.⁴² Pada metode penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder.⁴³ Penelitian secara yuridis normatif dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang dianggap pantas.⁴⁴

2. Teknik Pengumpulan Data dan Jenis Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara pengumpulan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang berkaitan dengan penelitian ini. Dengan di golongkannya metode penelitian hukum normatif datanya diperoleh dari data sekunder di bidang hukum, bahan-bahan tersebut mencakup:⁴⁵

1) Bahan Hukum Primer

- a. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- c. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan;

⁴² Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologo, Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm 106.

⁴³ Soerjono Soekanto, "*Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*" Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hlm. 23-24.

⁴⁴ Diakses melalui <http://repository.ub.ac.id/1451/4/BAB%20III.pdf>, pada tanggal 7 Januari 2020.

⁴⁵ *Supra* note, no.31, hlm 11.

- d. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
- e. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah;
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 112 Tahun 2000 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan;
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum;
- i. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2020 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar;
- j. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah;
- k. Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah;
- l. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2014 tentang Pencabutan Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Pertanahan

2) Bahan Hukum Sekunder;

Dalam bahan hukum sekunder yang dipakai dalam penelitian ini adalah buku, makalah dan jurnal mengenai Bank Tanah, Hak Pengelolaan, dan Hukum Agraria.

3) Bahan Hukum Tertier

Dalam bahan hukum tertier yang dipakai dalam penelitian ini adalah kamus, ensiklopedia, artikel relevan mengenai Bank Tanah, Hak Pengelolaan, dan Hukum Agraria.

G. Sistematika Penulisan

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, tinjauan pustaka dan sistematika penulisan.

BAB II: KEWENANGAN NEGARA MENGUASAI TANAH

DALAM PASAL 33 AYAT (3) UUD 1945

Bab ini memaparkan pembahasan mengenai Kewenangan Negara Menguasai Tanah dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dengan terlebih dahulu membahas secara umum makna konstusionalitas, konsep tanah dikuasai oleh negara, dan konsep tanah digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pada pembahasan konsep tanah digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat akan dibahas pengertian tanah secara umum dan konsep sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

BAB III: PEMBERIAN HAK PENGELOLAAN KEPADA

BANK TANAH

Bab ini memaparkan pembahasan mengenai pemberian Hak Pengelolaan kepada Bank Tanah dengan terlebih dahulu membahas secara umum tentang Bank Tanah serta urgensi pembentukan Bank Tanah, dan eksistensi Bank Tanah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Bank Tanah. Bab ini juga membahas Hak Pengelolaan secara umum, serta Hak pengelolaan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang kemudian diikuti dengan pembahasan Pemberian Hak Pengelolaan Kepada Bank Tanah.

BAB IV: KONSTITUSIONALITAS PEMBERIAN HAK PENGELOLAAN KEPADA BANK TANAH

Bab ini berisi analisis terkait kedudukan Bank Tanah sebagai badan hukum yang diberi kewenangan untuk mengelola tanah serta pemberian Hak Pengelolaan kepada Bank Tanah.

BAB V: PENUTUP

Bab ini memaparkan kesimpulan dan saran dari hasil analisis terhadap Konstitusionalitas Pemberian Hak Pengelolaan Kepada Bank Tanah.