



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG  
PERMOHONAN NOMOR 203/PUU-XXIII/2025  
PERMOHONAN NOMOR 213/PUU-XXIII/2025**

**PERIHAL  
PENGUJIAN MATERIIL  
UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2023 TENTANG  
PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI  
UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2022 TENTANG  
CIPTA KERJA MENJADI UNDANG-UNDANG  
TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**ACARA  
MENDENGAR KETERANGAN  
AHLI DAN/ATAU SAKSI DPR  
(X)**

**J A K A R T A**

**KAMIS, 18 JUNI 2026**



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG**

**PERMOHONAN NOMOR 203/PUU-XXIII/2025**

- Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pemohon: Serikat Petani Indonesia (SPI) yang diwakili oleh Henry Saragih selaku Ketua Umum, Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa) yang diwakili oleh Dwi Astuti selaku Ketua, Perkumpulan Jaringan Masyarakat Tani Indonesia (JAMTANI) yang diwakili oleh Kustiwa Adinata selaku Ketua (Pemohon III), dkk.

**PERMOHONAN NOMOR 213/PUU-XXIII/2025**

- Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pemohon: Serikat Petani Indonesia (SPI) yang diwakili oleh Henry Saragih selaku Ketua Umum, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) yang diwakili oleh Dewi Kartika selaku Sekretaris Jenderal, Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa) yang diwakili oleh Dwi Astuti selaku Ketua Pengurus Yayasan Bina, dkk.

**ACARA**

Mendengar Keterangan Ahli dan/atau Saksi DPR (X)

**Kamis, 18 Juni 2026, Pukul 13.30 – 14.35 WIB  
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,  
Jln. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

## **SUSUNAN PERSIDANGAN**

### **MAJELIS HAKIM KONSTITUSI**

- |                           |           |
|---------------------------|-----------|
| 1. Suhartoyo              | (Ketua)   |
| 2. Saldi Isra             | (Anggota) |
| 3. Enny Nurbaningsih      | (Anggota) |
| 4. Daniel Yusmic P. Foekh | (Anggota) |
| 5. M. Guntur Hamzah       | (Anggota) |
| 6. Ridwan Mansyur         | (Anggota) |
| 7. Arsul Sani             | (Anggota) |
| 8. Adies Kadir            | (Anggota) |
| 9. Liliek Prisbawono Adi  | (Anggota) |

### **PANITERA PENGGANTI**

Rizki Amalia  
I Made Gede Widya Tanaya Kabinawa

**Pihak yang Hadir:****A. Pemohon Permohonan Nomor 203/PUU-XXIII/2025:**

1. Marselinus Andry
2. Nurhanudin Achmad
3. Hadi Saputra
4. Rendy Saputra
5. Dinda Amalia Maulida

**B. Pemohon Permohonan Nomor 213/PUU-XXIII/2025:**

1. Nurhanudin Achmad
2. M. Asrori
3. Muhamad Hafis Saragih
4. Marselinus Andry
5. Dinda Amalia Maulida
6. Anis Nabilatun Nisa
7. Genthamaury Diefda
8. Hadi Saputra
9. Rilo Pambudi
10. Ahmad Saifulloh
11. Dewi Kartika
12. Iwa Kartiwa

**C. Kuasa Hukum Pemohon Permohonan Nomor 203/PUU-XXIII/2025, 213/PUU-XXIII/2025:**

1. Dhona El Furqon
2. Lalu Akhmad Laduni Shi
3. Mulya Sarmono
4. Rossy Ryan Kartini Gultom

**D. DPR:**

1. Nur Azizah
2. Maria Dumaris
3. Ira Chandra Puspita
4. Annisha Putri Andini
5. Raden Roro Lucia Prihartini

**E. Ahli dari DPR:**

1. Kurnia Toha
2. Oce Madril

**F. Pemerintah:**

1. Hakiki Sudrajat (Badan Bank Tanah)
2. Jarot Wahyu Wibowo (Badan Bank Tanah)
3. Zulqadri Anand (Badan Bank Tanah)
4. Angela Tarida (Badan Bank Tanah)
5. I Ktut Hadi Priatna (Kemenko Perekonomian)
6. Rehobot Putra Anugrah (Kemenko Perekonomian)
7. Dwiman Akhmad Firdaus (Kemenko Perekonomian)
8. Badrus Zaman Al Fikri (Kemenko Perekonomian)
9. Made Dwitya Paramaswari (Kemenko Perekonomian)
10. Arijna Nurin Sofia (Kemenko Perekonomian)
11. Dyah Parwitasari (Kementerian ATR/BPN)
12. Debora Tondang (Kementerian ATR/BPN)
13. M. Fuad Muin (Kementerian Hukum)
14. Henri Unesdo (Kementerian Hukum)
15. Tiopan Benny Sitorus (Kementerian Hukum)
16. R. M. Naufal Dimasyah (Kementerian Hukum)

**SIDANG DIBUKA PUKUL 13.30 WIB****1. KETUA: SUHARTOYO [00:30]**

Kita buka persidangan. Persidangan untuk Perkara Nomor 203 dan 213 Tahun 2025 dibuka dan persidangan dinyatakan terbuka untuk umum.

**KETUK PALU 3X**

Selamat siang. Assalamualaikum wr. wb. Salam sejahtera untuk kita sekalian. Diperkenalkan Pemohon yang hadir 203 dulu.

**2. KUASA HUKUM PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 203,213/PUU-XXIII/2025: DHONA EL FURQON [01:13]**

Assalamualaikum wr. wb. Terima kasih, Yang Mulia. Hadir Pemohon atau Prinsipal dari 203, 213 yaitu Pak Achmad Nurhanudin dari Sawit Watch dan Bapak Hadi dan Pak Asrori dari Aliansi Petani Indonesia.

Kemudian dari 213, Bapak Iwa dari KPA. Kami Kuasa Hukum Dona El Furqon, Mulya Sarmono, Rossy Kartini, dan Pak Rendy Saputra. Terima kasih, Yang Mulia.

**3. KETUA: SUHARTOYO [02:01]**

Yang Nomor 213 sudah, ya? Sama, ya? Baik. Dari DPR silakan.

**4. DPR: NUR AZIZAH [01:57]**

Terima kasih, Yang Mulia. Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang dan salam sejahtera untuk kita semua. Perkenalkan kami dari Badan Keahlian DPR RI yang ditugaskan untuk hari ini. Saya sendiri Nur Azizah. Di sebelah saya ada Ira Chandra Puspita. Kemudian ada Maria Dumaris Simanjuntak. Dan terakhir ada Raden Roro Lucia Prihartini. Terima kasih, Yang Mulia.

**5. KETUA: SUHARTOYO [02:14]**

Baik, dari Presiden, Pemerintah?

**6. PEMERINTAH: I KTUT HADI PRIATNA [02:17]**

Assalamualaikum wr. wb.

**7. KETUA: SUHARTOYO [02:18]**

Walaikumsalam.

**8. PEMERINTAH: I KTUT HADI PRIATNA [02:20]**

Izin, Yang Mulia dari Pemerintah yang pertama dari Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Saya sendiri I Ktut Hadi Priatna, Kepala Biro Hukum dan Organisasi, dan kawan-kawan.

Kemudian dari Badan Bank Tanah, Bapak Hakiki Sudrajat, Kepala Badan Bank Tanah. Kemudian, Pak Jarot Wahyu Wibowo, Sekretaris Badan Bank Tanah, dan kawan-kawan.

Kemudian dari Kementerian ATR, ada Bapak Henri Wiradly Hutahaean dan Ibu Dyah Parwitasari, dan kawan-kawan, Bapak, Yang Mulia, maaf.

Kementerian Hukum, hadir Bapak Tiopan Benny Sitorus dan Bapak R.M. Naufal Dimasyah. Demikian, Yang Mulia.

**9. KETUA: SUHARTOYO [03:07]**

Baik. Agenda sidang siang hari ini mendengar keterangan Ahli dari DPR. Hadir Profesor Kurnia Toha, S.H., LL.M., Ph.D., dan Bapak Dr. Oce Madril, S.H., M.A. Dipersilakan dua Ahli ke depan untuk mengucapkan sumpah terlebih dahulu. Dan lafal sumpah akan dibantu Yang Mulia Prof. Guntur. Dipersilakan, Prof.

