

## Kebijakan Reforma Agraria Pasca Lahirnya Bank Tanah

Indri Asra Ismanto<sup>1</sup>, Pujiyono<sup>2</sup>, Hari Purwadi<sup>3</sup>

### **Abstract**

*In Indonesia, Landreform is a problem that cannot be resolved well. The existence of the Government Regulation of Indonesia Number 64 of 2021 concerning the Land Bank which contains content of Landreform in it. This research will analyze the policies and linkages of Landreform after the existence of the Land Bank. This research uses normative juridical research methods, with a statute approach and library research data collection techniques. This research indicate that the goal of Landreform achievement are to decrease inequality in land ownership in order to create justice and create people's welfare through proportional control of land ownership, while the goal of the Land Bank refers to procurement of land for the economy and investment which focuses on country growth and country profits, even though one of the land bank's purpose is for Landreform, the purpose of Land Bank are too many and non-specific covering public and private interests, so a balance is needed in the implementation of the Landreform.*

**Keywords:** Land, Landreform, Land Bank.

### **Abstrak**

Di Indonesia, Reforma Agraria masih menjadi suatu masalah yang belum dapat terselesaikan. Lahirnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah yang di dalamnya terdapat muatan mengenai Reforma Agraria menjadi suatu hal yang menarik. Penelitian ini akan menganalisis kebijakan dan keterkaitan Reforma Agraria setelah lahirnya Bank Tanah. Penelitian ini Menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan teknik pengumpulan data studi kepustakaan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tujuan pencapaian Reforma Agraria adalah untuk mengurangi ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan dan menciptakan kesejahteraan rakyat melalui pengaturan penguasaan, kepemilikan dan penggunaan tanah secara proporsional, sedangkan tujuan Bank Tanah lebih mengacu penyediaan dan pengadaan tanah untuk ekonomi dan investasi yang berfokus untuk pertumbuhan dan keuntungan negara, meskipun memang salah satu tujuan bank tanah adalah untuk Reforma Agraria, namun tujuan Bank Tanah terlalu luas dan tidak spesifik yang meliputi kepentingan umum dan swasta, sehingga memang diperlukan keseimbangan dalam pelaksanaan Reforma Agraria.

**Kata Kunci:** Tanah, Reforma Agraria, Bank Tanah.

## Pendahuluan

Tanah adalah salah satu kebutuhan pokok manusia dalam berkehidupan yang menimbulkan suatu hubungan khusus antara tanah dan manusia itu sendiri, yaitu hubungan yang bersifat abadi, baik manusia sebagai makhluk individu maupun makhluk sosial.<sup>4</sup> Hal ini karena manusia tidak akan lepas dari tanah karena tanah adalah tempat untuk melanjutkan dan menjalani kehidupannya.

Indonesia sebagai negara agraris memiliki permasalahan krusial tentang tanah yang masih menjadi salah satu penghambat pembangunan nasional. Hal ini karena dalam setiap kegiatan pembangunan pasti memerlukan tanah sebagai modal utamanya, yang mana dalam hal ini kendala yang dihadapi adalah ketersediaan tanah tidak sebanding dengan kebutuhan akan tanah itu sendiri.

---

<sup>1</sup>Indri Asra Ismanto, Universitas Sebelas Maret , E-mail: indriasraismanto@student.uns.ac.id

<sup>2</sup>Pujiyono, Universitas Sebelas Maret , E-mail:

<sup>3</sup>Hari Purwadi, Universitas Sebelas Maret , E-mail:

<sup>4</sup>Mudjiono, *Politik dan Hukum Agraria*, Liberty, Yogyakarta, 1977, hlm. 15.

Adanya ketimpangan dalam hal penguasaan tanah menghasilkan suatu masalah yang tak kunjung dapat terselesaikan yakni mengenai Reforma Agraria atau *Landreform*.