**10. HAKIM ANGGOTA: M. GUNTUR HAMZAH [03:36]**

Terima kasih, Yang Mulia Bapak Ketua. Bapak Profesor Kurnia Toha, S.H., LL.M., Ph.D., dan Dr. Oce Madril, S.H., M.A., ikuti lafal sumpah yang saya tuntun.

"Bismillahirrahmanirrahim. Demi Allah, saya bersumpah sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya sesuai dengan keahlian saya."

**11. AHLI BERAGAMA ISLAM BERSUMPAAH: [03:48]**

Bismillahirrahmanirrahim. Demi Allah, saya bersumpah sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya sesuai dengan keahlian saya.

**12. HAKIM ANGGOTA: M. GUNTUR HAMZAH [04:02]**

Baik, saya kembalikan ke Yang Mulia Bapak Ketua.

**13. KETUA: SUHARTOYO [04:04]**

Baik, terima kasih, Prof. Silakan kembali ke tempat untuk Ahli. Siapa dulu yang akan didengar ini dari DPR?

**14. DPR: NUR AZIZAH [04:12]**

Prof. Kurnia terlebih dahulu, Yang Mulia.

**15. KETUA: SUHARTOYO [04:14]**

Prof. Kurnia, silakan Prof di podium, waktunya 10 menit.

**16. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [04:28]**

Kepada Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, kepada Yang Terhormat Pemerintah dan DPR RI, kepada Yang Terhormat Para Pemohon dan Kuasa Hukumnya. Assalamualaikum wr. wb. Salam sejahtera untuk kita semua.

Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Terdapat beberapa teori yang menjadi landasan negara dapat mengambil hak atas tanah untuk kepentingan umum atau dikenal juga dengan istilah eminent domain. Pertama adalah teori kedaulatan, teori ini pertama kali digagas oleh Hugo Grotius yang dianggap sebagai bapak eminent domain pada Tahun 1625. Eminent domain bukan hanya memberikan kewenangan kepada negara untuk mengambil tanah secara paksa untuk kepentingan publik, tetapi juga menunjukkan kedaulatan negara atas semua tanah di dalam wilayah negara tersebut, "The power of eminent domain draws its sustenance from the notion of the sovereignty of the state. Hence, 'eminent domain' was the power of the sovereign to take property even without the owner's consent for public purpose."

Eminent domain merupakan sesuatu yang inherent dari setiap negara yang berdaulat. Kedua teori economic efficiency atau holdout problem. Salah satu ahlinya adalah Posner[sic!]. Menekankan prinsip-prinsip ekonomi terhadap masalah hukum. Ketentuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum diperlukan karena kegagalan transaksi secara langsung, di mana pemilik tanah sengaja menghalangi program-program yang menguntungkan masyarakat. McDonald, Ahli lainnya menjelaskan bahwa eminent domain can be considered if the market fails to produce an efficient allocation of land to its alternative uses. The principles of cost-benefit analysis should be used to determine, as best one can, whether the benefits of the proposed development exceed its opportunity costs.

Permasalahan utama dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum adalah pertama apa yang dimaksud dengan kepentingan umum. Kedua adalah mengenai apa yang dimaksud dengan ganti rugi yang adil. Pada awalnya kepentingan umum diartikan sebagai public use, yaitu pembangunan tersebut digunakan langsung oleh masyarakat. Berdasarkan pendapat ini, maka pembangunan untuk kepentingan umum meliputi pembangunan jalan, sekolah, tol, taman, dan rel kereta, dan lain-lain yang dimanfaatkan langsung oleh masyarakat.

Kedua, kepentingan umum sebagai public purposes. Dengan perkembangan pembangunan kota dan negara, maka kebutuhan tanah untuk kepentingan pembangunan semakin meningkat. Oleh karena itu, makna kepentingan umum perlu diperluas. Thomas J. Miceli dan Kathleen Segerson menyatakan bahwa since at least 1945, much urban renewal in the United States, which may have benefited highly restricted segments of city populations, probably could not have been pursued without expanding the meaning of "public use" to include reductions in crime, city beautifications, and economic development, thereby opening up the ways in which the powers of eminent domain could be employed.

Terdapat beberapa negara sebagai contoh yang bisa kita sampaikan pada kesempatan yang sangat penting ini. Pertama adalah di Amerika Serikat dalam kasus Berman versus Parker tahun 1954, kasus ini adalah pemerintah Washington DC merencanakan membangun kembali daerah kumuh. Oleh karena itu, pemerintah mengambil tanah di daerah tersebut. Mahkamah Agung Amerika Serikat memutuskan bahwa pembangunan kembali daerah kumuh menjadi public purpose dan eminent domain dibenarkan.

Dalam tahun 1954 ... dalam kasus Hawaiian Housing Authority versus Midfield, tanah di Hawaii pada waktu itu 47% lebih dikuasai 72 orang selebihnya adalah dikuasai pemerintah federal, sedikit yang dikuasai oleh penduduk. Sebagian besar penduduk adalah menyewa tanah pada tuan-tuan tanah. Karenanya pemerintah Hawaii kemudian mengambil tanah-tanah milik tuan tanah untuk distribusikan kepada masyarakat dalam hal ini public interest ditafsirkan bahwa mendistribusikan kekayaan alam yang terpusat kepada orang-orang tertentu kepada masyarakat banyak.

Kemudian perkembangan terakhir dalam Mahkamah Agung yang cukup sangat menjadi kontroversi, yaitu Kelo versus City of New London pada tahun 2005. Jadi City of New London di Connecticut mengambil tanah milik rakyat untuk rencana pembangunan kota yang meliputi pembangunan perkantoran, ruang terbuka publik, pusat olahraga, hotel, dan fasilitas komersil. Mahkamah Agung Amerika menyatakan bahwa kotamadya dapat menggunakan eminent domain untuk melaksanakan rencana pembangunan ekonomi yang sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Dalam pertimbangannya, Hakim Agung menyatakan

bahwa pembangunan ekonomi itu maju juga proyek-proyek yang menyiapkan lapangan pekerjaan peningkatan pajak dan revitalisasi ekonomi adalah merupakan public interest ataupun public kepentingan publik.

Di Belanda, pemerintah Belanda sangat aktif membeli tanah-tanah rakyat secara sukarela, namun demikian apabila negara memerlukan tanah dan secara sukarela tidak terpenuhi, maka dia akan menggunakan mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Terdapat beberapa prinsip di dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Belanda. Pertama, harus dimulai dengan mengusahakan agar tanah dapat diambil secara sukarela. Kedua, hanya untuk kepentingan publik. Ketiga, untuk semua pihak terpengaruh diberi ganti rugi untuk semua kerugian ekonomi yang dialami.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Belanda terdapat beberapa kriteria, yaitu spatial planning purposes, kemudian principle of infrastructure, dan kemudian principle of spatial development and housing, dan general use. Eminent domain dapat digunakan apabila memenuhi salah satu syarat tersebut termasuk adalah untuk kepentingan ekonomi dari suatu kota.

Kemudian yang ketiga adalah yang terdapat di Inggris. Dasar hukum pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Inggris tersebar dalam berbagai peraturan diantaranya the Land Acquisition Act 1981, the Town and Country Planning Act 1990 Housing Act 1985 Highway Act 1980. Ada pun syarat pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah untuk kepentingan umum. Yang kedua adalah adanya pemberitahuan kepada masyarakat. Ketiga adalah hak pemilik untuk mengajukan keberatan. Dan yang keempat adalah adanya fair compensation. Dalam kasus di Inggris sebagai contoh adalah apa yang terjadi di (ucapan tidak terdengar jelas) District Council dimana council menyatakan bahwa the Council will only seek to acquire land in accordance with legislation if the development ... redevelopment or improvement of the area promotes or improves the economic, the social, or environmental well-being of the area.

Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Sekarang saya memasuki pokok pembahasan. Pertama adalah mengenai Pasal 10 huruf S, T, U, P, dan W ... W dan X dalam Pasal 123 angka 2 Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) yang dimana untuk pembangunan kawasan industri hilir dan migas. Keberadaan kawasan ekonomi khusus, kawasan pariwisata, kawasan ketahanan pangan, dan kawasan pengembangan teknologi sangat diperlukan bagi peningkatan pembangunan, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan kemajuan bangsa. Rizani Violita dan Khoirunurrofik, Universitas Indonesia tahun 2025 menyatakan dalam penelitiannya bahwa kawasan ekonomi khusus menyebabkan meningkatnya kesempatan kerja dan pengembangan

infrastruktur di daerah tersebut. Melalui penelitian ini, Rizani dan Khairum juga mengonfirmasi temuan penelitian sebelumnya dari Hairani RS dan Silvia, 2014, yang menyatakan bahwa KEK Sei Mangkei berpengaruh terhadap transfer informasi maupun ilmu pengetahuan, hilirasasi riset dan infrastruktur. Lebih lanjut, Widiyanto dan Yudhistira (2021) juga menemukan hal serupa bahwa keberadaan KEK Sei Mangkei berdampak signifikan terhadap kabupaten dan kota. Ada pun dapat KEK di daerah lain, Sali et al (2020) juga menemukan bahwa KEK Sorong berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi di Papua Barat.

Selain di Indonesia, dampak positif keberadaan KEK juga ditemukan di China dan Vietnam dimana KEK dan China ... di China dan dapat mengakibatkan promosi inovasi teknologi dan perkembangan kesejahteraan yang sangat signifikan. Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa arti kepentingan umum tidak statis, berkembang sejalan dengan berkembang suatu bangsa. Kepentingan umum tidak lagi diartikan sebagai public use, tetapi berkembang menjadi public purposes, seperti untuk dan kasus Kelo versus City of New London. Berdasarkan dalil tersebut, maka ketentuan Pasal 10 huruf S, T, U, P, W, dan X dalam Pasal 123 angka 2 Lampiran Undang-Undang Nomor 6/2023 menurut hemat kami tidak bertentangan dengan Pasal 28 ayat ... Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Yang kedua, Pasal 190 ... Pasal 19A ayat (1), Pasal 19B, dan Pasal 19C dalam Pasal 123 angka 5. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, maka suatu pengadaan tanah bagi kepentingan umum diselenggarakan melalui 4 tahap, yaitu tahap perencanaan, tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap penyerahan. Selain melalui 4 tahap tersebut, dalam pelaksanaan juga melibatkan banyak instansi pemerintah, seperti Kepentingan ATR/BPN, dinas-dinas terkait, Pemda, Dinas Kehutanan, Dinas Pertanian, Dinas Tata Ruang, gubernur, bupati, wali kota, appraisal, dan masyarakat. Selain daripada itu juga memakan waktu yang panjang dan lama. Oleh karena itu, untuk pengadaan tanah yang kecil, kurang dari 5 hektare, seperti untuk sekolah, untuk kantor camat, untuk Puskesmas, dan lain-lain, dengan perti ... dengan pertimbangan untuk efisiensi dan efektivitas biaya, waktu, dan SDM, maka dapat dilakukan langsung oleh instansi yang memerlukan tanah dengan pihak yang berhak. Hal ini berarti dilakukan jual-beli atau musyawarah langsung antara instansi yang memerlukan tanah dengan pihak yang berhak atas tanah.

## **17. KETUA: SUHARTOYO [16:33]**

Waktunya sudah habis, Pak. Langsung kesimpulan.

**18. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [16:36]**

Baik. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum di semua negara yang berdaulat itu merupakan suatu yang sah. Nah, persoalannya adalah definisi apa itu kepentingan umum? Itu berkembang dari zaman romawi sampai sekarang. Dimana pada negara-negara modern, seperti disampaikan dalam kasus Kelo versus City of New London, dinyatakan bahwa apabila definisi kepentingan umum itu sangat strict, maka kota-kota tidak akan berkembang seperti yang ada sekarang.

Begitu juga bahwa keterlibatan pihak swasta di dalam pembangunan untuk kepentingan umum itu suatu hal yang niscaya, tidak bisa dihindarkan sama sekali. Bahkan public partnership itu diadakan adalah di ... diterapkan di lebih dari 130 negara. Ganti rugi dalam pengadaan tanah kepentingan umum itu adalah ganti rugi yang layak dan ... dan adil. Pembuat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tidak mencantumkan ganti rugi yang harga pasar karena pihak yang memiliki tanah tidak ingin menjual tanahnya, dia dipaksa. Karenanya, itu harus layak dan adil. Ganti rugi imateriil dan materiil. Dalam peng ... pengalaman sebelum undang-undang ini berlaku, ganti rugi tidak adil dan berkisar antara 1 ... kata ... range antara ... katakanlah antara 1 sampai 10. Yang keras bernegosiasi mungkin dapat 5, yang lebih keras lagi mungkin dapat 10. Nah, karenanya, pembuat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 berpikir ganti rugi itu harus 1 dan yang tertinggi. Karena dengan demikian, maka pihak yang mem ... berhak atas tanah tidak lagi perlu bernegosiasi, tapi mendapatkan ganti rugi yang paling tinggi. Ini yang diterapkan di dalam Undang-Undang Nomor 2/2012, begitu juga dengan perubahannya.

Demikian, Yang Mulia, terima kasih. Wassalamualaikum wr. wb.

**19. KETUA: SUHARTOYO [18:59]**

Walaikumsalam. Pak Oce, silakan di sana bisa, Pak Oce.

**20. AHLI DARI DPR: OCE MADRIL [19:15]**

Bismillahirrahmaanirrahiim. Assalamualaikum wr. wb. Salam damai sejahtera bagi kita semua.

Yang Mulia Ketua/Wakil Ketua dan Anggota Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia. Perkenankan, Ahli menyampaikan Keterangan dalam Perkara Nomor 213/PUU-XXIII/2025 yang Ahli batasi dalam pembahasan mengenai perkembangan lembaga negara di Indonesia, konsep badan hukum publik dan privat, kelembagaan pengelola SDA, dan Bank Tanah sebagai lembaga badan hukum publik.

Pertama, berkaitan dengan perkembangan lembaga negara di Indonesia. Bahwa teori klasik 3 cabang kekuasaan yang dicetuskan oleh Baron De Montesquieu telah banyak mengalami perubahan. Negara melakukan berbagai eksperimentasi kelembagaan untuk merespons perubahan sosial dan ekonomi melalui berbagai bentuk organ pemerintahan. Bruce Ackerman dalam *The New Separation of Powers* (1990) menegaskan trias politika tidak dapat lagi menangkap perkembangan lembaga-lembaga negara independen yang penting untuk merespons negara modern. Bagi Gerry Stoker, pemerintah tidak dapat lagi mengandalkan bentuk organisasi pemerintahan yang konvensional untuk mengatasi perkembangan zaman.

Menurut Doktrin Welfare State, kebutuhan pembentukan lembaga negara merupakan suatu keniscayaan sebagai konsekuensi atas perkembangan zaman dalam rangka mewujudkan negara kesejahteraan.

Dalam Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017, dibahasakan bahwa ada lembaga yang kewenangannya dari Undang-Undang Dasar 1945 atau Constitutionally Entrusted Powers seperti DPR, Presiden, BPK, dan ada lembaga negara penunjang, auxiliary state organ yang kewenangannya berdasarkan Undang-Undang atau bahkan lembaga ini juga kewenangannya dari Peraturan Presiden. John Adler ... mengutip John Adler, lembaga-lembaga negara penunjang itu berfungsi sebagai kuasi governmental agencies, bersifat non-departmental, single-purpose authorities atau bahkan mixed public-private institutions. Pertanyaannya, mengapa lembaga negara penunjang itu dihadirkan dalam sistem ketatanegaraan? Tumbuhnya lembaga-lembaga negara penunjang, termasuk yang dialami di Indonesia merupakan gejala ketatanegaraan dunia. Umumnya pembentukan lembaga negara penunjang didorong oleh kenyataan bahwa birokrasi tidak dapat lagi memenuhi tuntutan pelayanan umum yang semakin meningkat, efisien, dan efektif. Akibatnya, struktur organisasi mengalami perubahan, dan bangunan struktur organisasi negara yang pada awalnya didominasi oleh departemen pemerintahan mulai diisi oleh lembaga-lembaga penunjang yang dapat berupa dewan atau konsil, komisi atau commission, komite atau komite, badan atau board, dan/atau otorita. Dalam praktik pemerintahan Indonesia, penyebutan lembaga ini beragam mulai dari LPNK, lembaga non-struktural, badan layanan umum, badan hukum publik, BUMN, dan sebagainya.