Reforma agraria adalah salah satu program pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam "Nawacita" sebagai salah satu Program Prioritas Nasional. Reforma Agraria tersebut secara garis besar dapat diartikan sebagai program redistribusi dan kepemilikan tanah, yaitu berupa legalisasi aset tanah bagi masyarakat luas. Adanya program dan kebijakan ini akhirnya ditindak lanjuti dengan lahirnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Berkaitan dengan hal itu, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menyinggung mengenai masalah Pertanahan khususnya tentang pembentukan suatu badan baru bernama Bank Tanah. Bank Tanah diatur dalam peraturan turunan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja itu sendiri, yakni Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah juga disinggung mengenai pelaksanaan Reforma Agraria yang menjadi salah satu tujuan dari Bank Tanah. Yang dimaksud dengan "reforma agraria" disini adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan aset dan disertai dengan penataan akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Reforma agraria yang dilakukan oleh Bank Tanah dilaksanakan di luar kawasan hutan.

Penataan Aset adalah penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dalam rangka menciptakan keadilan di bidang penguasaan dan pemilikan tanah.

Sedangkan Penataan Akses adalah pemberian kesempatan akses permodalan maupun bantuan lain kepada subjek Reforma Agraria dalam rangka meningkatkan kesejahteraan yang berbasis pada pemanfaatan tanah, yang disebut juga pemberdayaan masyarakat.

Konsep reforma agraria disini hanya dipahami sebagai proses penyertifikatan tanah, belum sampai pada tujuan utamanya yaitu mengatasi ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah.

Pelaksanaan Reforma Agraria tidak mudah karena banyaknya hambatan yang menyebabkan pelaksanaan program ini di Indonesia menjadi sulit, antara lain terkait struktur kelembagaan, peraturan dan persediaan objek tanah.

Penataan struktur kelembagaan perlu dilakukan dari tingkat teratas hingga tingkat paling bawah yaitu di daerah yang mana merupakan ujung tombak pelaksanaan Reforma Agraria

Setelah adanya bank tanah, Reforma Agraria masih tetap berjalan sendiri sesuai tujuan dan fungsi yang tercantum dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria meskipun perjalanan Reforma Agraria ini masih belum maksimal dan banyak kekurangan, namun dengan adanya Bank Tanah yang terdapat tujuan pencapaian Reforma Agraria juga di dalamnya, ada perbedaan tujuan akhir dari Reforma Agraria itu sendiri.

Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, Penulis tertarik untuk menulis mengenai tinjauan yuridis kebijakan Reforma Agraria pasca lahirnya Bank tanah.

## Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah disampaikan Penulis, maka rumusan masalah yang akan berusaha dikaji dan ditemukan jawabannya oleh Penulis dalam penelitian ini adalah:

- 1) Bagaimana tinjauan yuridis kebijakan Reforma Agraria pasca lahirnya Bank Tanah?

## Metode Penelitian

Dalam penelitian ini metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder belaka<sup>5</sup>. Sedangkan metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan merupakan suatu pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah semua peraturan perundang-undangan dan juga regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang ditangani<sup>6</sup>.

Dalam penelitian ini Penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan yang berkaitan dengan Reforma Agraria dan juga yang berkaitan dengan Bank Tanah, diantaranya adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 124 Tahun 2021 tentang Modal Badan Bank Tanah, dan juga Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2022 tentang Penambahan Modal Badan Bank Tanah.

Dalam penelitian hukum yuridis normatif, sumber data atau bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, dokumen dokumen resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim yang berkaitan dengan pokok permasalahan<sup>7</sup> dan bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan ini, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan atau *library research*, yaitu teknik pengambilan data dengan cara menelaah beberapa literatur serta bacaan-

---

<sup>5</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 13.

<sup>6</sup>Peter Machmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Pradana Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 93.

<sup>7</sup>Ibid, hlm. 141.

bacaan lain dan bahan-bahan hukum yang masih relevan serta berhubungan dengan obyek penelitian<sup>8</sup>. Di dalam penelitian ini juga ditambah dengan buku elektronik (*e-book*), artikel, makalah, hasil penelitian terdahulu yang sejenis, dan juga literatur lain yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Masyarakat dan Kebutuhan akan Tanah

Tanah sebagai topik aktual yang masih sering menjadi perbincangan karena dianggap sebagai hal yang sensitif dan krusial, juga dikenal sebagai kebutuhan pokok manusia diartikan sebagai *social asset* dan juga sebagai *capital asset*. Tanah diartikan sebagai *social asset* karena tanah sebagai sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan berkehidupan, serta diartikan sebagai *capital asset* karena merupakan faktor modal dalam suatu pembangunan dan telah tumbuh sebagai suatu alat ekonomi yang sangat penting.<sup>9</sup>

Tanah dan segala sumber daya alam yang terkandung di dalamnya selalu menjadi “ajang perebutan” berbagai kepentingan yang senantiasa menyertai kehidupan manusia<sup>10</sup>. Bagi Indonesia dengan struktur dan kultur sosial yang bercorak agraris, tanah senantiasa memiliki fungsi dan peran yang bernilai tinggi dari sudut ekonomi (*business*), sosial, dan politik<sup>11</sup>.

Hal ini secara jelas tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Selain itu, Pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) juga menyatakan bahwa, atas dasar hak menguasai dari Negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Hak-hak atas tanah ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi<sup>12</sup>. Di Indonesia, UUPA ini menjadi dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional dan merupakan alat untuk membawakan

---

<sup>8</sup>Ronni Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 12.

<sup>9</sup>Achmad Rubaic, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Banyumedia Publishing, Malang, 2007, hlm. 1.

<sup>10</sup>Bernhard Limbong, *Bank Tanah*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2013, hlm. 4.

<sup>11</sup>Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 101.

<sup>12</sup>Pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.<sup>13</sup>

Sebagai negara agraris yang sebagian besar penduduknya masih menggantungkan hidupnya dari tanah, permasalahan tentang tanah masih menjadi salah satu penghambat pembangunan nasional karena dalam setiap kegiatan pembangunan pasti memerlukan tanah sebagai “modal dasar” utamanya, yang mana dalam hal ini kendala yang dihadapi adalah ketersediaan tanah tidak sebanding dengan kebutuhan akan tanah itu sendiri.

Tingginya angka kemiskinan dan pengangguran, tingginya sengketa dan konflik pertanahan, rentannya ketahanan pangan dan energi, turunnya kualitas lingkungan dan lemahnya akses sebagian besar rakyat terhadap hak hak dasar, termasuk sumber sumber ekonomi.<sup>14</sup> Adanya ketimpangan dalam hal penguasaan tanah sebagai sumber kemakmuran terjadi karena ada pihak yang menguasai serta memiliki tanah dalam skala besar tapi tidak dimanfaatkan dengan secara maksimal, sementara masih banyak pihak lain yang tidak mempunyai tanah. Persoalan tanah yang mendasar ini menghasilkan suatu masalah krusial yang tak kunjung dapat terselesaikan. Salah satu masalah yang masih ada dan penyelesaiannya masih belum sempurna adalah mengenai Reforma Agraria atau *Landreform*.

## Reforma Agraria

Reforma Agraria adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan aset dan disertai dengan penataan akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Dalam UUPA juga mengatur reformasi struktur pertanahan yang tidak merata agar menjadi lebih adil, menyelesaikan sengketa pertanahan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setelah pelaksanaan reforma agraria.<sup>15</sup>

Bahwa semangat dan ide Reforma Agraria merupakan cita-cita yang mulia dan luhur dalam rangka menata kembali pemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat yang diselenggarakan dengan berbasis hukum, damai dan berkelanjutan. Oleh karena itu pelaksanaannya harus diselenggarakan dan diorganisir secara rapi dan tertib.<sup>16</sup>

Reforma Agraria bertujuan untuk mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan; untuk menangani sengketa dan konflik agraria; menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah; menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan;

---

<sup>13</sup>Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

<sup>14</sup>Joyo Winoto, *Tanah Untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat*, BPNRI 2010, hlm. 42

<sup>15</sup>Martini, S., Ash-Shafikh, M. H., & Afif, N. C., *Implementasi Reforma Agraria Terhadap Pemenuhan Harapan Masyarakat Yang Bersengketa Laban*. BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, 2019, hlm. 150-162.

<sup>16</sup>Huruf a Bagian Menimbang Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor: 77/Kep-7.1/III/2012 Tentang Praksis Reforma Agraria.

memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi; meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan; dan memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.<sup>17</sup>

### **Reforma Agraria sebagai Program Prioritas Nasional**

Seperti yang telah disebutkan di awal, Reforma agraria sebagai salah satu program pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam “Nawacita” adalah salah satu Program Prioritas Nasional. Reforma Agraria tersebut secara garis besar dapat diartikan sebagai program redistribusi dan kepemilikan tanah, yaitu berupa legalisasi aset tanah bagi masyarakat luas.