Dalam pandangan Putusan Nomor 36/2017, lembaga negara penunjang dihadirkan sebagai konsekuensi logis sebuah negara demokrasi modern yang ingin lebih sempurna menjalankan fungsi dan perannya memberikan jaminan perlindungan dan pelayanan kepada warganya. Lembaga-lembaga penunjang itu tetap berkaitan dengan fungsi lembaga utama, eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Badan hukum publik atau privat memang menjadi pilihan. Disebut badan hukum publik ketika badan itu dibentuk dalam peraturan perundang-undangan,

memiliki kewenangan atributif di bidang publik, dan dapat mengeluarkan kebijakan publik. Sementara bedanya dengan badan hukum privat, dibentuk berdasarkan kehendak dua orang atau lebih, berdasarkan perjanjian atau perikatan yang mengikatkan diri dalam sebuah persekutuan untuk tujuan tertentu, biasanya berbentuk perseroan, firma, CV, yayasan, perkumpulan. Di Indonesia, pembentukan badan hukum menjadi pilihan, sebut saja misalnya badan hukum penye ... badan hukum berupa BPJS, Lembaga Penjamin Simpanan, yang juga statusnya badan hukum, Badan Pengelola Keuangan Haji, lembaga pengelola investasi, dan lembaga-lembaga itu memiliki irisan fungsi dan kewenangan dengan lembaga kementerian. Misalnya BPJS dengan Kementerian Ketenaga Kerja, BPKH dengan Kementerian Haji dan Umrah, dan LPS dengan Kementerian Keuangan.

Badan Bank Tanah, dalam pandangan Ahli merupakan badan hukum publik yang setidaknya memiliki tujuh karakteristik. Pertama, dari sisi pembentukan. Bank Tanah dibentuk oleh pemerintah pusat berdasarkan PP 64 dan Undang-Undang Cipta Kerja. Dari sisi kewenangan, Bank Tanah merupakan badan khusus yang mengelola tanah untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, dan reforma agraria.

Dari sisi modal dan kekayaan, Bank Tanah memperoleh modal dari APBN yang merupakan rezim keuangan negara. Kemudian, struktur kelembagaan, organ Bank Tanah diisi oleh komite yang terdiri dari 4 menteri paling tidak, dewan pengawas diisi oleh perwakilan pemerintah dan profesional, dan badan pelaksana yang juga diangkat oleh pemerintah. Perihal pertanggungjawaban, Bank Tanah bertanggung jawab kepada Presiden melalui komite yang diatur dalam perpres. Terkait audit, BPK dapat mengaudit Bank Tanah. Dan terakhir, Bank Tanah bersifat non-profit, tidak mencari keuntungan, dan tidak membagikan dividen.

Tujuh karakteristik itu membuat Badan Bank Tanah berada dalam ruang rezim badan hukum publik. Bahwa badan hukum publik dalam menjalankan fungsinya tidak hanya terbatas melakukan tindakan hukum publik, tapi juga kadang melakukan tindakan hukum privat. Dalam praktik administrasi negara, hubungan antara badan publik dan swasta kerap diwujudkan dalam kontrak, perjanjian, baik dalam mela ... melaksanakan proyek atau pelaksanaan program tertentu. Tindakan badan hukum publik yang melaksanakan perbuatan privat, tidak mencerminkan atau tidak membuat entitasnya sebagai hukum publik menjadi lepas begitu saja. Hal ini mencerminkan karakter dualistik tindakan pemerintah yang dapat menggunakan instrumen privat untuk efektivitas fungsi publik.

Sumber daya alam ... kelembagaan sumber daya alam, Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tidak secara eksplisit mengatur

implementing agency yang diberi wewenang untuk melakukan pengelolaan sumber daya alam sebagai implementasi atas penguasaan negara. Tafsir konstitusional atas prinsip dikuasai negara dalam Putusan MK Nomor 001, 021, 022/2003 menjadi rujukan utama. Dalam halaman 334 dinyatakan, "Prinsip dikuasai negara mencakup makna penguasaan negara dalam arti luas yang bersumber dari konsep kedaulatan rakyat atas segala sumber kekayaan."

Rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh Undang-Undang Dasar memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (beleid), tindakan pengurusan (bestuursdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad), dan pengawasan. Kelima konsep HMN tersebut, tidak ... jika tidak dimaknai sebagai satu kesatuan, harus dimaknai secara bertingkat. Menurut Mahkamah, bentuk penguasaan negara peringkat pertama dan paling penting adalah fungsi pengelolaan atau beheersdaad yang dilakukan melalui mekanisme kepemilikan saham atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen BUMN atau badan hukum milik negara sebagai instrumen yang mana pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber ... kekayaan alam itu untuk digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam perspektif pengelolaan sumber daya alam tersebut, maka kehadiran Badan Bank Tanah merupakan pelaksanaan atas fungsi beheersdaad, dimana negara terlibat langsung dalam pengelolaan tanah untuk menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan, untuk kepentingan umum, pemeritaan ... pemerataan ekonomi, dan kepentingan pembangunan nasional. Keterlibatan negara secara langsung diwujudkan dengan membentuk Badan Bank Tanah dan pemerintah terlibat secara langsung dalam manajemen Badan Bank Tanah, sehingga negara menda ... dapat mendayagunakan tanah untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Terakhir, kesimpulan. Bahwa munculnya lembaga-lembaga di luar tiga cabang kekuasaan mencerminkan kebutuhan negara dalam merespons tantangan demokrasi modern dan tata kelola pemerintahan yang lebih kompleks. Model lembaga negara atau lembaga pemerintah di Indonesia tidak homogen. Bisa berbentuk kementerian, LPNK, badan hukum, BLU, atau BUMN.

Dua. Bahwa Badan Bank Tanah merupakan badan hukum publik, berada di rezim hukum publik yang dibentuk berdasarkan undang-undang, memiliki kewenangan atributif, dan berfungsi untuk berbagai kepentingan publik, bukan lembaga privat yang bekerja untuk kepentingan privat atau profit.

Terakhir. Bahwa Badan Bank Tanah melaksanakan fungsi *beheersdaad* sebagai bagian dari HMN yang melakukan pengelolaan tanah untuk berbagai tujuan kepentingan publik untuk menciptakan ekonomi berkeadilan sebagaimana ditetapkan di dalam PP 64 Tahun 2021.

Demikian keterangan Ahli ini disampaikan, terima kasih, Ahli sampaikan kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi. Assalamualaikum wr. wb.

**21. KETUA: SUHARTOYO [28:50]**

Walaikumsalam.

DPR akan mengajukan pertanyaan untuk Ahli?

**22. DPR: NUR AZIZAH [28:57]**

Ada, Yang Mulia.

Terima kasih. Pertanyaan pertama kepada Saudara Ahli Prof. Kurnia Toha. Prof, pertanyaan ini nanti akan berkaitan dengan bagaimana keterlibatan pihak swasta terhadap pengadaan tanah. Pertanyaannya, bagaimana pandangan Saudara Ahli terhadap anggapan bahwa keterlibatan badan usaha atau pihak swasta dalam pembangunan untuk kepentingan umum itu akan mengalihkan penguasaan negara atas tanah? Apakah kerangka normatif yang ada saat ini, baik dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, Undang-Undang Cipta Kerja maupun seluruh peraturan pelaksanaannya telah menjamin kendali negara tersebut?

Kemudian, Prof, menurut Profesor, apa indikator yang harus digunakan atau apa syarat yang harus diterapkan untuk memastikan bahwa tanah tersebut memang akan digunakan untuk kepentingan umum dan bukan semata-mata untuk kepentingan komersial? Itu pertanyaan untuk Ahli pertama.

Kemudian, untuk pertanyaan Ahli kedua kepada Bapak Dr. Oce Madril. Dengan karaktere ... dengan tujuh karakteristik tadi yang Saudara Ahli sampaikan mengenai kelembagaan Badan Bank Tanah, apakah kewenangan yang diberikan kepada badan ini telah sesuai dengan prinsip penguasaan negara atas tanah? Sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Atau masih diperlukan pengujian terhadap ruang lingkup kewenangan dari lembaga ini? Kemudian, apakah model kelembagaan dengan kewenangan yang telah diberikan tersebut merupakan lembaga yang tepat untuk mengelola tanah? Mengingat Pasal 33 tidak eksplisit menunjuk lembaga atau organ negara apa yang diberikan kewenangan untuk melakukan pengelolaan sumber daya alam?

Sekian, Yang Mulia. Terima kasih.

**23. KETUA: SUHARTOYO [30:46]**

Dari Presiden, ada pertanyaan?

**24. PEMERINTAH: JAROT WAHYU WIBOWO [30:49]**

Izin, Yang Mulia. Ada, Yang Mulia. Terima kasih, Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi.

Pertanyaan kepada dua Ahli. Yang pertama, untuk Prof. Kurnia Toha. Prof, pertanyaan kami adalah apakah PSN dapat dipersamakan dengan kepentingan umum? Sedangkan kepentingan umum sendiri dalam rezim pengadaan tanah itu memiliki pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2/2012 yang juga tentu diubah di Undang-Undang Cipta Kerja?

Yang kedua, Prof, apakah alih fungsi lahan untuk pembangunan PSN itu dapat langsung dilakukan? Karena ada ketentuan lebih teknis yang mengatur alih fungsi lahan tersebut seperti yang Prof sampaikan sehingga PSN sebenarnya tidak selalu sama fasilitasnya dengan kepentingan umum? Demikian, untuk Prof. Kurnia Toha.

Sedangkan untuk Ahli Dr. Oce Madril, izin, kami sampaikan, Dr. Oce. Tadi disampaikan bahwa Badan Bank Tanah dalam perspektif Ahli adalah badan hukum publik yang melaksanakan fungsi *quasi-governmental*. Nah, dalam fungsi tersebut itu ada fungsi ekonomi yang harus dijalankan oleh negara, Dr. Oce Madril, baik itu sebagai regulator, fasilitator, operator, maupun alokator. Nah, dalam fungsi operator, dapatkah Badan Bank Tanah yang bersifat ... dapat dilakukan oleh Bank Tanah yang bersifat kuasi daripada governmental tersebut?

Yang kedua, Dr. Oce, menurut Ahli, apakah Bank Tanah dalam kaitannya sebagai badan sui generis memiliki kewenangan untuk mengelola tanah negara dan kemudian mendaftarkannya dalam bentuk HPL, Dr. Oce? Dan apakah dalam hukum administrasi negara, pelaksanaannya dapat dikatakan sebagai bagian daripada instrumen yuridis untuk memperkuat administrasi kelembagaan negara dalam rangka pengurusan dan pengelolaan tanah negara?

Nah, yang terakhir mungkin, Dr. Oce Madril, sebagai badan hukum publik, apakah Badan Bank Tanah ini merupakan badan non-profit? Lalu apakah lembaga non-profit tersebut tidak boleh mendapatkan pemasukan atau penerimaan?

Demikian, Para Ahli. Demikian, Yang Mulia. Terima kasih.

**25. KETUA: SUHARTOYO [33:09]**

Pemohon, silakan.

**26. KUASA HUKUM PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 203,213/PUU-XXIII/2025: DHONA EL FURQON [33:11]**

Terima kasih, Yang Mulia. Untuk pertanyaan untuk Pak Prof. Kurnia Toha, yang pertama, jika negara memiliki kewenangan yang

sangat luas untuk menentukan kepentingan umum dalam pengadaan tanah, maka bagaimana hak-hak konstitusional bagi masyarakat, terutama yang terdampak atas pengadaan tanah tersebut seperti petani dan masyarakat yang hidup turun-temurun, yang menggantungkan hidupnya di atas tanah, serta memiliki ikatan yang kuat dengan tanahnya? Kemudian serta di mana tepatnya mekanisme konstitusional yang memungkinkan warga negara mengoreksi atau membatasi kekuasaan negara tersebut?

Yang kedua, jika pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah namun tidak diperuntukkan bagi kegiatan publik, akan tetapi diperuntukkan bagi kepentingan privat, perusahaan misalnya, proyek strategis nasional yang seperti PIK 2, bagaimana pendapat Ahli mengenai hal tersebut?

Kemudian untuk Pak Oce Madril, Ahli Oce Madril, yaitu salah satu masalah agraria yang sejak lama dihadapi di Indonesia adalah konsentrasi dan dominasi atas penguasaan tanah. Nah, bagaimana Ahli menjelaskan bahwa pembentukan lembaga yang dapat mengakumulasi cadangan tanah dalam jumlah besar tidak berpotensi menciptakan bentuk baru konsentrasi penguasaan tanah tersebut?

Terima kasih, Yang Mulia.

**27. KETUA: SUHARTOYO [34:49]**

Dari Majelis Hakim? Tidak ada.

Saya satulah mewakili Majelis ini. Begini, Pak Prof. Kurina dan Pak Oce. Saya minta pandangan kedua Ahli bagaimana cara mengeliminir supaya kepentingan-kepentingan swasta yang bisa jadi menggunakan instrumen dengan alasan kepentingan umum itu, padahal di belakang itu sebenarnya kepentingan-kepentingan perusahaan atau swasta itu sendiri yang sebenarnya lebih mengemuka dibanding sebenarnya kepentingan umum? Karena baik kepentingan swasta yang kemudian menggunakan argumen kepentingan umum, itu memang susah dipisahkan dengan kepentingan umum yang sesungguhnya. Karena apa yang dilakukan oleh swasta kadang-kadang memang beririsan dengan kepentingan umum. Ini yang kemudian menjadi ruang, yang membuka adanya potensi penyalahgunaan argumen-argumen atau dalih-dalih kepentingan umum, itu sebenarnya padahal untuk kepentingan swasta itu. Nah, mestinya ini yang harus dieliminir dan ikut dipikirkan oleh Para Ahli. Karena itu tidak mungkin di sekitar-sekitar Ahli ini, mungkin bisa saudara, bisa keluarga, bahkan bisa diri sendiri akan terdampak dengan prinsip-prinsip ini. Kalau ini kemudian tidak ikut dipikirkan. Jangan hanya kemudian kepentingan negara karena negara mempunyai prinsip bisa menguasai itu kemudian segalanya bisa negara atur, kemudian negara bisa mengambil. Padahal di belakangnya sebenarnya adalah kepentingan-kepentingan swasta. Sehingga desain-desain itu sebenarnya yang membangun swasta, yang

merekayasa adalah swasta, tapi karena kerja sama dengan pemerintah kemudian kepentingan umum telah jadi korban, dijadikan bempers. Ini Para Ahli yang mestinya harus ikut memikirkan, saya ingin mendengarkan konsep apa yang bisa ditawarkan nanti.

Silakan, Pak Arsul!

**28. HAKIM ANGGOTA: ARSUL SANI [36:58]**

Terima kasih, Pak Ketua. Karena Pak Ketua bertanya, saya juga jadi terbangun untuk bertanya.

Ini untuk Ahli ya, salah satu yang dipersoalkan dalam Permohonan ini kan adalah lahan budi daya pertanian. Ketika kita bicara tentang lahan budi daya pertanian, terlepas apakah itu milik petani-petani atau rakyat-rakyat, itu kan di dalamnya juga ada konsep kepentingan umum karena itu di situ terkait dengan ketahanan pangan yang konon ketahanan pangan itu ... apa ... ke depan itu justru makin berat karena adanya ancaman perubahan iklim dan lain sebagainya.

Pertanyaan saya simple saja, ya, ketika katakanlah ada hal-hal yang seperti lahan budi daya pertanian yang hakikatnya juga berkaitan dengan kepentingan umum, kemudian pemerintah, baik pemerintah an sich atau pemerintah yang ada swastanya, atau bahkan swasta ya, kemudian memerlukan tanah itu dengan baju atau klaim kepentingan umum, sekarang ditambah dengan PSN (Proyek Strategis Nasional). Bagaimana kita bisa menjustifikasi, ya, untuk mengalahkan kepentingan umum yang satu terhadap katakanlah kepentingan umum yang lain? Apa justifikasinya kira-kira secara doktriner, secara konsep pembangunan? Bahwa itu kemudian kepentingan umum yang sudah ada itu ya, dikalahkan dengan katakanlah kepentingan umum yang baru atau bahkan yang klasifikasi kepentingan umumnya, ya, itu tidak terdefiniskan dengan baik dalam undang-undang? Seperti PSN. Saya kira itu saja, terima kasih.

**29. KETUA: SUHARTOYO [38:59]**

Silakan, Pak Prof. Toha ... Prof. Kurnia!

**30. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [39:11]**

Ya, terima kasih, Yang Mulia Ketua. Saya mulai dari menjawab dari pertanyaan perwakilan dari DPR. Bagaimana keterlibatan pihak swasta dalam pengadaan tanah mengenai kepentingan umum itu tidak tetap menjamin kendali negara? Nah, kita lihat misalnya di dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 itu dinyatakan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b sampai dengan huruf r wajib diselenggarakan

oleh pemerintah dan dapat bekerja sama dengan badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha swasta. Kendali negara itu dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, itu tetap sangat besar. Kenapa? Karena pertama, program tersebut adalah program negara. Jadi pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya bisa dilakukan kalau program tersebut adalah program negara.

Yang kedua adalah bahwa program tersebut masuk dalam rumusan kepentingan umum. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, kita membatasi apa saja kepentingan umum itu. Namun demikian, bukan berarti itu tidak bisa diubah. Karena seperti telah saya sampaikan bahwa definisi kepentingan umum itu berkembang sesuai dengan kebutuhan pembangunan suatu negara ataupun suatu daerah.

Keterlibatan pihak swasta ini sesuatu yang tidak bisa kita hindarkan. Karena pihak swasta mempunyai source yang ... yang cukup besar, baik dari sisi SDM, teknologi, keahlian, maupun dari sisi financial. Karenanya tidak semua pembangunan untuk kepentingan umum ini bisa dilaksanakan sendiri oleh pemerintah, ataupun BUMN, ataupun BUMD. Karenanya keterlibatan pihak swasta itu sesuatu yang tidak bisa kita hindarkan lagi dan itu terjadi bukan saja di negara kita, tapi di 120 negara. Itu ... dan semua negara OECD itu menerapkan ini. Bahwa pembangunan untuk kepentingan publik, pembangunan untuk kepentingan umum itu melibatkan pihak swasta.

Kemudian pertanyaan kedua, bagaimana kita memastikan bahwa tanah itu digunakan untuk kepentingan umum, bukan untuk kepentingan swasta? Seperti saya sampaikan, kepentingan umum itu sudah dibatasi di dalam undang-undang. Jadi kalau digunakan bukan untuk yang seperti terumus di dalam undang-undang, ya, enggak bisa. Apalagi untuk kepentingan swasta. Bahkan untuk kepentingan pemerintah pun, kalau tidak dirumuskan di dalam peraturan, itu enggak boleh menggunakan Undang-Undang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

Demikian jawaban saya untuk pertanyaan dari DPR. Kemudian (...)

**31. HAKIM ANGGOTA: ARSUL SANI [42:22]**

Izin, Prof.

**32. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [42:22]**

Ya.

**33. HAKIM ANGGOTA: ARSUL SANI [42:22]**

Mohon pendalaman sedikit, apakah dengan demikian menurut Ahli, ya, PSN itu tidak terdefiniskan enggak ... enggak terdefiniskan dengan baik? Bahkan ... apa ... sebelum dalam Undang-Undang Citaker itu, itu tidak dikenalkan istilah itu. Tapi kalau kepentingan umum kan memang terdefiniskan dengan baik, ya, Undang-Undang Pengadaan Tanah. Apakah itu kemudian bisa disimpulkan bahwa PSN itu bukan atau tidak selalu ... tidak selalu bisa kemudian digolongkan sebagai kepentingan umum?

**34. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [43:07]**

Menurut pendapat saya, PSN itu bisa termasuk untuk kepentingan umum, bisa bukan. Nah, sepanjang dia masuk ke dalam untuk kepentingan umum, maka dia tunduk kepada undang-undang ini. Nah, ini saya kira itu (...)

**35. KETUA: SUHARTOYO [43:25]**

Seperti apa yang tidak untuk kepentingan umum PSN, Prof, kasih contoh?

**36. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [43:32]**

Tadi ada pertanyaan, contohnya misalnya PIK 2. Saya setuju itu bukan kepentingan umum. Kenapa? Karena bukan program pemerintah.

Seperti dalam program kasus di Kelo, itu program pemerintah. Secara keseluruhan pemerintah memprogram bahwa ini akan mengadakan pembangunan daerah, itu connecticut. Di situ untuk perkantoran, untuk ruang publik, untuk olahraga, fasilitas olahraga di Amerika itu untuk kepentingan swasta. Kemudian, hotel, aktifitas ekonomi, tapi itu program pemerintah. Nah, untuk pelaksanaannya, kerja sama dengan swasta. Saya lihat kita juga melaksanakan itu di IKN. IKN punya program secara keseluruhan, enggak semua pemerintah ini. Bahkan pemerintah minta tolong kepada swasta untuk ikut juga terlibat dalam pembangunan IKN.

**37. HAKIM ANGGOTA: ARSUL SANI [44:31]**

Prof, izin?

**38. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [44:35]**

Ya.

**39. HAKIM ANGGOTA: ARSUL SANI [44:35]**

Persoalannya kemudian adalah pemerintah menetapkan pada suatu ketika proyek itu adalah PSN, ya. Dan karena itu proyek PSN yang dilekatkan pada definisi itu tadi, kepentingan umum, karena di situ disebutkan kepentingan umum dan/atau Proyek Strategis Nasional, maka segala kemudahan, katakanlah yang melekat pada kepentingan umum, kemudian dipergunakan, ya. Setelah itu, beberapa saat kemudian, ambil contohlah seperti PIK 2 ya, status PSN-nya dicabut. Nah ... apa ... bagaimana pandangan Prof terkait soal ini? Apa yang harus dikoreksi dari proses-proses seperti ini?

**40. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [45:29]**

Kita telah sepakat bahwa untuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus diatur dengan undang-undang. Jadi, kalau diatur dengan undang-undang dan dimasukkan merupakan bagian dari undang-undang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka itu dibenarkan. Namun, kalau di luar itu, ada definisi-definisi, ada ... apa ... pemasukan program-program yang tidak diatur dalam undang-undang untuk kepentingan umum, maka menurut hemat saya itu tidak bisa masuk ke sana. Itu tidak sesuai, itu di negara kita. Kita bukan negara seperti common law, seperti di Inggris ataupun di Amerika. Kalau di sana, bisa saja dia tidak merumuskan secara pasti, secara rigid apa saja yang dimaksud dalam kepentingan umum. Mereka ada tes-tes itu, cost benefit test, kemudian tes kemanfaatan kepada publik. Kalau melalui tes ini lulus, maka itu boleh. Itu bisa masuk ke dalam kepentingan umum. Namun demikian, itu tetap juga mensyaratkan itu harus program pemerintah.

**41. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA [46:42]**

Prof?

**42. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [46:43]**

Itu bagian dari program pemerintah.

**43. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA [46:43]**

Saya sedikit, Prof. Mohon maaf, Pak Ketua.

**44. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [46:47]**

Ya.

**45. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA [46:47]**

Menurut Prof, kalau kita letakkan ini kepentingan umum, ini PSN. Kalau misalnya terjadi benturan, mana yang lebih didahulukan? PSN-nya atau kepentingan umumnya?

**46. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [47:03]**

Kepentingan umumnya.

**47. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA [47:05]**

Jadi, kalau begitu, PSN bagian dari kepentingan umum atau kepentingan umum bagian dari PSN?

**48. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [47:11]**

PSN bagian dari kepentingan umum.

**49. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA [47:13]**

Oke, oleh karena itu, sebetulnya kalau diletakkan dalam konteks yang paling netral, kepentingan umum itu unsur-unsur PSN tidak boleh bertentangan dengan ... apa namanya ... apa yang dirumuskan dalam kepentingan umum.

**50. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [47:30]**

Setuju.

**51. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA [47:30]**

Oke, terima kasih, Pak Ketua.

**52. KETUA: SUHARTOYO [47:34]**

Dilanjut, Prof, ringkas.

**53. AHLI DARI DPR: KURNIA TOHA [47:37]**

Kemudian, pertanyaan tadi dari Presiden, yang pertama sudah terjawab.

Yang kedua adalah apakah alih fungsi lahan dapat langsung dilaksanakan? Alih fungsi lahan kan punya mekanisme sendiri, enggak bisa langsung-langsung. Kalau enggak, itu aset negara atau apa itu bisa

ini, merugikan keuangan negara. Begitu juga itu ada peraturan memenuhi tata ruang, tentu ada mekanisme mengenai perubahan dari tata ruang.

Kemudian, dari Pemohon. Jadi, negara memang mempunyai kewenangan untuk mengambil wilayahnya untuk kepentingan umum. Namun tidak seluas itu, tetap tunduk kepada undang-undang, gitu, harus dibatasi oleh undang-undang. Jadi, kalau sepanjang undang-undangnya menyebutkan demikian, maka di negara manapun, negara paling demokrasi, negara paling otoriter pun, itu tunduk untuk kepentingan umum. Itulah ciri daripada negara berdaulat.

Mekanisme konstitusi, tentu rakyat bisa ini ... bisa me ... mengajukan keberatan. Seperti dalam Undang-Undang Nomor 2, dari awal itu sudah diberikan hak untuk menolak kepada yang mengeluarkan penetapan lokasi, gubernur, ataupun wali kota, ataupun bupati. Kalau tidak diterima ini komplainnya, maka proyek bisa langsung. Namun, para pihak pemegang hak atas tanah tetap bisa mengajukan ke PTUN. Jadi, proses itu tetap jalan. Begitu juga dengan nilai ganti rugi, kalau tidak setuju bisa mengajukan keberatan ke pengadilan. Termasuk mekanisme pada hari ini, tentu ini juga adalah mekanisme konstitusi untuk me ... rakyat mempertahankan hak-haknya.

Nah, untuk PIK 2, saya sudah jawab, ya.

Kemudian ... jadi, seperti saya telah sampaikan, Yang Terhormat Ketua Majelis. Bahwa di awalnya kalau kita lihat dari sejarah, itu sejarah romawi, itu pengadilan tanah untuk kepentingan umum itu terbatas hanya untuk jalan-jalan. Kalau itu enggak boleh, bagaimana membangun kota? Makanya itu pasti, itu negara mengambil tanah milik rakyatnya untuk pembangunan kota dan ... pada waktu itu, tidak jelas juga, apakah dapat ganti rugi atau enggak. Ganti rugi itu baru diperkenalkan di ... di Perancis pada tahun 1705. Namun, hal yang paling penting itu adalah apa itu kepentingan umum? Pada saat sekarang, paling luas itu adalah ... kepentingan umum itu adalah public purposes. Jadi, bukan lagi hanya yang digunakan langsung oleh masyarakat, tapi juga yang penting dia mempunyai dampak, manfaat yang besar bagi publik itu. Jadi, di berbagai negara, mereka punya tes untuk tes apa ... cost benefit, tes kemanfaatan, dan lain-lain, untuk menguji bagaimana supaya program-program tersebut benar-benar untuk kepentingan publik.

Nah, di kita, itu harus mempunyai ... merupakan program pemerintah, itu patokannya. Karena kita tidak mengenal tes-tes seperti itu ininya ... di Undang-Undang Nomor 2 juga tidak ... tidak mengamanatkan itu. Jadi ... adalah program pemerintah dilaksanakan oleh pemerintah dengan bekerja sama, baik dengan BUMN, maupun BUMD, maupun dengan perusahaan swasta, dan harus memberikan ganti rugi yang adil, materiil dan immateriil.

Bagaimana justifikasi lahan-lahan pertanian ... pengambilan lahan-lahan pertanian untuk kepentingan umum bukan hal baru, gitu.

Jadi, hal tersebut sudah terjadi dari awal eminent domain dikenal, gitu. Nah, negara dengan wakil rakyatnya itu yang mengatur, apa itu yang disebut dengan kepentingan umum, gitu. Rakyat boleh saja menafsirkan berbagai macam kepentingan umum, tapi kan rakyat sudah diwakili oleh wakil rakyatnya di DPR untuk menentukan apa itu kepentingan umum. Nah, dengan kriteria seperti itu, maka tentu DPR dan pemerintah mempunyai kriteria- kriteria apa yang disebut dengan kepentingan umum tersebut. Nah, baik itu berupa public use maupun public purposes. Demikian, Yang Mulia. Terima kasih.

**54. KETUA: SUHARTOYO [52:29]**

Pak Oce, silakan.

**55. AHLI DARI DPR: OCE MADRIL [52:31]**

Baik, terima kasih Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Konstitusi. Merespon pertanyaan dari DPR dan Pemerintah. Pertama, berkaitan dengan model kelembagaan dan kewenangan yang dimiliki oleh Badan Bank Tanah. Tentu kita merujuk kepada Pasal 125, khususnya di dalam Undang-Undang Cipta Kerja Bab Pertanahan dan kemudian PP 64 Tahun 2021. Di situ kita bisa temukan, tadi sudah saya sampaikan model kelembagaannya menurut saya adalah model kelembagaan yang mencerminkan prinsip dikuasai oleh negara. Karena ada keterlibatan langsung dari negara di dalam manajemen badan hukum tersebut. Itu kita lihat dari bagaimana struktur kelembagaan dan siapa saja yang terlibat di dalam struktur kelembagaan itu dan bagaimana cara mengangkatnya. Dan kalau kita lihat ada komite yang memiliki kewenangan mengambil keputusan strategis di Badan Bank Tanah, kemudian ada Dewan Pengawas untuk hal-hal tertentu memiliki kewenangan juga, dan badan pelaksana, ini mencerminkan bahwa struktur kelembagaan dan kewenangan yang dimiliki oleh Bank Tanah itu tidak keluar dari prinsip dikuasai oleh negara.

Dan kemudian tentu saja kita lihat apa saja kewenangan yang diberikan misalnya kepada komite, kepada Dewan Pengawas, dan kemudian kepada badan pelaksana sendiri itu juga tidak mungkin keputusan atau kebijakan yang diambil oleh Bank Tanah itu keluar dari prinsip dikuasai oleh negara. Karena menurut saya Badan Bank Tanah di dalam tindakan dan kebijakannya pasti akan merujuk, harusnya, ya, idealnya merujuk kepada regulasi yang dibuat oleh pemerintah dalam hal ini kementerian yang sangat terkait yaitu Kementerian ATR dan BPN. Kalau keluar dari kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah, maka tentu saja ada pelanggaran-pelanggaran pada tataran penerapan dari kewenangan itu. Jadi kalau saya melihat tidak mungkin kewenangannya berada di luar prinsip penguasaan negara atau di luar

kebijakan yang ditetapkan oleh negara karena lembaga ini sendiri juga dikontrol penuh oleh negara melalui komite dan Dewan Pengawas.

Kemudian Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 memang tidak menyebutkan model implementing agency yang paling ideal, tetapi saya menggunakan tafsiran dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang di dalam beberapa putusan juga muncul mengenai prinsip (Ahli menggunakan istilah asing) atau konsep (Ahli menggunakan istilah asing) pengelolaan dimana negara terlibat langsung di dalam pengelolaan sumber daya alam. Dalam hal itu kalau kita lihat bagaimana model kelembagaan Badan Bank Tanah yang menurut saya dari tujuh karakteristik itu menggambarkan bahwa Bank Tanah memang berada di rezim hukum publik atau dia berada di rezim hukum pemerintah, maka menurut saya lembaga ini dapat diberikan kewenangan untuk melakukan pengelolaan tanah dalam konteks prinsip dikuasai oleh negara.

Kemudian yang kedua, berkaitan dengan fungsi ekonomi yang dimiliki oleh Badan Bank Tanah. Di dalam PP 64/2021 ada istilah, salah satu tujuan dari dibentuknya Badan Bank Tanah adalah memiliki fungsi pemerataan ekonomi dan kemudian di dalam beberapa tindakan-tindakan dan kebijakannya, bisa saja Bank Tanah menerapkan ... apa ... menerapkan kerja sama dengan pihak swasta atau kerja sama dengan pihak ketiga.

Tadi saya memberikan landasan berpikir bahwa badan hukum yang dibentuk di dalam sistem pemerintahan kita atau lembaga, tidak hanya badan hukum atau lembaga publik yang dibentuk di dalam sistem pemerintahan kita itu juga kadang memiliki fungsi campuran atau fungsi publik-privat secara bersamaan. Dan di dalam konteks hukum administrasi, tindakan-tindakan keperdataan atau tindakan-tindakan privat yang dilakukan oleh badan publik itu tidak dilarang, artinya secara hukum itu sah dilakukan, sepanjang memang ada kontrol dari lembaga publik itu terhadap tindakan privat yang dilakukan, ya. Misalnya, ketika fungsi ekonomi itu akan dilakukan, katakanlah dalam pengelolaan tanah, kerja sama dengan pihak ketiga, apakah Badan Bank Tanah memiliki kontrol dalam menentukan term and condition, misalnya, atau apakah Bank Tanah memiliki kontrol terhadap kerja sama yang dilakukan. Sepanjang kontrol itu dimiliki oleh Badan Bank Tanah dan kemudian juga dimonitor oleh pemerintah melalui komite, maka menurut saya ... kerja sama-kerja sama semacam itu atau pelaksanaan fungsi ekonomi itu tentu sah dilakukan dan tidak mendegradasi peran negara di situ.

Berikutnya, berkaitan dengan Bank Tanah yang juga mengelola HPL, ya, hak pengelolaan. Sebagai instrumen yuridis ... dalam ... dalam konteks administrasi negara, saya melihat bahwa HPL itu bagian dari hak menguasai negara, yang kalau kita lihat di dalam aturannya, saya pandang dari sisi kelembagaan bahwa peraturan perundang-undangan itu tidak memungkinkan HPL itu diberikan kepada lembaga yang tidak disebutkan di dalam undang-undang atau tidak disebutkan dalam

peraturan perundang-undangan. Atau kalau kita maknai secara lebih sempit, PP 18/2021 itu sudah mendefinisikan lembaga publik mana saja yang dapat diberikan HPL tersebut. Sudah ada list-nya, mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN, Badan Bank Tanah, atau badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah pusat, yang dalam penjelasannya dinyatakan badan hukum yang ditunjuk itu adalah badan hukum yang ditugaskan untuk melakukan pengembangan daerah tertentu, seperti Otorita Batam.

Jadi memang tidak mungkin HPL itu diberikan kepada lembaga non-negara atau lembaga non-publik, sebab ada kewenangan yang diberikan oleh undang-undang yang melekat kepada lembaga-lembaga tadi dan itu harus kewenangan yang bersifat publik. Jadi kalau HPL itu kemudian diberikan kepada lembaga yang murni privat untuk kepentingan privat, menurut saya itu akan menyalahi PP 18/2021.

Berikutnya, soal konsep non-profit. Non-profit, kalau kita lihat dalam regulasi, lembaga-lembaga badan hukum itu biasanya diberikan ... diberikan sebuah ketentuan bahwa lembaga-lembaga itu harus non-profit atau nirlaba, jadi tidak boleh mencari keuntungan. Tetapi peraturan perundang-undangan kita membahasakannya dengan cara yang berbeda-beda. Misalnya, BPJS dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011, itu menyatakan bahwa ... di Pasal 4-nya, dikatakan bahwa prinsip nirlaba itu maknanya adalah pengelolaan usaha yang mengutamakan penggunaan hasil pengembangan dana untuk manfaat sebesar-besarnya bagi peserta.

Kemudian di Badan Pengelola Keuangan Haji, di Undang-Undang Keuangan Haji itu dinyatakan untuk BPKH, prinsip nirlaba atau non-profit-nya itu hasil pengembangan dari pengelolaan dana jemaah itu digunakan untuk kepentingan jemaah dan kemaslahatan umat. Nah di sini digunakan BPKH menggunakan istilah nilai manfaat, ya. Kalau di BPJS itu istilahnya pengembangan hasil usaha.

Di Badan Bank Tanah sendiri, di Pasal 4 juga dinyatakan lembaga ini bersifat non-profit dan maknanya adalah pendapatan yang diperoleh itu digunakan untuk organisasi, tidak dibagikan dalam bentuk dividen. Artinya, memang cara membahasakannya, regulasi kita juga tidak homogen, tidak satu. Cara membahasakannya berbeda-beda, tetapi secara karakteristik ini menunjukkan bahwa lembaga-lembaga badan hukum publik itu tidak didesain untuk mencari keuntungan atau bukanlah profit oriented yang harus kemudian mencadangkan keuntungan yang diperoleh itu dan disetorkan kepada negara melalui dividen misalnya, karena memang tidak ada saham di sana. Tetapi didesain bahwa walaupun ada pendapatan dari hasil pengelolaan atas aset atau kekayaannya, maka itu harus digunakan untuk kepentingan pencapaian tujuan dari lembaga itu. Tergantung lembaganya, BPJS, BPKH, Badan Bank Tanah tentu memiliki tujuan yang spesifik masing-masing. Jadi sepanjang pendapatan itu digunakan untuk kepentingan

organisasi dan tujuan pembentukan lembaga itu, maka prinsip non-profit-nya itu masih berjalan begitu ya, tidak menyimpang dari itu.

Kemudian yang terakhir yang bisa saya respons dari pertanyaan Pemohon berkaitan dengan potensi bentuk penguasaan, konsolidasi penguasaan tanah. Saya tidak menguasai tentu saja ... apa ... keilmuan hukum agraria, tetapi dalam ... saya akan mencoba merespons ini dari sisi hukum administrasi negara bahwa pada prinsipnya pengelolaan tanah yang itu merupakan bagian dari sumber daya alam itu dikuasai oleh negara, itu satu hal, di dalam prinsip Hak Menguasai Negara (HMN). Tadi saya kutip sebuah kalimat, ya, sebuah frasa yang menyatakan bahwa rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan mandat kepada negara untuk melakukan lima hal tadi. Ada beleid, bestuursdaad, regelendaad, dan seterusnya.

Jadi kalau pengelolaan penguasaan tanah dalam pengertian pengelolaan tanah itu masih dalam konteks negara hadir untuk memberikan kemanfaatan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, apakah tanah itu digunakan untuk kepentingan ekonomi, pembangunan, dan lain sebagainya dengan cara yang sah secara hukum, maka pengelolaan tanah yang dilakukan oleh negara itu melalui implementing agency yang dibentuk oleh negara, maka menurut saya itu sah dilakukan dalam cara pandang prinsip HMN. Jadi saya tidak menggunakan istilah konsentrasi penguasaan tanah di satu pihak, tapi saya lebih menggunakan pendekatan pengelolaan tanah yang dilakukan oleh negara dengan cara mengaturnya, dengan cara mengelolanya dan membatasi mana yang boleh, mana yang tidak boleh, dan itu semua harus ada di peraturan perundang-undangan. Kalau tidak diberikan oleh peraturan perundang-undangan, tidak dibolehkan oleh peraturan perundang-undangan, maka tentu saja menurut saya itu perbuatan di luar, ya, atau perbuatan melawan hukum. Dan walaupun Badan Bank Tanah yang sudah dibatasi di dalam PP, mana yang boleh, mana yang tidak boleh. Kalau ada perbuatan di luar itu tentu saja dalam kaca mata hukum perbuatan-perbuatan pada level pelaksanaan itu juga bisa disalahkan secara hukum.

Baik demikian, Yang Mulia, respons dari saya. Terima kasih.

**56. KETUA: SUHARTOYO [01:04:27]**

Baik, terima kasih Pak Oce.

Untuk sidang selanjutnya, sebagaimana disampaikan pada sidang yang lalu bahwa Mahkamah akan menghadirkan ahli yang diperlukan oleh Mahkamah, dijadwalkan di Selasa, 30 Juni 2026 pukul 13.00 WIB. Terima kasih untuk (...)

**57. KUASA HUKUM PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 203,213/PUU-XXIII/2025: DHONA EL FURQON [01:04:49]**

Izin, Yang Mulia, kalau memungkinkan kita akan menambah ahli di Perkara 168 atau di 213 satu orang.

**58. KETUA: SUHARTOYO [01:05:04]**

Silakan, secara tertulis saja.

**59. KUASA HUKUM PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 203,213/PUU-XXIII/2025: DHONA EL FURQON [01:05:06]**

Tertulis. Terima kasih, Yang Mulia.

**60. KETUA: SUHARTOYO [01:05:08]**

Terima kasih untuk Prof. Kurnia dan Dr. Oce atas Keterangannya dan mudah-mudahan bermanfaat bagi Majelis dalam mempertimbangkan Permohonan-Permohonan ini.

Terima kasih untuk persidangan siang hari ini untuk semuanya. Sidang selesai dan ditutup.

**KETUK PALU 3X**

**SIDANG DITUTUP PUKUL 14.35 WIB**

Jakarta, 18 Juni 2026  
Plt. Panitera,  
**Wiryanto**

Risalah persidangan ini adalah bentuk tertulis dari rekaman suara pada persidangan di Mahkamah Konstitusi, sehingga jika terdapat keraguan silakan mendengarkan rekaman suara aslinya (<https://www.mkri.id/perkara/persidangan/risalah>).