Program Prioritas Nasional mencakup 6 (enam) aspek, yaitu penguatan kerangka regulasi dan penyelesaian konflik agraria; penataan penguasaan dan pemilikan tanah obyek reforma agraria; kepastian hukum dan legalisasi hak atas tanah objek reforma agraria; pemberdayaan masyarakat dalam penggunaan, pemanfaatan dan produksi atas tanah obyek reforma agraria; pengalokasian sumber daya hutan untuk dikelola oleh masyarakat; serta kelembagaan pelaksana reforma agraria pusat dan daerah.<sup>18</sup>

Adanya program dan kebijakan ini akhirnya ditindak lanjuti dengan lahirnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Reforma agraria adalah salah satu upaya pemerataan perekonomian yang dilakukan pemerintah. Lewat reforma agraria, akan terjadi peningkatan produktivitas rakyat, serta mengatasi kesenjangan atas suatu kepemilikan tanah. Reforma agraria diharapkan dapat mengurangi adanya ketimpangan kepemilikan dan penguasaan tanah serta mengurangi sengketa pertanahan, namun pada kenyataannya Reforma Agraria belum dapat terlaksana sesuai harapan yang dicita-citakan.

Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria bertujuan untuk mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan; menangani sengketa dan konflik Agraria; menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah; menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan; memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi; meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan; dan memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.<sup>19</sup>

Hal ini karena pelaksanaan Reforma Agraria atas suatu Tanah Objek Reforma Agraria (selanjutnya disingkat TORA) adalah tanah yang dikuasai oleh negara dan/atau tanah yang telah dimiliki oleh masyarakat hanya dilaksanakan sebatas pada redistribusi tanah dan legalisasi dan belum sampai pada tahap mengurangi ketimpangan kepemilikan dan penguasaan tanah serta mengurangi sengketa pertanahan.

---

<sup>17</sup>Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

<sup>18</sup>Kantor Staf Presiden, Pelaksanaan Reforma Agraria, arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017.

<sup>19</sup>Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Pelaksanaan Reforma Agraria dapat diwujudkan secara maksimal apabila ada *political will* dari pemerintah, dukungan dari lembaga legislatif, pemisahan kepentingan antara pejabat dan pebisnis, dukungan aparat penegak hukum, keterlibatan masyarakat, ketersediaan bahan yang dibutuhkan, dan persiapan yang optimal terkait pelaksanaan reforma agraria.<sup>20</sup>

## Bank Tanah dan Reforma Agraria

Berkaitan dengan Reforma Agraria, pada tahun 2020 lahirlah peraturan baru bernama Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menjadi perbincangan karena muatan kontroversi yang terkandung di dalamnya dan juga terkait dengan penyusunan Undang-Undang tersebut hingga kemudian mengalami pengujian formil dan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) telah menjatuhkan putusan terkait perkara Pengujian Formil UU Ciptaker terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada 25 November 2021 melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Amar putusan tersebut menyatakan pembentukan UU Ciptaker bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai “tidak dilakukan perbaikan dalam waktu dua tahun sejak putusan ini diucapkan.”

Selanjutnya, UU Ciptaker ini masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan oleh pembentuk undang undang dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan dan apabila dalam tenggang waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan maka UU Ciptaker menjadi inkonstitusional secara permanen.

Dalam UU Ciptaker ini ada berbagai aturan lintas sektor yang dimuat, salah satunya adalah sektor pertanahan yang merupakan salah satu poin krusial yang memicu kontroversi dari banyak pihak, yang mana ada suatu kebijakan strategis baru yang diatur, yaitu pembentukan Badan Bank Tanah.

---

Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 angka 7 telah memerintahkan Pemerintah “untuk menanggihkan segala tindakan /kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas”. Oleh karena itu pemerintah juga tidak dapat dibenarkan untuk menerbitkan suatu peraturan pelaksana baru atau peraturan turunan baru yang berkaitan dengan UU Ciptaker. Hal yang membingungkan adalah lahirnya peraturan turunan dari UU Ciptaker mengenai Bank Tanah, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah (selanjutnya disebut PP Bank Tanah) yang ditetapkan pada tanggal 29 April 2021.

Selanjutnya, berkaitan dengan Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut, Presiden Joko Widodo akhirnya mengeluarkan suatu produk hukum baru lagi pada tanggal 30 Desember 2022 lalu, yakni Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut Perppu Ciptaker). Perppu

---

<sup>20</sup>Fitra Alvian dan Dian Aries Mujiburohman, *Implementasi Reforma Agraria Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo*, Jurnal Tunas Agraria, Vol. 5 No. 2 Mei 2022, hlm. 110.

Ciptaker ini diterbitkan untuk melaksanakan Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan bahwa perlu dilakukan perbaikan melalui penggantian terhadap UU Ciptaker.

Pasal 185 Perppu Ciptaker menyatakan bahwa dengan berlakunya Perppu Ciptaker ini maka UU Ciptaker dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Selanjutnya dalam Perppu Ciptaker ini pengaturan tentang Badan Bank Tanah kembali dimuat sama persis dengan pengaturan yang ada dalam UU Ciptaker yang telah diuji formil oleh MK. Dengan demikian, pengaturan mengenai Bank Tanah masih memiliki landasan hukum. Namun, diluar dari kontroversi uji formil mengenai UU Ciptaker dan Perppu Ciptaker tersebut, jika berfokus pada isi substansi materi yang ada maka akan ditemukan bahwa dalam PP Bank Tanah juga menyinggung bahasan mengenai Reforma Agraria.

Dalam PP Bank Tanah ini disebutkan bahwa Bank Tanah mempunyai fungsi perencanaan; perolehan tanah; pengadaan tanah; pengelolaan tanah; pemanfaatan tanah; dan pendistribusian tanah. Hal yang dimaksud dengan pendistribusian tanah disini adalah pelaksanaan tugas Bank Tanah dalam rangka pemenuhan ketersediaan tanah untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi tanah dan reforma agraria. Pendistribusian tanah yang dilakukan oleh Bank Tanah berbeda dengan redistribusi tanah yang merupakan pembagian tanah secara langsung kepada orang atau entitas oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria pertanahan dan tata ruang<sup>21</sup>. Sedangkan yang dimaksud penyediaan tanah adalah penyediaan untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pemerataan ekonomi, kepentingan pembangunan, kepentingan konsolidasi lahan, dan Reforma Agraria.

Disebutkan bahwa tanah memiliki fungsi yang sangat strategis, baik sebagai sumber daya alam maupun sebagai ruang untuk pembangunan. Namun, di negara Indonesia yang begitu luas ini, masih terdapat banyak tanah terlantar yang tidak jelas arah dan tujuan pemanfaatannya. Dengan demikian dalam melaksanakan tugas dan fungsinya ini, Bank Tanah memiliki suatu kewenangan khusus yaitu untuk menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan salah satunya untuk Reforma Agraria.<sup>22</sup> Reforma Agraria diharapkan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat sebagai subjek penerima redistribusi tanah.

Dukungan pemerintah dalam jaminan ketersediaan tanah untuk kepentingan pembangunan nasional merupakan jaminan penyediaan tanah untuk pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam rangka mendukung peningkatan ekonomi dan investasi. Dalam penyelenggaraan Bank Tanah, Badan Pelaksana harus menerapkan tata kelola yang baik secara konsisten dan berkelanjutan di lingkungan Bank Tanah yang mana dalam Peraturan Kepala Badan

---

<sup>21</sup>Penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

<sup>22</sup>Pasal 2 ayat (2) huruf f Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

Pelaksana paling sedikit memuat perencanaan; perolehan dan pengadaan tanah; pengelolaan aset; pemanfaatan dan kerja sama; penerapan manajemen risiko; kepatuhan; sumber daya manusia; keuangan; investasi; pembentukan peraturan/keputusan; sistem informasi; audit; dan pengadaan barang dan jasa.

Disini terlihat bahwa Badan Bank Tanah lebih mengacu pada penyediaan dan pengadaan tanah untuk ekonomi dan investasi yang berfokus untuk pertumbuhan dan keuntungan negara.

Oleh karena itu, Pemerintah Pusat harus segera melakukan pembenahan di sektor agraria, terutama terkait dengan pengelolaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi tanah, dan reforma agraria.

Bank Tanah menyatakan bahwa dukungan dalam jaminan ketersediaan tanah untuk reforma agraria merupakan jaminan penyediaan tanah dalam rangka redistribusi tanah.

Selanjutnya, ketersediaan tanah untuk reforma agraria yang tercantum dalam PP BAnk Tanah paling sedikit adalah 30% (tiga puluh persen) dari tanah negara yang diperuntukkan Bank Tanah. Yang mana ketersediaan tanah untuk Reforma Agraria tersebut ditetapkan oleh Menteri.<sup>23</sup> Dalam hal ini, Pemerintah harus memberikan respon yang cepat dan tepat dalam mereformulasi kebijakan-kebijakan dalam bidang pertanahan untuk memperbaiki permasalahan tata kelola pertanahan. Dengan Perppu Ciptaker ini diharapkan mampu menghadapi tantangan lingkungan strategis dan menjawab sejumlah permasalahan serta melaksanakan amanah Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan memberikan landasan hukum bagi kelembagaan Bank Tanah di Indonesia sebagai salah satu upaya reforma agraria dan peningkatan tata kelola pertanahan di Indonesia serta usaha penciptaan lapangan kerja bagi masyarakat Indonesia.

## Penutup

### Kesimpulan

Dengan demikian, tinjauan yuridis Reforma Agraria pasca lahirnya Bank tanah ada pada fokus tujuannya. Meskipun memang dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah keduanya memuat substansi menuju Reforma Agraria, namun ada perbedaan di antara keduanya.

Tujuan pencapaian Reforma Agraria sebagaimana yang yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria adalah untuk mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan dan menciptakan kesejahteraan rakyat melalui pengaturan penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara proporsional. Sedangkan tujuan Bank Tanah lebih mengacu penyediaan dan pengadaan tanah untuk ekonomi dan investasi yang

---

<sup>23</sup>Pasal 22 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

berfokus untuk pertumbuhan dan keuntungan negara, meskipun memang salah satu tujuan bank tanah adalah untuk Reforma Agraria, namun tujuan Bank Tanah terlalu luas dan tidak spesifik yang meliputi kepentingan umum dan swasta, sehingga memang diperlukan keseimbangan dalam pelaksanaan Reforma Agraria dan pelaksanaan tujuan Bank Tanah yang lainnya.

### **Saran**

Saran Penulis adalah perlu adanya evaluasi terkait pelaksanaan Reforma Agraria secara nyata agar pertumbuhan ekonomi dapat berjalan secara maksimal dengan adanya pemerataan tanah dan setelah Bank Tanah berjalan juga perlu adanya evaluasi secara berkala agar dikemudian hari dapat diketahui apa saja yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan Reforma Agraria ini sehingga dapat dihindari dan diberikan solusi untuk kedepannya.

### **Daftar Pustaka**

#### **Buku**

- Limbong, Bernhard. *Bank Tanah*. Margaretha Pustaka. Jakarta. 2013.
- Marzuki, Peter Machmud. *Penelitian Hukum*. Kencana Pradana Media Group. Jakarta. 2011.
- Mudjiono. *Politik dan Hukum Agraria*. Liberty. Yogyakarta. 1977.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mahmudji. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2003.
- Soemitro, Ronni Hanitijo. *Metodologi Penelitian Hukum*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1985.
- Sumardjono, Maria S.W. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Kompas. Jakarta. 2008.
- Rubaie, Achmad. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Banyumedia Publishing. Malang. 2007.
- Winoto, Joyo. *Tanah Untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat*. BPNRI. 2010.

#### **Artikel Jurnal**

- Alvian, Fitra dan Dian Aries Mujiburohman, *Implementasi Reforma Agraria Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo*, Jurnal Tunas Agraria, Vol. 5 No. 2 Mei 2022.
- S, Martini., Ash-Shafikh, M. H., & Afif, N. C., *Implementasi Reforma Agraria Terhadap Pemenuhan Harapan Masyarakat Yang Bersengketa Lahan*. BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, 2019.
- Kantor Staf Presiden 2017, *Pelaksanaan Reforma Agraria, arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017*.

#### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor: 77/Kep-7.1/III/2012 Tentang Praksis Reforma Agraria.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 124 Tahun 2021 tentang Modal Badan Bank Tanah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2022 tentang Penambahan Modal Badan Bank Tanah.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja