

**PENGATURAN PEMBENTUKAN BANK TANAH DALAM  
MENYELESAIKAN KETIMPANGAN KEPEMILIKAN TANAH DI  
INDONESIA**

**(Kajian Perspektif Keadilan Pancasila dan Asas Lex Superior Derogat Legi Inferiori)**

**SKRIPSI**

**OLEH:**

**MUHAMMAD FANDI ABDILAH**

**200202110034**



**PROGRAM STUDI HUKUM EKONOMI SYARIAH**

**FAKULTAS SYARIAH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM**

**MALANG**

**2024**

**PENGATURAN PEMBENTUKAN BANK TANAH DALAM  
MENYELESAIKAN KETIMPANGAN KEPEMILIKAN TANAH DI  
INDONESIA  
(Kajian Perspektif Keadilan Pancasila dan Asas Lex Superior Derogat  
Legi Inferiori)**

**SKRIPSI**

**OLEH:**

**MUHAMMAD FANDI ABDILAH**

**200202110034**



**PROGRAM STUDI HUKUM EKONOMI SYARIAH  
FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM  
MALANG**

**2024**

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan,

Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**PENGATURAN PEMBENTUKAN BANK TANAH DALAM  
MENYELESAIKAN KETIMPANGAN KEPEMILIKAN TANAH DI  
INDONESIA**

**(Kajian Perspektif Keadilan Pancasila dan Asas Lex Superiori Derogat  
Legi Inferiori)**

Benar-benar merupakan skripsi yang disusun sendiri berdasarkan kaidah penulisan karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Jika dikemudian hari laporan penelitian skripsi ini merupakan hasil plagiasi karya orang lain baik sebagian maupun keseluruhan, maka skripsi sebagai prasyarat mendapat predikat gelar sarjana dinyatakan batal demi hukum.

Malang, 28 Mei 2024

Penulis,



Muhammad Fandi Abdillah

NIM 200202110034



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG  
**FAKULTAS SYARIAH**  
J. Gayams 50 Malang 65144 Telephone (0341) 555399, Faksimile (0341) 555399  
Website: <http://syariah.um-malang.ac.id/>

#### HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Muhammad Fandi Abdillah  
NIM: 200202110034 Program Studi Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah  
Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul :

**PENGATURAN PEMBENTUKAN BANK TANAH DALAM  
MENYELESAIKAN KETIMPANGAN KEPEMILIKAN TANAH DI  
INDONESIA**

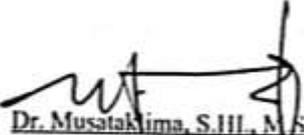
**(Kajian Perspektif Keadilan Pancasila dan Asas Lex Superior Derogat  
Legi Inferiori)**

Maka Pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-  
syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji oleh Majelis Dewan Penguji.

Mengetahui,  
Ketua Program Studi

  
Dr. Fakhruddin, M. HI.  
NIP. 197408192000031002

Malang, 28 Mei 2024  
Menyetujui  
Dosen Pembimbing

  
Dr. Musataqima, S.HI., M.SI.  
NIP. 198320042023211012



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG  
**FAKULTAS SYARIAH**

J. Gajayena 50 Malang 65144 Telepon (0341) 550399, Faksimile (0341) 550399  
Website: <http://syariah.uin-malang.ac.id/>

**BUKTI KONSULTASI**

Nama : Muhammad Fandi Abdillah  
NIM : 200202110034  
Program Studi : Hukum Ekonomi Syariah  
Dosen Pembimbing : Dr. Musataklima, S.HI., M.SI  
Judul Skripsi : Pengaturan Pembentukan Bank Tanah Dalam  
Menyelesaikan Ketimpangan Kepemilikan Tanah di  
Indonesia (Kajian Perspektif Keadilan Pancasila dan  
Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*)

No.	Hari / Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1	30 Oktober 2023	Pengajuan Judul Penelitian	mt
2	1 November 2023	Revisi Judul dan Proposal	mt
3	3 November 2023	Revisi Proposal	mt
4	6 November 2023	ACC Judul dan Proposal	mt
5	24 Januari 2024	Bimbingan Proposal dan ACC Seminar Proposal	mt
6	5 Maret 2024	Revisi Hasil Seminar Proposal	mt
7	8 Maret 2024	Revisi Hasil Seminar Proposal	mt
8	13 Mei 2024	Revisi BAB 3	mt
9	20 Mei 2024	Revisi BAB 3	mt
10	22 Mei 2024	ACC Sidang Skripsi	mt

Malang, 28 Mei 2024  
Mengetahui,  
Ketua Program Studi

Dr. Fakhruddin, M.HI  
NIP. 197408192000031002

## PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan Penguji Skripsi saudara Muhamad Fandi Abdillah, NIM 200202110034, mahasiswa Program Studi Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

### **PENGATURAN PEMBENTUKAN BANK TANAH DALAM MENYELESAIKAN KETIMPANGAN KEPEMILIKAN TANAH DI INDONESIA**

**(Kajian Perspektif Keadilan Pancasila dan Asas Lex Superior Derogat  
Legi Inferiori)**

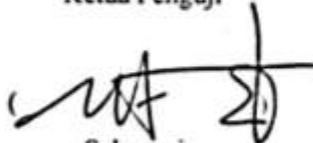
Telah dinyatakan lulus dalam sidang ujian skripsi yang dilaksanakan pada tanggal 13 Juni 2024 dengan nilai:

Dengan Penguji:

1. Dr. H. Noer Yasin, M.HI  
NIP. 196111182000031001

  
Ketua Penguji

2. Dr. Musataklima, S.HI., M.SI  
NIP. 198320042023211012

  
Sekretaris

3. Dr. Khoirul Hidayah, M.HI  
NIP. 197805242009122003

  
Penguji Utama

Malang, 13 Juni 2024

Mengetahui

Dean Fakultas Syariah



  
Prof. Dr. Sudirman, M.A., PATIKSI

NIP. 197708222005011003

## MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ ٱلْأَ

تَعْدِلُوا إِعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

*“...Berlaku adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh, Allah Maha teliti terhadap apa yang kamu kerjakan.”*  
(Al-Maidah: 8)

*“In Agrarian society, freedom meant the right to land, the land they had nurtured”*  
(Vincent Harding)

*“Ojo lali sembahyang lan kudu bersyukur”*

(Ibu Asfiah)

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah rabbil ‘alamin, segala puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT yang telah mencurahkan rahmat dan juga hidayah-Nya. Sholawat serta salam tetap terlimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah menuntun kita ke jalan yang terang sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul:

**PENGATURAN PEMBENTUKAN BANK TANAH DALAM  
MENYELESAIKAN KETIMPANGAN KEPEMILIKAN TANAH DI  
INDONESIA  
(Kajian Perspektif Keadilan Pancasila dan Asas Lex Superior Derogat  
Legi Inferiori)**

Dengan segala upaya, bimbingan serta dukungan dari berbagai pihak dalam proses penulisan skripsi ini, maka penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. M. Zainuddin, M.A selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Prof. Dr. Sudirman, M.A selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. Fakhruddin, M.HI selaku Ketua Program Studi Hukum Ekonomi Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dan juga sekaligus selaku Dosen Wali penulis yang telah memberikan bimbingan serta motivasi selama menempuh perkuliahan.
4. Dr. Musataklima, S.HI., M.SI selaku Dosen Pembimbing skripsi penulis yang telah mencurahkan waktu untuk memberikan bimbingan, arahan, saran dan motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.
5. Segenap jajaran dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah membina, mendidik, dan memberikan ilmu yang bermanfaat kepada penulis. Meskipun tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, rasa hormat dan terima kasih tidaklah

berkurang. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan kesehatan, keberkahan, dan lindungan – Nya kepada Beliau semua.

6. Kepada seluruh Dewan Penguji yang telah meluangkan waktu dan tenaganya untuk menguji skripsi ini. Terima kasih atas kritik yang membangun dan pengarahan yang diberikan untuk menyempurnakan kekurangan yang ada dalam penelitian ini. Masukan dan saran dari Para Dewan Penguji sangatlah berharga bagi penulis guna meningkatkan kualitas penelitian ini.
7. Kepada staf karyawan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Ibrahim Malang. Penulis mengucapkan terima kasih atas partisipasinya dalam penyelesaian skripsi ini.
8. Kepada kedua orang tua terkasih, Bapak Sujono dan Ibu Asfiah, untuk beliau berdualah skripsi ini penulis persembahkan. Bapak yang mengajarkan tentang tanggung jawab dan kehormatan, Ibu yang selalu menyayangi tanpa ada yang dapat menyaingi. Bapak dan Ibu, terima kasih telah mencurahkan keringat, daya, dan do'a demi penulis bisa menyelami lautan ilmu. Ya Allah, berikanlah rahmat dan kasih-Mu kepada beliau berdua sebagaimana beliau selalu menyayangi dan mengasihi buah hatinya.
9. Kepada Prot-Prot Family (Iqbal, Wilad, Mbeng, Goder, Pentol, Jinul, Nopi, Salsa, Meyra, Rifqi) yang menorehkan warna-warna indah pada kanvas kehidupan penulis. Terima kasih telah mendukung dan (mungkin) mendoakan agar skripsi ini segera selesai.
10. Terima kasih kepada keluarga Besar Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia Rayon "Radikal" Al-Faruq yang memberikan banyak sumbangsih pemikiran melalui diskusi, ngopi, dan berbagai kegiatan yang sangat bermanfaat bagi perkembangan pemikiran dan nalar kritis penulis.
11. Kepada para penstudi hukum dan pejuang reforma agraria, terima kasih atas buah pikir yang sangat berdampak pada terselesaikannya skripsi ini.

12. Kepada teman-teman Bunot Family (Rendio, Zanief, Andi, Akmal, Agus, Amar, Amir, Irkhamna) telah mengisi waktu luang penulis ketika di kos dengan kegiatan yang sedikit bermanfaat dan banyak guyonnya.
13. Kepada teman-teman Elvorish, terima kasih atas pengalaman dan perjuangan bersama dalam menempuh perkuliahan.
14. Kepada semua orang yang (telah, sedang, dan akan) datang dan pergi di kehidupan penulis, terima kasih telah memberikan coretan-coretan yang memperindah lembar-lembar kehidupan penulis.
15. Terakhir, tetapi tidak kalah pentingnya, terima kasih kepada Muhammad Fandi Abdillah (diri penulis sendiri), terima kasih telah hidup, berpikir, berjuang, menghadapi rasa senang, dan menikmati duka nestapa yang telah terjadi. Terima kasih telah mengespresikan hasrat dan pikiran paling intimnya untuk menjadikan benda-benda cantik. Terima kasih telah bersyukur atas segala hal yang terjadi ketika menempuh perjalanan panjang bernama kehidupan.

Semoga Sang Hyang Tunggal Gusti Allah SWT membalas semua kebaikan yang telah Bapak, Ibu, Saudara sekalian berikan kepada penulis dengan kebaikan dan keberkahan yang lebih besar. Penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna, baik dari penulisan, muatan, maupun penyajian karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan penulis. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan saran dan kritik untuk kesempurnaan skripsi ini. Besar harapan penulis agar skripsi ini dapat memberikan kedayagunaan khususnya bagi penulis dan kepada pembaca secara umum, serta memberikan sumbangsih bagi kemajuan dunia akademik dan kemajuan di bidang pertanian.

Malang, 21 Mei 2024

Penulis

Muhammad Fandi Abdillah  
NIM 200202110034

## PEDOMAN TRANSLITERASI

Dalam penulisan karya ilmiah, penggunaan istilah asing kerap tidak dihindarkan. Secara umum sesuai Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia kata asing ditulis (dicitak) miring. Dalam konteks Bahasa Arab, terdapat pedoman transliterasi khusus yang berlaku internasional. Berikut ini disajikan tabel pedoman transliterasi sebagai acuan penulisan karya ilmiah.

Transliterasi Arab-Indonesia Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang adalah berpedoman pada model *Library of Congress (LC)* Amerika Serikat sebagai berikut:

Arab	Indonesia	Arab	Indonesia
أ	`	ط	ṭ
ب	b	ظ	ẓ
ت	t	ع	‘
ث	th	غ	gh
ج	j	ف	f
ح	ḥ	ق	q
خ	kh	ك	k
د	d	ل	l
ذ	dh	م	m
ر	r	ن	n
ز	z	و	w
س	s	ه	h
ش	sh	ء	’
ص	ṣ	ي	y
ض	Ḍ		

Untuk menunjukkan bunyi hidup panjang (madd), maka caranya dengan menuliskan coretan horisontal di atas huruf, seperti ā, ī dan ū. (أ, ي, و). Bunyi hidup dobel Arab ditransliterasikan dengan menggabung dua huruf “ay” dan “aw” seperti layyinah, lawwāmah. Kata yang berakhiran tā’ *marbūṭah* dan berfungsi sebagai sifat atau muḍāf ilayh ditransliterasikan dengan “ah”, sedangkan yang berfungsi sebagai muḍāf ditransliterasikan dengan “at”.

## DAFTAR ISI

<b>PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI</b> .....	i
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	ii
<b>BUKTI KONSULTASI</b> .....	iii
<b>PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	iv
<b>MOTTO</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI</b> .....	ix
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xi
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiv
<b>DAFTAR BAGAN</b> .....	xv
<b>ABSTRAK</b> .....	xvi
<b>ABSTRACT</b> .....	xvii
<b>مستخلص البحث</b> .....	xviii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>A. Latar belakang</b> .....	1
<b>B. Rumusan Masalah</b> .....	7
<b>C. Tujuan Penelitian</b> .....	8
<b>D. Manfaat Penelitian</b> .....	8
<b>E. Definisi Operasional</b> .....	10
<b>F. Metode Penelitian</b> .....	11
1. Jenis Penelitian .....	11
2. Pendekatan Penelitian.....	11
3. Bahan Hukum .....	12
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum .....	14
5. Teknik Analisis Bahan Hukum .....	15

<b>G. Penelitian Terdahulu .....</b>	<b>16</b>
<b>H. Sistematika Penulisan .....</b>	<b>25</b>
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>27</b>
<b>A. Bank Tanah .....</b>	<b>27</b>
1. Definisi dan Kelembagaan Bank Tanah .....	27
2. Landasan Hukum Pembentukan Bank Tanah di Indonesia .....	28
3. Fungsi Bank Tanah .....	30
4. Kewenangan Bank Tanah .....	34
5. Sumber Kekayaan Bank Tanah.....	34
6. Hak Atas Tanah Bank Tanah.....	34
7. Jaminan Ketersediaan Tanah Bank Tanah .....	35
<b>B. Keadilan Pancasila .....</b>	<b>35</b>
1. Pengertian Keadilan Pancasila .....	35
2. Karakteristik Keadilan Pancasila.....	37
3. Esensi Keadilan Pancasila .....	40
<b>C. Asas <i>Lex Superior Derogat Legi Inferiori</i> .....</b>	<b>40</b>
1. Pengertian <i>Lex Superior Derogat Legi Inferiori</i> .....	40
2. Asas <i>Lex Superior Derogat Legi Inferiori</i> Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan .....	42
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>44</b>
<b>A. Pengaturan Pembentukan Bank Tanah Dalam Menyelesaikan Permasalahan Ketimpangan Kepemilikan Tanah di Indonesia Perspektif Keadilan Pancasila .....</b>	<b>44</b>
<b>B. Kesesuaian Tujuan dan kewenangan Bank Tanah Dalam Pasal 129 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Dengan Konstitusi Pertanahan Indonesia Perspektif Asas <i>Lex Superior Derogat Legi Inferiori</i> .....</b>	<b>65</b>

<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>71</b>
<b>A. Kesimpulan .....</b>	<b>71</b>
<b>B. Saran .....</b>	<b>73</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>74</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>80</b>

## **DAFTAR TABEL**

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu.....	20
-------------------------------------	----

## **DAFTAR BAGAN**

Bagan 3.1 Nilai-Nilai Keadilan Pancasila.....	63
---	----

## ABSTRAK

**Muhammad Fandi Abdillah**, NIM 200202110034, 2024, **Pengaturan Pembentukan Bank Tanah Dalam Menyelesaikan Ketimpangan Kepemilikan Tanah di Indonesia (Kajian Perspektif Keadilan Pancasila dan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*.)** Skripsi, Program Studi Hukum Ekonomi Syariah, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Dosen Pembimbing: Dr. Musataklima, S.HI., M.SI

---

**Kata Kunci:** Bank Tanah, Ketimpangan, Keadilan Pancasila, *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*

Permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia yang tidak kunjung terselesaikan menjadikan Pemerintah mengambil langkah untuk membentuk Bank Tanah untuk mengatasi permasalahan terkait pertanahan di Indonesia. Timbul pertanyaan terkait dengan Bagaimana pembentukan Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia yang tetap selaras dengan nilai-nilai keadilan pada Pancasila. Selain itu, muncul pula pertanyaan lain terkait kesesuaian landasan hukum pembentukan Bank Tanah yakni UU 6/2023 dengan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan UU 5/1960, terutama tujuan dan kewenangan Bank Tanah dalam Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 melalui perspektif asas *lex superior derogat legi inferiori*.

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang dikaji berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, dan hasil penelitian yang memiliki relevansi dengan permasalahan yang dibahas. Bahan hukum tersebut kemudian dianalisis menggunakan penafsiran gramatikal dan penafsiran sistematis.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa: 1) Pembentukan Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia dilakukan dengan melalui fungsi pengelolaan tanah dan fungsi pendistribusian tanah telah sesuai dengan nilai dasar keadilan dari konsep keadilan Pancasila, yaitu pengakuan terhadap asasi manusia dengan adil dan beradab, serta keadilan yang memberikan persamaan dan kesetaraan kepada seluruh rakyat Indonesia; 2) Berlakunya asas *lex superior derogat legi inferiori* menjadikan tujuan dan kewenangan Bank Tanah dalam Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 yang tidak sesuai dengan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan UU 5/1960 tidak memiliki kepastian hukum dan tidak dapat diberlakukan, serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

## ABSTRACT

**Muhammad Fandi Abdillah**, SIN 200202110034, 2024, **The Regulation of Establishment of a Land Bank in Resolving Inequality of Land Ownership in Indonesia (Study Perspective of Pancasila Justice and the Principle of Lex Superiori Derogat Legi Inferiori.)** Thesis, Department of Sharia Economic Law, Faculty of Sharia, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University Malang. Supervisor: Dr. Musataklima, S.HI., M.SI.

---

**Keywords:** Land Bank, Inequality, Pancasila Justice, *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*

The unresolved problem of land ownership inequality in Indonesia has made the Government take steps to establish a Land Bank to overcome land-related problems in Indonesia. The question arises as to whether the Land Bank can solve the problem of inequality of land ownership in Indonesia while still being in line with the values of justice in Pancasila. In addition, other questions also arise regarding the suitability of the legal basis for the establishment of the Land Bank, namely Law 6/2023 with Article 33 Paragraph (3) of the 1945 Constitution and Law 5/1960, especially the purpose and authority of the Land Bank in Article 129 Paragraph (4) of Law 6/2023.

This research is a normative juridical research using a statutory approach and conceptual approach. The legal materials studied are in the form of laws and regulations and secondary legal materials in the form of books, journals, and research results that have relevance to the issues discussed. The legal materials were then analyzed using grammatical interpretation and systematic interpretation.

The results of this study show that: 1) The establishment of the Land Bank in solving the problem of inequality of land ownership in Indonesia is carried out through the function of land management and the function of land distribution has been in accordance with the basic values of justice from the concept of justice Pancasila, namely recognition of human rights with fair and civilized, as well as justice that provides equality and equality to all Indonesian people; 2) The application of the principle of *lex superior derogat legi inferiori* makes the purpose and authority of the Land Bank in Article 129 Paragraph (4) of Law 6/2023 which is not in accordance with Article 33 Paragraph (3) of the 1945 Constitution and Law 5/1960 have no legal certainty and cannot be enforced, and has no binding legal force.

## مستخلص البحث

محمد فندي عبد الله، NIM 200202110034، 2024، إنشاء بنك الأراضي في حل مشكلة عدم المساواة في ملكية الأراضي في إندونيسيا من منظور عدالة بانكاسيلا ومبدأ "ليكس سويريور ديروجات ليجي إنفيري". أطروحة، برنامج دراسة القانون الاقتصادي الشرعي، كلية الشريعة، جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية مالانج. المشرف: الدكتور مصطكليمه، س.ح.ح.، م.س.إ.

الكلمات المفتاحية: بنك الأراضي، عدم المساواة، عدالة البانكاسيلا، ليكس سويريور ديروجات ليجي إنفيري

وقد دفعت مشكلة عدم المساواة في ملكية الأراضي في إندونيسيا التي لم تحل بعد الحكومة إلى اتخاذ خطوات لإنشاء بنك الأراضي للتغلب على المشاكل المتعلقة بالأراضي في إندونيسيا. والسؤال الذي يطرح نفسه هو كيف أن إنشاء بنك الأراضي لحل مشكلة عدم المساواة في ملكية الأراضي في إندونيسيا لا يزال يتماشى مع قيم العدالة في البانكاسيلا. وبالإضافة إلى ذلك، تنور أيضاً أسئلة أخرى تتعلق بمدى ملاءمة الأساس القانوني لإنشاء بنك الأراضي، أي القانون 2023/6 مع الفقرة (3) من المادة 33 من دستور عام 1945 والقانون 1960/5، ولا سيما غرض وسلطة بنك الأراضي في الفقرة (4) من المادة 129 من القانون 2023/6 من منظور مبدأ "القانون الأعلى يستمد سلطته من القانون الأدنى".

هذا البحث عبارة عن بحث قانوني معياري باستخدام منهج قانوني ومنهج مفاهيمي. المواد القانونية التي تمت دراستها هي في شكل قوانين ولوائح ومواد قانونية ثانوية في شكل كتب ومجلات ونتائج أبحاث لها صلة بالقضايا التي تمت مناقشتها. ثم تم تحليل المواد القانونية باستخدام التفسير النحوي والتفسير المنهجي.

أظهرت نتائج هذه الدراسة ما يلي: (1) إن إنشاء بنك الأراضي في حل مشكلة عدم المساواة في ملكية الأراضي في إندونيسيا يتم من خلال وظيفة إدارة الأراضي ووظيفة توزيع الأراضي وفقاً للقيم الأساسية للعدالة من مفهوم العدالة بانكاسيلا، وهي الاعتراف بحقوق الإنسان بعدالة وحضارة، وكذلك العدالة التي توفر المساواة والمساواة لجمعية الشعب الإندونيسي؛ (2) تطبيق مبدأ ليكس سويريور *lex superior derogat legi inferiori* يجعل غرض وسلطة بنك الأراضي في المادة 129 الفقرة (4) من القانون 2023/6 التي لا تتفق مع المادة 33 الفقرة (3) من دستور عام 1945 والقانون 1960/5 ليس لها أي يقين قانوني ولا يمكن إنفاذها، وليس لها قوة قانونية ملزمة.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Seiring bertambahnya populasi masyarakat, kebutuhan akan tanah juga semakin meningkat, hal tersebut tidak sejalan dengan ketersediaan tanah yang semakin berkurang dan harganya yang semakin tinggi. Kondisi yang demikian sering kali menimbulkan konflik, baik antar individu, kelompok, bahkan dengan pemerintah terkait dengan ketersediaan tanah yang akan dipergunakan untuk kepentingan masyarakat. Berbagai aspek yang melekat pada tanah menjadikan konflik pertanahan sangat rumit dan sulit untuk diuraikan, adanya mafia tanah juga memperburuk permasalahan ketersediaan tanah<sup>1</sup>. Mafia tanah merupakan tindakan oleh individu maupun kelompok yang terorganisir untuk memperoleh keuntungan dengan menyasar tanah atau hak atas tanah dengan cara melawan hukum<sup>2</sup>. Selain itu, penguasaan tanah warga negara asing dengan cara melakukan perjanjian *nominee* atau perjanjian untuk meminjam nama dari warga negara Indonesia yang kemudian melakukan jual-beli atas tanah menjadikan permasalahan pertanahan di Indonesia semakin berlarut-larut<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Iwan Permadi, "Potensi Sengketa Hak Atas Tanah di Indonesia," *JUSTISI* 9, no. 2 (May 24, 2023): 203, <https://doi.org/10.33506/jurnaljustisi.v9i2.2345>.

<sup>2</sup> G. Gunanegara, *Mafia Tanah & Primum Remedium* (Jakarta, 2022), 23. [https://www.researchgate.net/publication/366094475\\_MAFIA\\_TANAH\\_PRIMUM\\_REMEDIUM](https://www.researchgate.net/publication/366094475_MAFIA_TANAH_PRIMUM_REMEDIUM)

<sup>3</sup> M. Edwin Azhari, Ali Murtadho, and Djauhari Djauhari, "Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Perjanjian Nominee Dalam Kaitannya Dengan Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Lombok," *Jurnal Akta* 5, no. 1 (March 5, 2018): 45, <https://doi.org/10.30659/akta.v5i1.2530>.

Pada sektor pertanian yang menyediakan komoditas pangan bagi masyarakat juga tengah mengalami permasalahan serius. Permasalahan yang dimaksud adalah semakin banyaknya lahan pertanian yang dialihfungsikan menjadi lahan non pertanian tanpa mempertimbangan dampak ketersediaan komoditas pangan. Kebanyakan dari alih fungsi lahan pertanian dijadikan sebagai pabrik, *real estate*, dan infrastruktur untuk kegiatan industri yang berorientasi hanya pada keuntungan materiil semata<sup>4</sup>. Jika hal ini terus berlanjut, maka akan berdampak pada munculnya permasalahan kedaulatan pangan di kemudian hari. Pada sektor pembangunan nasional mulai dari infrastruktur perhubungan hingga hunian yang layak untuk setiap elemen masyarakat juga terdampak dengan sulitnya penyediaan tanah. Sulitnya pelepasan hak milik atas tanah pribadi yang ditujukan untuk kepentingan umum, kompensasi yang tidak sesuai dengan prinsip keadilan, dan tindakan spekulasi yang hanya berdasarkan pada prinsip *profit oriented* merupakan hambatan yang paling sering terjadi dalam rencana pendistribusian dan tata kelola tanah.

Perlu diperhatikan bahwa kondisi penguasaan dan kepemilikan tanah di masyarakat saat ini terjadi ketimpangan yang sangat tidak berimbang, hal tersebut dibuktikan dengan hasil penelitian yang dilakukan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional terkait ketimpangan penguasaan tanah hak milik dengan menggunakan Indeks Gini mencapai 0,79 dari 33 provinsi di

---

<sup>4</sup> Wahyu Benny Mukti Setiyawan and Nabila Chyntia Dahani, "Model Bank Tanah Pertanian Untuk Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan," *QISTIE* 13, no. 1 (May 31, 2020): 81, <https://doi.org/10.31942/jqi.v13i1.3427>.

Indonesia dengan pada tahun 2019.<sup>5</sup> Hasil analisis Indeks Gini yang melebihi 0,5 menjadikan ketimpangan penguasaan tanah yang terjadi di Indonesia dikategorikan sangat tinggi. Dari hasil penelitian tersebut dapat diartikan bahwa 1% dari penduduk menguasai atas 67% kepemilikan tanah, sedangkan 99% dari penduduk Indonesia menguasai hanya atas 33% kepemilikan tanah, hal ini menunjukkan hanya sebagian kecil dari masyarakat menguasai kepemilikan atas tanah yang luas dan sebagian besar masyarakat yang lain harus berdesak-desakan dalam memanfaatkan sumber daya tanah yang sangat terbatas.<sup>6</sup>

Penelantaran tanah berskala luas oleh pihak swasta maupun korporasi dengan alasan untuk dipergunakan di kemudian hari sebenarnya juga merupakan praktek spekulasi tanah. Banyak sekali kasus mengenai penelantaran tanah oleh swasta maupun korporasi, salah satunya adalah kasus dugaan penelantaran tanah yang dilakukan oleh PT. Hutan Alam Lestari di Kabupaten Batang Hari Provinsi Jambi seluas 630,118 Hektar yang kemudian dilakukan pengaduan oleh Kelompok Tani Desa Sungai Baung pada 14 September 2023 atas tindakan penelantaran tanah prouktif tersebut.<sup>7</sup> Praktik spekulasi tanah sering kali dilatarbelakangi untuk mencari keuntungan dari selisih harga beli tanah dengan harga ketika dijual dalam kurun waktu yang panjang. Penelantaran tanah seperti ini memicu terjadinya kelangkaan tanah dan akan berakibat pada harga tanah yang

---

<sup>5</sup> Tim Penyusun, *Laporan Akhir Penelitian Ketimpangan Penguasaan Dan Pemilikan Tanah: Analisis Di Tingkat Wilayah Dan Rumah Tangga Petani* (Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2019), 81.

<sup>6</sup> N. Trisna and I. Sandela, "Eksistensi Bank Tanah Dalam Hukum Agraria Di Indonesia," *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum Dan ...*, 2021, 188, <http://jurnal.utu.ac.id/jcivile/article/view/3564>.

<sup>7</sup> Prisal Herpani, "KUASA HUKUM KELOMPOK TANI DI BATANG HARI DESAK KANWIL ATR/BPN JAMBI CABUT IZIN HGU PT HAL NO 91," *Inilah Jambi* (blog), March 1, 2024, 91, <https://www.inilahjambi.com/kuasa-hukum-kelompok-tani-di-batang-hari-desak-kanwil-atr-bpn-jambi-cabut-izin-hgu-pt-hal-no-91/>.

semakin melonjak tinggi tanpa memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak (selanjutnya disebut NJOP) dan hanya didasarkan kepada mekanisme pasar yang notabene merupakan persaingan yang tidak sempurna.<sup>8</sup> Pemerintah atas nama negara pada dasarnya berwenang dalam mengatur dan menentukan persediaan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dengan tujuan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat<sup>9</sup>.

Kewenangan pemerintah tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang mengemukakan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”<sup>10</sup> Kemudian pada Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UU 5/1960) menjelaskan maksud dari hak menguasai dari negara yang termuat dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, yaitu kewenangan negara untuk:<sup>11</sup>

1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
3. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

---

<sup>8</sup> Ranitya Ganindha, “Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Solusi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,” *Arena Hukum* 9, no. 3 (2016): 443, <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2016.00903.8>.

<sup>9</sup> Heriyanto Heriyanto and Ainun Najib, “Analisa Yuridis Kepastian Hukum Bagi Masyarakat Yang Menolak Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum,” *HUKMY: Jurnal Hukum* 2, no. 1 (May 28, 2022): 89, <https://doi.org/10.35316/hukmy.2022.v2i1.83-100>.

<sup>10</sup> Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>11</sup> Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Namun, penyelenggaraan distribusi tanah kerap kali terkendala dengan masalah-masalah terkait pelepasan tanah yang telah disebutkan sebelumnya. Hal ini mengakibatkan munculnya ketimpangan kepemilikan tanah, contoh nyata ketimpangan kepemilikan tanah tersebut adalah semakin bertambahnya jumlah petani gurem yang sebelumnya sebanyak 14,25 juta rumah tangga menjadi sebanyak 16,89 juta rumah tangga. Kondisi tersebut berbanding terbalik dengan jumlah tanah pada kawasan hutan tanaman produksi seluas 11,2 juta hektar yang dikuasai hanya oleh 314 perusahaan.<sup>12</sup> Oleh karena itu, pemerintah perlu suatu terobosan untuk mengatasi permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah bagi masyarakat secara adil dan bermanfaat bagi setiap pihak yang terkait di dalamnya. Terobosan dalam mengatasi permasalahan tersebut harus selajanan dengan amanat Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 agar dalam penyelenggaraan kepentingan rakyat tidak tertunda dan berimbas pada tidak terpenuhinya hak dari rakyat, serta tanah yang tersedia harus dikelola oleh pihak yang kompeten agar terhindar dari sulitnya mencapai kesejahteraan di bidang agraria<sup>13</sup>.

Langkah primer yang diambil oleh pemerintah dalam mengatasi permasalahan dalam ketimpangan kepemilikan tanah salah satunya melalui pembentukan Bank Tanah. Gagasan dalam membentuk Bank Tanah ini sebenarnya sudah ada sejak tahun 1980an, akan tetapi pemerintah baru merealisasikan gagasan terkait pembentukan Bank Tanah pada pemerintahan periode tahun 2015-2019 yang dimuat dalam Rencana Pembangunan Jangka

---

<sup>12</sup> Hendriyo Widi, "Sembilan Tahun Berjalan, Capaian Reforma Agraria Masih Timpang," *Kompas*, January 15, 2024, <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2024/01/14/sembilan-tahun-berjalan-capaian-reforma-agraria-masih-timpang>.

<sup>13</sup> Ganindha, "Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Solusi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum," 443.

Menengah Nasional (selanjutnya disebut RPJMN) yang berlangsung pada periode tersebut.<sup>14</sup> Pembentukan Bank Tanah kemudian direalisasikan dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut Perpu 2/2022) dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU 6/2023).

Pembahasan terkait Bank Tanah pada UU 6/2023 terdapat pada Bagian Keempat tentang Pertanahan mulai dari Pasal 125 sampai dengan Pasal 135. Selain itu, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah (selanjutnya disebut PP 64/2021) sebagai peraturan pelaksana dari 10 Pasal yang membahas terkait Bank Tanah pada UU 6/2023. Akan tetapi, timbul pertanyaan terkait dengan apakah Bank Tanah dapat menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia dengan tetap selaras dengan nilai-nilai keadilan pada Pancasila. Selain itu, terdapat suatu keresahan yang memunculkan pertanyaan lain terkait dengan kesesuaian antara landasan hukum pembentukan Bank Tanah yakni UU 6/2023 dengan Konstitusi Pertanahan Indonesia yaitu Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan UU 5/1960, terutama tujuan dan kewenangan Bank Tanah dalam Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 yang berbunyi:

Dalam rangka mendukung investasi, pemegang hak pengelolaan badan bank tanah diberi kewenangan untuk:

- a. melakukan penyusunan rencana induk;

---

<sup>14</sup> Yuliandi and Dian Puspitasari, *Bank Tanah "Suatu Pengantar"* (Sumedang: CV. Mega Press Nusantara, 2022), 17.

- b. membantu memberikan kemudahan Perizinan Berusaha/persetujuan;
- c. melakukan pengadaan tanah; dan
- d. menentukan tarif pelayanan.

Berangkat dari keresahan yang telah disebutkan sebelumnya menjadikan kajian mendalam terkait Bank Tanah di Indonesia perlu dilakukan, terutama terkait kesesuaian dari Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah dengan konsep Keadilan Pancasila agar dalam pelaksanaan kegiatan bank tanah dapat memberikan rasa keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Lebih lanjut, perlu juga mengkaji kesesuaian antara peraturan pembentukan Bank Tanah dengan Konstitusi Pertanahan Indonesia melalui Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori* untuk meninjau kesesuaian peraturan pembentukan Bank Tanah dengan Konstitusi Pertanahan Indonesia untuk mengetahui kepastian hukum terkait peraturan Bank Tanah di Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka perlu dirumuskan masalah yang akan dibahas sebagai berikut:

1. Bagaimana Pembentukan Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia perspektif Keadilan Pancasila?
2. Bagaimana ketentuan tujuan dan kewenangan Bank Tanah dalam Pasal 129 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 ditinjau berdasarkan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*?

### **C. Tujuan Penelitian**

Beranjak dari rumusan masalah yang telah disampaikan, adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kesesuaian Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia perspektif Keadilan Pancasila; dan
2. Untuk mengetahui ketentuan dari tujuan dan kewenangan Bank Tanah dalam Pasal 129 UU 6/2023 ditinjau berdasarkan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memiliki nilai manfaat. Adapun dua manfaat yang dituju oleh penelitian ini, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan memberikan kontribusi dalam meningkatkan wawasan, pengetahuan, dan pemahaman bagi khalayak umum, serta dapat dipergunakan sebagai bahan kajian ilmiah dan referensi dalam penelitian setelahnya, terutama bagi mahasiswa Hukum Ekonomi Syariah mengenai pembentukan Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia perspektif Keadilan Pancasila dan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Untuk Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan, serta menjadi referensi bagi penulis yang dapat diamalkan di tengah-tengah kehidupan masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan kepemilikan tanah di Indonesia melalui Bank Tanah yang memberikan keadilan dan kepastian hukum yang sesuai dengan nilai-nilai yang hidup di masyarakat Indonesia. Penelitian ini juga dilaksanakan untuk memenuhi tugas akhir studi kesarjanaan Strata Satu di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

### b. Untuk Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan bagi pemerintah untuk memaksimalkan kewenangannya dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia melalui Bank Tanah dengan tetap memperhatikan aspek keadilan dan kesesuaiannya dengan tujuan konstitusi pertanahan selama proses yang dilaksanakan untuk mengatasi permasalahan tersebut.

### c. Untuk Masyarakat

Manfaat penelitian ini secara umum diharapkan dapat menambah literasi masyarakat tentang permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia dan menambah wawasan masyarakat tentang pembentukan, tujuan, dan kewenangan dari Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia.

## E. Definisi Konseptual

Penelitian ini berjudul “PERATURAN PEMBENTUKAN BANK TANAH DALAM MENYELESAIKAN KETIMPANGAN KEPEMILIKAN TANAH DI INDONESIA (Kajian Perspektif Keadilan Pancasila dan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*)”. Untuk mengetahui gambaran dari setiap variable yang berkaitan dengan pembahasan, agar menjadi jelas dan tidak menyebabkan penafsiran ganda, maka dalam sub bab ini setiap variable tersebut adalah sebagai berikut:

### 1. Bank Tanah

Bank Tanah adalah lembaga Pemerintah atau badan swasta yang ditujukan untuk menyediakan tanah dan meningkatkan produktifitas tanah yang akan digunakan untuk memenuhi kebutuhan di waktu mendatang.<sup>15</sup>

### 2. Ketimpangan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Ketimpangan merupakan kata yang berasal dari kata dasar *timbang* yang berarti tidak seimbang; ada kekurangan (ada cela); berat sebelah. Sedangkan ketimpangan dapat berarti sesuatu yang tidak sebagaimana mestinya.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> F. F. Puspita, F. N. Latifah, and ..., “Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian Di Indonesia,” *Jurnal Ilmiah Ekonomi ...*, 2021, 1764, <https://www.jurnal.stie-aas.ac.id/index.php/jei/article/view/3599>.

<sup>16</sup> KBBI Online, diakses 22 November 2023, <https://kbbi.web.id/timpang>

### 3. Perspektif

Kata *perspektif* dalam KBBI diartikan sebagai sudut pandang, pandangan<sup>17</sup>, cara pandang seseorang terhadap suatu hal.

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang berfokus mengkaji asas-asas dalam arti hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, maupun doktrin dari pakar hukum guna mencari dan menemukan suatu aturan hukum baru, kesesuaian suatu konsep hukum, dan sebagai pemecahan suatu permasalahan.<sup>18</sup> Adapun penelitian ini dilakukan dengan mengkaji asas-asas, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan doktrin hukum untuk menjawab terkait kesesuaian pembentukan bank tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia ditinjau dari Konsep Keadilan Pancasila dan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*.

### 2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah

---

<sup>17</sup> KBBI Online, diakses 22 November 2023, <https://kbbi.web.id/perspektif>

<sup>18</sup> Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum* (Tangerang Selatan: UNPAM Press, 2018), 56–57, [https://repository.unpam.ac.id/8557/2/MIH02306\\_MODUL%20UTUH\\_METODE%20PENELITIAN%20HUKUM.pdf](https://repository.unpam.ac.id/8557/2/MIH02306_MODUL%20UTUH_METODE%20PENELITIAN%20HUKUM.pdf).

dan menganalisis setiap peraturan perundang-undangan dan regulasi yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti.<sup>19</sup> Dalam penelitian ini akan mengkaji peraturan tentang pembentukan bank tanah dan aturan-aturan yang memiliki keterkaitan dengan bank tanah dan kegiatan yang dilaksanakannya. Selanjutnya, pendekatan konseptual adalah pendekatan yang berangkat dari pemikiran-pemikiran dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum yang digunakan sebagai sandaran dalam mengkonstruksi argumentasi hukum untuk menyelesaikan isu yang sedang dihadapi.<sup>20</sup> Pendekatan konseptual pada penelitian ini dipergunakan untuk mengkaji pembentukan Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia ditinjau dari Konsep Keadilan Pancasila dan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*.

### 3. Sumber Bahan Hukum

Sumber Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini dibedakan menjadi dua, yaitu:

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif atau mengikat secara umum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi dan risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan atau putusan hakim.<sup>21</sup> Adapun peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, yaitu:

---

<sup>19</sup> Bachtiar, 82.

<sup>20</sup> Bachtiar, 84–85.

<sup>21</sup> Bachtiar, 141.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);
- 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 30, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6632);
- 6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6683);

- 7) Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 126);
- 8) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Lahan Pertanian (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 605).

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan uraian terkait bahan hukum primer seperti rancangan undang-undang, buku hukum, jurnal hukum, skripsi, thesis, disertasi, dan doktrin atau pendapat para pakar hukum, serta komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>22</sup> Kemudian dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum sekunder berupa buku hukum, jurnal hukum, skripsi, thesis, dan teori atau pendapat para pakar hukum yang memiliki relevansi dengan permasalahan yang akan dibahas.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dengan melakukan studi pustaka (*bibliography study*) terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dilakukan dengan mengkaji informasi tertulis dari berbagai sumber yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas.<sup>23</sup> Penelusuran bahan hukum primer dilakukan melalui website <https://peraturan.go.id/> yang merupakan website resmi Direktorat Jenderal

---

<sup>22</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), 61–62, <http://eprints.unram.ac.id/20305/>.

<sup>23</sup> Muhaimin, 65.

Peraturan Perundang-undangan yang menampilkan Database Peraturan Perundang-undangan yang memuat informasi mengenai jenis, status, hubungan antar peraturan, dan statistik peraturan perundang-undangan.<sup>24</sup> Penelusuran bahan hukum sekunder dilakukan melalui media cetak, jurnal hukum, *e-book*, dan website yang tersedia secara offline maupun online dari sumber-sumber yang dipublikasi dan dapat diakses secara luas.

#### 5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah terkumpul dalam penelitian ini kemudian dikaji dengan metode deskriptif analitis, yakni dengan memperhatikan permasalahan yang akan dibahas kemudian bahan hukum yang telah terkumpul tersebut dijabarkan dan digunakan untuk memberikan jawaban dari permasalahan tersebut. Ada beberapa tahapan sebelum bahan hukum dikaji dan dipergunakan untuk menjawab permasalahan yang dibahas, tahapan tersebut adalah inventarisasi, identifikasi, klasifikasi, dan sistematisasi. Bahan hukum yang telah melalui tahapan tersebut kemudian dilakukan interpretasi gramatikal dan interpretasi sistematis.

Interpretasi gramatikal merupakan penafsiran yang dilakukan dengan mengartikan atau memaknai kata, bahasa, dan susunan kalimat dalam peraturan perundang-undangan. Interpretasi Sistematis merupakan interpretasi yang dilakukan dengan mengaitkan suatu peraturan-perundang-undangan dengan peraturan lain.<sup>25</sup> Bahan hukum primer yang sudah diinterpretasikan tersebut kemudian dikaji menggunakan doktrin yang diperoleh dari bahan hukum sekunder

---

<sup>24</sup> Database Peraturan Perundang-undangan Indonesia, accessed October 29, 2023, <https://peraturan.go.id/>.

<sup>25</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 68.

untuk memberikan preskripsi atau penilaian terkait kesesuaian antara peraturan perundang-undangan tersebut dengan doktrin hukum yang telah diakui sebelumnya. Setelah dilakukan pengkajian terhadap kedua bahan hukum tersebut, maka dapat ditarik suatu kesimpulan secara deduktif untuk menjawab permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

#### **G. Penelitian Terdahulu**

Selepas menelaah karya ilmiah dan hasil penelitian yang ada, baik dari buku, jurnal, laporan penelitian, dan skripsi yang terdapat diberbagai universitas, ditemukan beberapa skripsi dan hasil penelitian yang memiliki kesamaan atau hampir sama substansinya, namun berbeda fokus kajian, dan perspektif kajian terkait. Penelitian itu diantaranya sebagai berikut:

1. Tesis oleh Defrito Bima Oktavio dengan judul *“Efektivitas Bank Tanah Dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia”* Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang Tahun 2022.<sup>26</sup> Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa peran dan fungsi dari Bank Tanah dalam mengelola tanah di Indonesia mempunyai peran vital untuk mengembangkan dan meningkatkan pemanfaatan tanah. Peran Bank Tanah dalam melakukan pengelolaan tanah juga dapat dikatakan efektif bilamana dapat menjamin kepastian hukum dan memberikan kemakmuran untuk masyarakat. Efektivitas Bank Tanah ini bergantung pada beberapa faktor, yaitu, peraturan perundang-undangan,

---

<sup>26</sup> Defrito Bima Oktavio, “Efektivitas Bank Tanah Dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia” (Master Thesis, Semarang, Universitas Islam Sultan Agung, 2022), [http://repository.unissula.ac.id/26110/1/21301900115\\_fullpdf.pdf](http://repository.unissula.ac.id/26110/1/21301900115_fullpdf.pdf).

kelembagaan Bank Tanah, pembiayaan Bank Tanah dan faktor lain yang berkaitan dengan Bank Tanah.

2. Skripsi oleh Meli dengan Judul "*Peran Badan Bank Tanah Dalam Rangka Menjamin Kepemilikan Tanah Melalui Program Reforma Agraria*" Fakultas Hukum Universitas Lampung Tahun 2023.<sup>27</sup> Hasil dari penelitian ini menunjukkan peran Badan Bank Tanah dalam menjamin kepemilikan tanah melalui program reforma agraria yakni dengan pendistribusian tanah melalui program penyediaan dan pembagian tanah. Penyediaan tanah untuk reforma agraria minimal 30% dari tanah negara. Selanjutnya terkait, pengaturan ideal untuk Bank Tanah dalam menjamin kepemilikan tanah melalui reforma agraria yakni dengan melaksanakan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 dan Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018
3. Skripsi oleh Dita Elvia Kusuma Putri dengan judul "*Eksistensi Badan Bank Tanah Sejak Pengundangan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*" Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya Tahun 2022.<sup>28</sup> Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kedudukan badan bank tanah adalah sebagai badan hukum khusus yang memiliki peran sebagai *land manager* dengan dasar hukum

---

<sup>27</sup> Meli, "Peran Badan Bank Tanah Dalam Rangka Menjamin Kepemilikan Tanah Melalui Program Reforma Agraria" (Undergraduate Thesis, Bandar Lampung, Universitas Lampung, 2023), <https://digilib.unila.ac.id/70670/>.

<sup>28</sup> Dita Elvia Kusuma Putri, "Eksistensi Badan Bank Tanah Sejak Pengundangan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum" (Undergraduate Thesis, Surabaya, Universitas Airlangga, 2022), [//all.fh.unair.ac.id/2Findex.php%3Fp%3Dshow\\_detail%26id%3D21566%26keywords%3D](https://all.fh.unair.ac.id/2Findex.php%3Fp%3Dshow_detail%26id%3D21566%26keywords%3D).

pembentukannya adalah Undang-Undang Cipta Kerja. Badan bank tanah memiliki kewenangan khusus salah satunya menjamin ketersediaan kepentingan umum, dengan kewenangan tersebut badan bank tanah dapat berkedudukan sebagai instansi yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Perolehan tanah oleh badan bank tanah berasal dari perolehan tanah yang terdiri dari tanah hasil penetapan pemerintah dan/atau tanah dari pihak lain melalui pelepasan hak atas tanah. Kekurangan dari badan bank tanah adalah pada cara perolehan hak atas tanah melalui jual beli, dan tukar menukar tidak dapat dilakukan oleh badan bank tanah karena tidak memenuhi syarat materiel dalam jual beli maupun tukar menukar tanah.

4. Artikel Jurnal yang ditulis oleh Natasha Handayani Dewi dan Dewa Gde Rudy dengan judul “*Implikasi Hukum Pengaturan Bank Tanah Sebagai Penyedia Pengadaan Tanah Berdasarkan Perpu 2/2022 Tentang Cipta Kerja*” Jurnal Kertha Wicara Fakultas Hukum Universitas Udayana Tahun 2023.<sup>29</sup> Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Bank Tanah diatur dalam Perpu Cipta Kerja dengan peraturan pelaksanaannya adalah PP No. 64 Tahun 2021 dan Perpres 113 Tahun 2021. Dampak hukum dari adanya bank tanah ini belum terlihat dengan jelas, akan tetapi beberapa orang yang berpandangan baik terhadap Bank Tanah umumnya

---

<sup>29</sup> Natasha Handayani Dewi and Dewa Gde Rudy, “Implikasi Hukum Pengaturan Bank Tanah Sebagai Penyedia Dalam Pengadaan Tanah Berdasarkan UU Cipta Kerja,” *Kertha Wicara : Journal Ilmu Hukum* 11, no. 9 (April 29, 2023): 1643–55, <https://doi.org/10.24843/KW.2022.v11.i09.p7>.

mendukung pembentukan Bank Tanah sebagai suatu gagasan yang baik walaupun upaya untuk merealisasikannya tidak mudah.

5. Artikel Jurnal yang ditulis oleh Ni Made Dwita Andayana Dewi dan Cokorda Dalem Dahana dengan judul "*Peran Badan Bank Tanah Dalam Menjamin Ketersediaan Tanah Bagi Masyarakat*" Jurnal Kertha Wicara Fakultas Hukum Universitas Udayana Tahun 2023.<sup>30</sup> Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa landasan filosofis pembentukan bank tanah adalah pembukaan UUD NRI 1945 yaitu pada amanat untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, serta landasan yuridis pembentukan bank tanah adalah Pasal 33 UUD NRI 1945 dan Pasal 2 Ayat (2) UUPA. Penelitian ini juga menunjukkan peran penting bank tanah dalam penjaga suplai tanah untuk masyarakat maupun pemerintah untuk berbagai keperluan pembangunan. Lebih lanjut, Bank Tanah juga membantu pemerintah untuk menghalangi adanya kegiatan spekulasi tanah.
6. Artikel Jurnal yang ditulis oleh Wahyu Benny Mukti Setiyawan dan Nabila Chyntia Dahani dengan judul "*Model Bank Tanah Pertanian Untuk Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan*" Jurnal Qistie Fakultas hukum Universitas Wahid Hasyim Tahun 2020.<sup>31</sup> Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa bank tanah pertanian dapat menjadi solusi untuk

---

<sup>30</sup> Ni Made Dwita Andayana Dewi and Cokorda Dalem Dahana, "Peran Badan Bank Tanah Dalam Menjamin Ketersediaan Tanah Bagi Masyarakat," *Kertha Negara: Jurnal Ilmu Hukum* 11, no. 1 (July 5, 2023): 74–84.

<sup>31</sup> Wahyu Benny Mukti Setiyawan and Nabila Chyntia Dahani, "Model Bank Tanah Pertanian Untuk Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan," *QISTIE* 13, no. 1 (May 31, 2020) <https://doi.org/10.31942/jqi.v13i1.3427>

pengadaan tanah untuk lahan pertanian dengan proses akuisisi struktural dan proses pengelolaan lahan yang dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan untuk didistribusikan kembali untuk memperbaiki produksi pertanian dan mencapai kedaulatan pangan. Perwujudan dari hal tersebut adalah dibentuknya kawasan pertanian terpadu di suatu wilayah hasil akuisisi bank tanah pertanian dengan tujuan pembentukan kawasan ini adalah untuk merintis lahirnya lumbung pangan nasional dan sebagai daerah percontohan bagi daerah lain agar dapat mewujudkan kedaulatan pangan melalui lumbung pangan yang terdapat di berbagai daerah.

**Tabel 1.1 : Penelitian Terdahulu**

No.	Nama & Judul	Rumusan Masalah	Hasil	Persamaan	Perbedaan
1.	Defrito Bima Oktavio, <i>“Efektivitas Bank Tanah Dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia”</i>	1. Bagaimana peran dan fungsi bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia? 2. Bagaimana efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia?	1. Bank Tanah dalam mengelola tanah di Indonesia mempunyai peran vital untuk mengembangkan dan meningkatkan pemanfaatan tanah. Bank Tanah juga berfungsi untuk melaksanakan kegiatan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. 2. Peran bank tanah dalam melakukan pengelolaan tanah juga dapat dikatakan efektif bilamana dapat menjamin kepastian hukum	Sama-sama membahas terkait Bank Tanah dalam melakukan pengembangan dan peningkatan kualitas tanah.	Penelitian terdahulu membahas tentang efektivitas Bank Tanah dalam mengelola tanah, sedangkan penelitian ini lebih menekankan pada kesesuaian Bank Tanah dalam menyelesaikan masalah ketimpangan kepemilikan tanah dari perspektif Keadilan Pancasila dan kesesuaian Bank Tanah dengan Konstitusi Pertanahan Indonesia

			<p>dan memberikan kemakmuran untuk masyarakat.</p> <p>Efektivitas Bank Tanah ini bergantung pada beberapa faktor, yaitu, peraturan prundang-undangan, kelembagaan bank Tanah, pembiayaan Bank Tanah dan faktor lain yang berkaitan.</p>		<p>perspektif Asas <i>Lex superior derogat legi inferiori</i>.</p>
2.	<p>Meli, “Peran Badan Bank Tanah Dalam Rangka Menjamin Kepemilikan Tanah Melalui Program Reforma Agraria”</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana peran Badan Bank Tanah dalam menjamin kepemilikan tanah melalui program reforma agraria?</li> <li>2. Bagaimana pengaturan ideal tentang Badan Bank Tanah dalam menjamin kepemilikan tanah melalui program reforma agraria?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peran Badan Bank Tanah dalam menjamin kepemilikan tanah melalui program reforma agraria yakni dengan pendistribusian tanah melalui program penyediaan dan pembagian tanah. Penyediaan tanah untuk reforma agraria minimal 30% dari tanah negara</li> <li>2. Pengaturan ideal untuk Bank Tanah dalam menjamin kepemilikan tanah melalui reforma agraria yakni dengan melaksanakan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 dan Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018.</li> </ol>	<p>Sama-sama membahas terkait peran bank tanah dalam memberikan jaminan kepemilikan tanah untuk masyarakat.</p>	<p>Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada perspektif penelitian, pada penelitian terdahulu membahas terkait peran bank tanah dalam menjamin kepemilikan tanah melalui reforma agraria, sedangkan penelitian ini menyangkut kesesuaian Bank Tanah dalam menyelesaikan masalah ketimpangan kepemilikan tanah dari perspektif Keadilan Pancasila dan kesesuaian Bank Tanah dengan Konstitusi Pertanahan Indonesia</p> <p>perspektif Asas <i>Lex superior derogat legi</i></p>

					<i>inferiori.</i>
3.	Dita Elvia Kusuma Putri, "Eksistensi Badan Bank Tanah Sejak Pengundangan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum"	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana kedudukan hukum badan bank tanah dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sejak pengundangan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja?</li> <li>2. Bagaimana perolehan tanah oleh badan bank tanah dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kedudukan badan bank tanah adalah sebagai badan hukum khusus yang memiliki peran sebagai <i>land manager</i> dengan dasar hukum pembentukannya adalah Undang-Undang Cipta Kerja.</li> <li>2. Perolehan tanah oleh badan bank tanah berasal dari perolehan tanah yang terdiri dari tanah hasil penetapan pemerintah dan/atau tanah dari pihak lain melalui pelepasan hak atas tanah.</li> </ol>	Sama-sama membahas tentang kedudukan bank tanah dalam pengadaan tanah.	Dalam penelitian ini dengan penelitian terhalu terdapat perbedaan pada adanya fokus pembahasan terkait peran bank tanah dalam perolehan tanah untuk kepentingan umum, sedangkan pada penelitian ini membahas terkait kesesuaian Bank Tanah dalam menyelesaikan masalah ketimpangan kepemilikan tanah dari perspektif Keadilan Pancasila dan kesesuaian Bank Tanah dengan Konstitusi Pertanahan Indonesia perspektif Asas <i>Lex superior derogat legi inferiori.</i>
4.	Natasha Handayani Dewi dan Dewa Gde Rudy, "Implikasi Hukum Pengaturan Bank Tanah Sebagai Penyedia Pengadaan Tanah Berdasarkan Perpu 2/2022"	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana pengaturan tentang Bank Tanah sebagai penyedia pengadaan tanah seperti diatur dalam Perpu Cipta Kerja?</li> <li>2. Bagaimana implikasi hukum atas pengaturan tentang Bank Tanah sebagai</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bank Tanah diatur dalam Perpu Cipta Kerja dengan peraturan pelaksanaannya adalah PP No. 64 Tahun 2021 dan Perpres 113 Tahun 2021.</li> <li>2. Dampak hukum dari adanya bank tanah ini belum terlihat dengan jelas, akan tetapi beberapa orang yang</li> </ol>	Sama-sama membahas terkait pengaturan bank tanah dalam pengadaan tanah di Indonesia.	Perbedaan dari penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada pokok pembahasannya, pada penelitian sebelumnya terdapat fokus pembahasan terkait implikasi hukum atau dampak atas

	<i>Tentang Cipta Kerja”</i>	penyedia pengadaan tanah seperti diatur dalam Perpu Cipta Kerja tersebut?	berpandangan baik terhadap Bank Tanah umumnya mendukung pembentukan Bank Tanah sebagai suatu gagasan yang baik walaupun upaya untuk merealisasikannya tidak mudah.		pengaturan terkait bank tanah, sedangkan penelitian ini memiliki fokus pembahasan pada kesesuaian Bank Tanah dalam menyelesaikan masalah ketimpangan kepemilikan tanah dari perspektif Keadilan Pancasila dan kesesuaian Bank Tanah dengan Konstitusi Pertanahan Indonesia perspektif Asas <i>Lex superior derogat legi inferiori</i> .
5.	Ni Made Dwita Andayana Dewi dan Cokorda Dalem Dahana, “ <i>Peran Badan Bank Tanah Dalam Menjamin Ketersediaan Tanah Bagi Masyarakat</i> ”	1. Apa landasan filosofis dan landasan yuridis pembentukan badan bank tanah? 2. Bagaimana peran badan bank tanah dalam menjamin ketersediaan tanah bagi masyarakat?	1. Landasan filosofis pembentukan bank tanah adalah pembukaan UUD NRI 1945 yaitu pada amanat untuk menegakkan kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, serta landasan yuridis pembentukan bank tanah adalah Pasal 33 UUD NRI 1945 dan Pasal 2 Ayat (2) UUPA. 2. Peran penting bank tanah dalam penjaga suplai tanah untuk masyarakat maupun pemerintah untuk berbagai keperluan pembangunan. Lebih lanjut, bank	Sama-sama membahas terkait peran bank tanah dalam menyediakan tanah untuk kepentingan masyarakat.	Perbedaan yang terdapat pada penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah pada peraturan perundang-undangan yang dikaji, pada penelitian terdahulu hanya membahas landasan filosofis dan landasan yuridis pembentukan bank tanah, sedangkan pada penelitian ini membahas kesesuaian Bank Tanah dalam menyelesaikan masalah ketimpangan

			<p>tanah juga membantu pemerintah dalam upaya untuk menghalangi adanya kegiatan spekulasi tanah.</p>		<p>kepemilikan tanah dari perspektif Keadilan Pancasila dan kesesuaian Bank Tanah dengan Konstitusi Pertanahan Indonesia perspektif Asas <i>Lex superior legi inferiori</i>.</p>
6.	<p>Wahyu Benny Mukti Setiyawan dan Nabila Chyntia Dahani, “<i>Model Bank Tanah Pertanian Untuk Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan</i>”</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana sistem dan model ideal penyelenggaraan sistem pengadaan lahan pertanian yang melalui Bank Tanah Pertanian?</li> <li>2. Bagaimana teknis pelaksanaan Bank Tanah Pertanian untuk mencapai kedaulatan pangan di Indonesia?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bank tanah pertanian dapat menjadi solusi untuk pengadaan tanah untuk lahan pertanian dengan proses akuisisi struktural dan proses pengelolaan lahan yang dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan untuk didistribusikan kembali untuk memperbaiki produksi pertanian.</li> <li>2. Pelaksanaan dari penyelenggaraan tanah pertanian bank tanah pertanian adalah dibentuknya kawasan pertanian terpadu di suatu wilayah hasil akuisisi bank tanah pertanian dengan tujuan pembentukan kawasan ini adalah untuk merintis lahirnya lumbung pangan nasional dan sebagai daerah percontohan bagi daerah lain.</li> </ol>	<p>Sama-sama membahas terkait peran bank tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan masyarakat dalam hal pertanian.</p>	<p>Pada penelitian terdahulu difokuskan pada kegiatan bank tanah untuk pertanian, sedangkan pada penelitian ini mengkaji kegiatan yang dilakukan bank tanah di berbagai bidang.</p>

## H. Sistematika Penulisan

Dalam sistematika penulisan skripsi ini, penulis membagi pokok bahasan menjadi 4 (empat) bagian. Setiap bagian kemudian terbagi menjadi beberapa sub bagian yang menjelaskan permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini. *Pertama*, BAB I: PENDAHULUAN. Bab ini terdiri dari uraian latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi konseptual, metode penelitian yang terdiri dari: (jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, teknik analisis bahan hukum), penelitian terdahulu dan sistematika penulisan.

*Kedua*, BAB II: TINJAUAN PUSTAKA. Bab ini terdiri dari konsep dan/atau tinjauan yuridis sebagai landasan teoritis untuk menganalisis permasalahan dalam penelitian ini, serta perkembangan dari data atau informasi secara substansial maupun metode yang relevan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Meliputi Konsep Bank Tanah, Teori Keadilan Pancasila, dan Asas *lex superior derogat legi inferiori* yang semuanya itu berkaitan dengan Pembentukan Bank Tanah dalam menyelesaikan masalah ketimpangan kepemilikan tanah dari perspektif Keadilan Pancasila dan kesesuaian dari tujuan dan kewenangan Bank Tanah dalam Pasal 129 UU 6/2023 dengan Konstitusi Pertanahan Indonesia Perspektif Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*. Landasan konsep dan teori-teori tersebut digunakan untuk menganalisis permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

*Ketiga*, BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN. Bab ini berisi penjabaran hasil penelitian literatur yang telah diinventarisasi, diidentifikasi, diklasifikasi, disistematisasi, dan dianalisis untuk menjawab permasalahan yang diteliti, yakni *pertama*, Peraturan Pembentukan Bank Tanah dalam menyelesaikan masalah ketimpangan kepemilikan tanah dari perspektif Keadilan Pancasila; dan *kedua*, ketentuan tujuan dan kewenangan Bank Tanah dalam Pasal 129 UU 6/2023 ditinjau berdasarkan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*.

*Keempat*, BAB IV: PENUTUP. Bab ini merupakan bab terakhir yang memuat kesimpulan dan saran dari hasil penelitian ini. Kesimpulan dijelaskan secara singkat untuk menjawab rumusan masalah yang diteliti dan saran yang berisi masukan, anjuran, atau usulan demi kebaikan bersama di masa mendatang untuk pihak-pihak terkait, terutama pada masyarakat, akademisi, pemerintah, dan praktisi hukum. Bab ini berisi kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Bank Tanah

##### 1. Definisi dan Kelembagaan Bank Tanah

Sorell mendefinisikan Bank Tanah sebagai lembaga pemerintah, kuasi-pemerintah, atau badan hukum nirlaba yang mengakuisisi properti bermasalah dan kemudian menyimpan dan mengelolanya dengan cara memelihara properti dan merehabilitasi properti tersebut melalui perbaikan, pembangunan kembali, atau pembongkaran untuk digunakan atau dijual kembali di masa depan.<sup>32</sup> Tomas Versinkas dkk. mendeskripsikan Bank Tanah sebagai serangkaian kegiatan sistematis yang dilaksanakan oleh lembaga dengan tujuan publik, melakukan pembelian, penjualan, pertukaran, atau penyewaan tanah di daerah pedesaan dalam rangka meningkatkan mobilitas tanah, memfasilitasi pengembangan pasar tanah pertanian, dan untuk mencapai tujuan kebijakan publik yang berkaitan dengan pembangunan pertanian dan pedesaan, penggunaan lahan yang berkelanjutan, serta pelaksanaan proyek-proyek publik yang berkaitan dengan restorasi alam, perlindungan lingkungan, perubahan iklim, dan pembangunan infrastruktur berskala besar.<sup>33</sup>

Pada Pasal 1 Angka 1 PP 64/2021, Bank Tanah didefinisikan sebagai suatu badan khusus (sui generis) berupa badan hukum yang didirikan oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan kewenangan khusus untuk melakukan

---

<sup>32</sup> Sorell E. Negro, "You Can Take It to the Bank: The Role of Land Banking in Dealing with Distressed Properties," *Zoning and Planning Law Report* 35, no. 9 (September 2012): 2.

<sup>33</sup> Tomas Veršinskas, Morten Hartvigsen, and Maxim Gorgan, *European Good Practices on Land Banking - FAO Study and Recommendations* (Budapest: FAO, 2022), 1, <https://doi.org/10.4060/cb8307en>.

pengelolaan tanah. Berangkat dari definisi Bank Tanah pada Pasal 1 Angka 1 tersebut, maka Bank Tanah yang didirikan oleh Pemerintah Indonesia dapat diklasifikasikan sebagai Bank Tanah Publik, hal ini sesuai dengan pandangan Mochtar yang menyatakan bahwa Bank Tanah Publik merupakan badan hukum independen dengan tugas yang bersifat pelayanan publik dan pemerintah sebagai pihak yang bertanggungjawab sepenuhnya atas kegiatan yang dilaksanakan Bank Tanah.<sup>34</sup>

Dita Elvia dalam penelitiannya menjelaskan kekhususan dari Bank Tanah adalah terkait adanya perbedaan mendasar dengan badan hukum publik, Badan Layanan Umum (BLU), dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN)<sup>35</sup> yang jika diintisarikan adalah pada fungsi dan tugas Bank Tanah dalam mengelola tanah, kekayaan Bank Tanah yang merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, dan tujuan dari Bank Tanah yang dilakukan secara nonprofit.<sup>36</sup>

## 2. Landasan Hukum Pembentukan Bank Tanah di Indonesia

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU 11/2020) yang menyisipkan 10 Pasal, yaitu Pasal 125 sampai Pasal 135 yang membahas tentang Bank Tanah menjadi landasan hukum bagi pembentukan dari Bank Tanah di Indonesia. Pengaturan Bank Tanah pada 10 Pasal UU 11/2020 tersebut mencakup legitimasi pembentukan Bank Tanah,

---

<sup>34</sup> Hairani Mochtar, "Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan," *Jurnal Cakrawala Hukum* 18, no. 2 (December 31, 2013): 129, <https://doi.org/10.26905/idjch.v18i2.1117>.

<sup>35</sup> Putri, "Eksistensi Badan Bank Tanah Sejak Pengundangan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum," 37–45.

<sup>36</sup> Kegiatan Bank Tanah dalam mengelola tanah yang dilakukan secara nonprofit tersebut berdasarkan ketentuan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah yang berbunyi "Bank Tanah bersifat transparan, akuntabel, dan nonprofit."

struktur organ Bank Tanah, fungsi Bank Tanah, tugas dan wewenang Bank Tanah, sumber dana Bank Tanah, dan hak pengelolaan terhadap tanah yang dikelola Bank Tanah.<sup>37</sup>

Kemudian, UU 11/2020 tersebut dinyatakan Inkonstitusional Bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) dengan Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020. UU 11/2020 yang dinyatakan Inkonstitusional Bersyarat oleh Putusan MK tersebut kemudian dicabut Perpu 2/2022 dan ditetapkan dengan UU 6/2023. Penetapan Perpu 2/2022 sebagai UU dengan disahkannya UU 6/2023 tersebut menjadi landasan hukum baru bagi pembentukan dan operasionalisasi dari Bank Tanah. Selaras dengan UU 11/2020, pembahasan terkait Bank Tanah pada UU 6/2023 juga terdapat pada Bagian Keempat tentang Pertanahan mulai dari Pasal 125 sampai dengan Pasal 135. Muatan dari 10 Pasal UU 6/2023 tersebut kurang lebih memiliki muatan yang sama dengan 10 Pasal yang membahas tentang Bank Tanah pada UU 11/2020.

Selain itu, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah sebagai peraturan pelaksana dari 10 Pasal yang membahas terkait Bank Tanah pada UU 6/2023. Dalam PP 64/2021 memuat beberapa pengaturan mengenai Bank Tanah, yaitu: (1) Definisi dan Kelembagaan Bank Tanah; (2) Fungsi Bank Tanah; (3) Kewenangan Bank Tanah; (4) Aset atau

---

<sup>37</sup> Bening Tyas Wijayanti, Arief Rahman, and Wiwiek Wahyuningsih, "Eksistensi Bank Tanah Sebagai Lembaga Pengelolaan Tanah Negara," *Private Law* 3, no. 2 (June 27, 2023): 559, <https://doi.org/10.29303/prlw.v3i2.2620>.

Sumber Kekayaan Bank Tanah; (5) Hak Atas Tanah Bank Tanah; dan (6) Jaminan Ketersediaan Tanah.<sup>38</sup>

### 3. Fungsi Bank Tanah

Fungsi dari Bank Tanah dimuat dalam Pasal 125 UU 6/2023 *juncto* Pasal 3 Ayat (1) PP 64/2021 yang berbunyi “Bank Tanah mempunyai fungsi: a. perencanaan; b. perolehan tanah; c. pengadaan tanah; d. pengelolaan tanah; e. pemanfaatan tanah; dan f. pendistribusian tanah.” Berikut penjelasan dari setiap fungsi dari Bank Tanah:

#### a. Fungsi Perencanaan

Dalam menjalankan fungsi perencanaan, Bank Tanah bertugas untuk menyusun rencana kegiatan, mulai dari rencana jangka panjang untuk jangka waktu 25 tahun, rencana jangka menengah untuk jangka waktu 5 tahun, dan rencana tahunan. Perencanaan kegiatan tersebut harus disesuaikan dan didasarkan pada RPJMN dan Rencana Tata Ruang yang telah disusun oleh Pemerintah. Selanjutnya perencanaan kegiatan yang telah disusun akan ditetapkan oleh Kepala Badan Pelaksana Bank Tanah setelah mendapatkan persetujuan dari Komite.<sup>39</sup>

#### b. Fungsi Perolehan Tanah

Perolehan tanah yang dimaksud adalah proses untuk menjamin kemudahan akses terhadap lahan yang dibutuhkan oleh Bank Tanah.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Iwan Permadi, “Konstitusionalitas Keberadaan Bank Tanah dalam Pengelolaan dan Penguasaan atas Tanah oleh Negara,” *JURNAL USM LAW REVIEW* 6, no. 1 (May 10, 2023): 295.

<sup>39</sup> Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah

<sup>40</sup> Catherine Susantio and Marvella Beatrice, “Badan Bank Tanah Indonesia Dengan Land Bank Agency Belanda: Studi Komparasi,” *UNES Law Review* 6, no. 3 (March 29, 2024): 8527, <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i3.1758>.

Dalam Pasal 6 PP 64/2021 disebutkan bahwa perolehan Tanah oleh Bank Tanah berasal dari 2 sumber, yaitu tanah hasil penetapan Pemerintah dan/atau tanah dari pihak lain.

c. Fungsi Pengadaan Tanah

Fungsi ketiga dari Bank Tanah adalah pengadaan tanah, fungsi ini diatur dalam Pasal 9 PP 64/2021 yang berbunyi “Pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c dilaksanakan melalui mekanisme tahapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum atau pengadaan tanah secara langsung.” Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum oleh Bank Tanah dilaksanakan berdasarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang membahas tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

d. Fungsi Pengelolaan Tanah

Fungsi dari Bank Tanah berikutnya adalah fungsi pengelolaan tanah. Sebagaimana diatur dalam Pasal 10 PP 64/2021, fungsi pengelolaan tanah oleh Bank Tanah terdiri atas 3 (tiga) kegiatan, yaitu:

- 1) Pengembangan Tanah, Pengembangan tanah yang termasuk dalam salah satu fungsi pengelolaan tanah oleh Bank Tanah merupakan kegiatan penyiapan tanah yang ditujukan untuk beberapa kegiatan di masa mendatang. Bank Tanah dapat bekerja sama dengan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah terkait, maupun pihak lain.

- 2) Pemeliharaan dan Pengamanan Tanah, pemeliharaan dan pengamanan tanah yang dilakukan oleh Bank Tanah yang termuat dalam Pasal 12 PP 64/2021 terdiri dari dua aspek, yaitu aspek hukum dan aspek fisik. Aspek hukum yang dimaksudkan adalah Bank Tanah dalam menjalankan fungsinya harus ikut serta dalam menjamin dan memberikan kepastian hukum dari tanah yang dikelolanya. Kemudian untuk aspek fisik dapat ditafsirkan bahwa Bank Tanah harus melakukan pemeliharaan dan pengamanan fisik dari tanah yang dikelolanya.
- 3) Pengendalian tanah yang dilakukan oleh Bank Tanah diatur dalam Pasal 13 PP 64/2021 yang di dalamnya memuat tiga kegiatan, yakni pengendalian penguasaan tanah, pengendalian pemanfaatan tanah, dan pengendalian nilai tanah. Pengendalian penguasaan tanah dapat diartikan sebagai upaya yang dilakukan oleh Bank Tanah untuk mengawasi, mengelola dan mengatur kepemilikan tanah di Indonesia. Selanjutnya, pengendalian pemanfaatan tanah berarti Bank Tanah mengawasi kegiatan pengelolaan tanah agar sesuai dengan arah kebijakan, peraturan dan tujuan yang telah ditentukan oleh Pemerintah sehingga pemanfaatan tanah tersebut memberikan kemanfaatan dan dampak positif kepada semua pihak terutama kepada kesejahteraan masyarakat. Kemudian untuk pengendalian nilai tanah dimaksudkan untuk menjaga kestabilan harga tanah agar sesuai dengan kebijakan dan tujuan yang ditentukan oleh

Pemerintah. Selain itu, pengendalian nilai tanah oleh Bank Tanah juga dilakukan agar fluktuasi nilai atau harga tanah dapat dikendalikan dan meminimalisir adanya lonjakan harga tanah yang jauh melampaui harga yang seharusnya.<sup>41</sup>

e. Fungsi Pemanfaatan Tanah

Dalam menjalankan pemanfaatan tanah, Bank Tanah dapat melakukan kerja sama dengan pihak lain melalui beberapa bentuk kegiatan, antara lain jual beli, sewa, kerja sama usaha, hibah, tukar menukar, dan bentuk lain yang disepakati dengan pihak lain dengan tetap memperhatikan asas kemanfaatan dan asas prioritas dalam menjalankan fungsi pemanfaatan tanah tersebut.

f. Fungsi Pendistribusian Tanah

Fungsi terakhir dari Bank Tanah ialah pendistribusian tanah. Fungsi pendistribusian tanah oleh Bank Tanah tercantum dalam Pasal 15 PP 64/2021 yang menyebutkan bahwa pendistribusian tanah adalah kegiatan Bank Tanah dalam menyediakan dan membagikan tanah. Penyediaan tanah oleh Bank Tanah dimaksudkan untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pemerataan ekonomi, kepentingan pembangunan, kepentingan konsolidasi lahan, dan reforma agraria.

---

<sup>41</sup> Susantio and Beatrice, 8528.

#### 4. Kewenangan Bank Tanah

Kewenangan yang dimiliki oleh Bank Tanah diatur dalam Pasal 129 Ayat

(4) UU 6/2023 yang berbunyi:

Dalam rangka mendukung investasi, pemegang hak pengelolaan badan bank tanah diberi kewenangan untuk:

- a. melakukan penyusunan rencana induk;
- b. membantu memberikan kemudahan Perizinan Berusaha/persetujuan;
- c. melakukan pengadaan tanah; dan
- d. menentukan tarif pelayanan.

#### 5. Sumber Kekayaan Bank Tanah

Pada Pasal 125 Ayat (3) UU 6/2023 menjelaskan bahwa kekayaan Bank Tanah merupakan kekayaan dari negara yang dipisahkan. Kemudian dalam Pasal 128 UU 6/2023 *juncto* Pasal 27 PP 64/2021 menyebutkan bahwa sumber kekayaan dari Bank Tanah dapat berasal dari anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, pendapatan sendiri, penyertaan modal negara, dan/atau sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### 6. Hak Atas Tanah Bank Tanah

Dalam Pasal 129 Ayat (1) dan Ayat (2) UU 6/2023 menyebutkan bahwa tanah yang dikelola oleh Bank Tanah diberikan hak pengelolaan. Hak Pengelolaan yang dimaksud adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan yang dalam hal ini adalah Bank Tanah. Hak Pengelolaan oleh Bank Tanah tersebut dapat diberikan beberapa hak lain di atasnya, antara lain Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai.

## 7. Jaminan Ketersediaan Tanah Bank Tanah

Bank Tanah dalam menjalankan fungsi dan tugasnya mengemban amanat untuk menjamin ketersediaan tanah untuk beberapa hal yang telah diatur pada Pasal 126 Ayat (1) UU 6/2023 *juncto* Pasal 16 PP 64/2021, yaitu:

- a. kepentingan umum;
- b. kepentingan sosial;
- c. kepentingan pembangunan nasional;
- d. pemerataan ekonomi;
- e. konsolidasi lahan; dan
- f. reforma agraria.

Dalam Pasal 126 Ayat (2) UU 6/2023 mengatur terkait ketersediaan tanah yang ditujukan untuk reforma agraria ditetapkan oleh menteri dengan persentase tanah yang dialokasikan untuk kegiatan reforma agraria tersebut paling sedikit adalah 30% (tiga puluh persen) dari tanah negara yang diperuntukkan kepada Bank Tanah.

## **B. Keadilan Pancasila**

### 1. Pengertian Keadilan Pancasila

Keadilan adalah kata yang berasal dari kata dasar adil yang berarti tidak sewenang-wenang, tidak berat sebelah, dan tidak memihak. Keadilan pada dasarnya merupakan suatu konsep yang relatif, tergantung dari sudut pandang orang yang menafsirkan keadilan tersebut. Konsep keadilan merupakan rencana awal berpikir yang berbentuk ide atau gagasan sebagai dasar untuk menentukan sesuatu itu bisa dikatakan adil. Sudah banyak pakar hukum yang menciptakan konsep keadilan dengan berbagai perbedaan cara pandang terkait keadilan yang tentunya juga memberikan perbedaan pada konsep keadilan dari masing-masing pakar tersebut. Membahas terkait konsep keadilan, Indonesia sejatinya sudah

memiliki konsep keadilan tersendiri yang terkandung dalam tiap-tiap sila Pancasila yang merupakan *Groundnorm* dalam pembentukan hukum yang berkeadilan, memiliki kepastian, dan dapat memberikan kemanfaatan bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>42</sup>

Konsep keadilan yang terkandung dalam nilai-nilai setiap sila Pancasila adalah bagian dari nilai murni yang diserap dari norma-norma dan kaidah-kaidah yang lahir dalam masyarakat yang kemudian dijadikan pijakan oleh negara dalam melahirkan hukum yang digunakan untuk mengatur masyarakat itu sendiri dengan tujuan untuk menciptakan keharmonisan dalam hidup masyarakat yang tertib dan berkeadilan.<sup>43</sup> Nilai keadilan yang terkandung dalam pancasila menjadi landasan untuk terciptanya keadilan bagi bangsa Indonesia yang diimplementasikan dengan pembentukan hukum yang berkemanusiaan yang adil dan beradab serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>44</sup> Dengan demikian, keadilan yang digali dan dikaji secara filosofis dari nilai-nilai dasar Pancasila yang merupakan intisari dari nilai luhur bangsa Indonesia yang kemudian diakui dan diterapkan dalam sistem hukum Indonesia pada akhirnya melahirkan konsep keadilan Pancasila.

---

<sup>42</sup> Ferry Irawan Febriansyah and Yogi Prasetyo, *Konsep Keadilan Pancasila* (Ponorogo: Unmu Ponorogo Press, 2020), 5–6, <https://umpopress.umpo.ac.id/media/2020-11-04/konsep-keadilan-pancasila/mobile/index.html>.

<sup>43</sup> Febriansyah and Prasetyo, 80.

<sup>44</sup> Ferry Irawan Febriansyah, “Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa,” *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 25 (August 1, 2017): 6, <https://doi.org/10.30996/dih.v13i25.1545>.

## 2. Karakteristik Keadilan Pancasila

Konsep Keadilan Pancasila yang dieksplorasi dari nilai-nilai dasar Pancasila memberikan ciri khas atau karakteristik pada konsep keadilan Pancasila. Ciri khas yang ada pada konsep keadilan Pancasila melahirkan warna tersendiri dan memberikan perbedaan antara konsep keadilan Pancasila dengan konsep keadilan dari para pakar hukum barat maupun konsep keadilan dari berbagai negara di dunia. Kelima sila yang terdapat pada Pancasila yang kemudian mengilhami terbentuknya konsep keadilan Pancasila inilah yang menjadikannya mempunyai karakteristik yang berbeda dari konsep keadilan lain. Karakteristik keadilan Pancasila yang lahir dari Kelima Sila Pancasila dapat dijabarkan sebagai berikut:<sup>45</sup>

- a. Konsep keadilan Pancasila yang menjunjung tinggi nilai ketuhanan dalam menentukan keadilan. Konsep keadilan Pancasila menentukan keadilan dengan menumbuhkan sifat religius dan rasa syukur terhadap apa yang telah dikehendaki oleh Tuhan Yang Maha Esa. Sifat religius dan rasa syukur bangsa Indonesia tersebut dalam keadaan sosial dengan sendirinya akan menumbuhkan keadilan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Konsep keadilan yang berdasarkan ketuhanan tersebut memberikan perbedaan mendasar dengan konsep keadilan di negara lain yang memisahkan antara negara dan agama atau dikenal sebagai negara sekuler.

---

<sup>45</sup> Febriansyah and Prasetyo, *Konsep Keadilan Pancasila*, 74–76.

- b. Konsep keadilan Pancasila yang berlandaskan kemanusiaan yang adil dan beradab. Dalam hal ini, konsep keadilan Pancasila memberikan kesetaraan atas hak dan kewajiban bagi setiap rakyat Indonesia dalam memperoleh keadilan. Kesetaraan hak tersebut menjadi salah satu sumber dai keadilan Pancasila, apabila masyarakat mendapatkan pemenuhan hak dari negara maka masyarakat dengan sendirinya akan merasakan keadilan. Lebih lanjut, terkait kemanusiaan yang beradab merupakan nilai humanisme yang bisa dimaknai agar setiap manusia dapat memanusiakan manusia dan saling tolong menolong untuk memberikan manfaat satu sama lain<sup>46</sup> yang pada akhirnya melahirkan keadilan Pancasila yang berciri kemanusiaan yang adil dan beradab.
- c. Konsep keadilan Pancasila yang berpijak pada Persatuan Indonesia. Persatuan dan kesatuan yang tidak lain adalah jiwa bangsa yang diterapkan dalam kehidupan sehari-hari dengan berbagai cara, seperti saling menghormati, saling gotong royong dalam membangun bangsa, dan sikap lain yang mencerminkan persatuan Indonesia. Persatuan dalam menentukan keputusan yang dilakukan oleh seluruh rakyat Indonesia inilah yang memberikan pijakan untuk menumbuhkan keadilan Pancasila yang diakui oleh semua pihak.
- d. Konsep keadilan Pancasila yang menjunjung tinggi nilai demokrasi dalam setiap pengambilan keputusan dengan musyawarah mufakat melalui perwakilan yang dipilih secara adil. Dalam menentukan arah

---

<sup>46</sup> Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum : Refleksi Kritis Terhadap Hukum dan Hukum di Indonesia (Dalam Dimensi Ide dan Aplikasi)* (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 379.

perjalanan bangsa Indonesia, pemimpin yang dipilih secara adil dan demokratis melalui pemilihan umum harus melakukan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam menentukan arah jalan bangsa Indonesia. Tentunya musyawarah dalam menentukan arah jalan bangsa tersebut, pemerintah sebagai perwakilan bangsa Indonesia harus terbebas dari konflik kepentingan, baik kepentingan individu maupun kepentingan kelompok, agar dalam penentuan kebijakan dan arah jalan bangsa Indonesia bersifat demokratis dan memberikan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

- e. Konsep keadilan Pancasila yang diimplementasikan oleh sila kelima Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila kelima Pancasila membuktikan bahwa nilai keadilan dari Pancasila memberikan kesamarataan kepada seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali di segala bidang, kesamarataan dalam memperoleh keadilan, kesamarataan dalam kesejahteraan, kesamarataan di depan hukum, kesamarataan dalam kehidupan sosial, kesamarataan dalam memperoleh pendidikan, dan lain sebagainya.

Karakteristik keadilan Pancasila tersebut melahirkan warna tersendiri terhadap konsep keadilan Pancasila yang berketuhana dan berperikemanusiaan yang adil dan beradab dalam menentukan keadilan, serta mempunyai kesatuan dalam menentukan suatu kebijakan yang terwakilkan melalui permusyawaratan yang demokratis untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali.

### 3. Esensi dari Keadilan Pancasila

Berangkat dari penjabaran konsep dan karakteristik Keadilan Pancasila sebelumnya, maka dapat ditarik suatu kesimpulan, yaitu inti dari keadilan Pancasila adalah keadilan, keadilan yang berpijak pada Pancasila yang merupakan dasar dari segala sumber hukum di Indonesia. Kemudian inti dari konsep Keadilan Pancasila sendiri adalah untuk menemukan pemikiran tentang keadilan yang bersumber dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila agar Indonesia sebagai negara hukum mempunyai pemikiran terkait keadilan sendiri tanpa perlu mengadopsi pemikiran tentang keadilan dari negara lain yang belum tentu sesuai dengan kondisi bangsa Indonesia. Keadilan yang dimaksud adalah keadilan yang dapat dirasakan baik oleh setiap individu maupun seluruh rakyat Indonesia yang bersumber dari nilai luhur manusia yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Lebih lanjut, konsep Keadilan Pancasila dapat diterapkan dalam norma hukum Indonesia melalui pembentukan peraturan perundang-undangan dan penegakan hukum untuk merealisasikan tujuan hukum yaitu kepastian, keadilan, dan kemanfaatan bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>47</sup>

#### C. Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*

##### 1. Pengertian Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal suatu asas yang disebut dengan Asas Derogasi. Derogasi sendiri merupakan istilah yang berasal dari kata *derogat*, *derogate*, dan *derogation* yang berarti menghilangkan, membatalkan, atau menghapuskan nilai atau keberlakuan dari sesuatu. Dalam

---

<sup>47</sup> Febriansyah and Prasetyo, *Konsep Keadilan Pancasila*, 85.

ruang lingkup peraturan perundang-undangan, asas derogasi berarti penghapusan atau pembatalan nilai atau keberlakuan dari suatu undang-undang oleh undang-undang yang lain. Dengan demikian, asas derogasi ini dapat dipergunakan ketika terjadi suatu pertentangan antara satu peraturan perundang-undangan dengan undang-undang yang lain atau lebih dikenal dengan istilah konflik norma (*conflict of norm*).<sup>48</sup> Asas derogasi sendiri terbagi menjadi tiga asas, yaitu:

- a. Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*
- b. Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*
- c. Asas *Lex Posterior Derogat Legi Priori*

Salah satu dari asas derogasi tersebut adalah asas *lex superior derogat legi inferiori*. Asas *lex superior derogat legi inferiori* berarti norma atau undang-undang yang lebih tinggi kedudukannya menghapuskan atau membatalkan keberlakuan dari norma atau undang-undang yang lebih rendah kedudukannya.<sup>49</sup> Jika terjadi suatu konflik norma yang menimbulkan ketidaksempurnaan tingkat koherensi antara peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih rendah, maka pemecahan permasalahan tersebut menggunakan asas *lex superior derogat legi inferiori*.<sup>50</sup> Apabila terjadi kondisi yang demikian, maka keberlakuan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah kedudukannya dibatalkan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya.

---

<sup>48</sup> Fakhry Amin et al., *Ilmu Perundang-Undangan* (Serang: Sada Kurnia Pustaka, 2023), 41.

<sup>49</sup> Nurfaqih Irfani, "Asas Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya Dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum," *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 3 (September 29, 2020): 311, <https://doi.org/10.54629/jli.v17i3.711>.

<sup>50</sup> Shidarta, *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum (Buku 1: Akar Filosofis)* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2013), 177.

2. Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori* Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Selanjutnya disebut UU 12/2011) yang merupakan peraturan yang membahas terkait dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia telah memuat asas *lex superior derogat legi inferiori*. Asas *lex superior derogat legi inferiori* dimuat dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Ayat (2) UU 12/2011. Pasal 7 Ayat (1) mengatur tentang jenis dan hierarki dari peraturan perundang-undangan di Indonesia yang terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya, Pasal 7 Ayat (2) UU 12/2011 menyatakan bahwa kekuatan hukum dari peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan pada Pasal 7 Ayat (1) UU 12/2011 tersebut. Dalam Penjelasan Pasal 7 Ayat (2) UU 12/2011 dijelaskan bahwa maksud dari hierarki adalah jenjang setiap jenis peraturan perundang-undangan yang berdasarkan asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kemudian dalam Pasal 8 Ayat (2) ditekankan kembali bahwa peraturan perundang-undangan diakui keberadaannya atau memiliki kepastian hukum dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan demikian, apabila terdapat suatu peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tersebut tidak dapat diakui dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Pembentukan Bank Tanah Dalam Menyelesaikan Permasalahan Ketimpangan Kepemilikan Tanah di Indonesia Perspektif Keadilan Pancasila

Permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan seakan-akan tidak pernah ada habisnya. Ketimpangan kepemilikan tanah merupakan kondisi dimana ada *gap* atau selisih dari kepemilikan tanah yang tidak berimbang dan melampaui batas antara perorangan atau badan hukum dengan masyarakat. Ketimpangan kepemilikan tanah tersebut berakibat pada kerugian kepentingan umum dan sulitnya akses pada sumber agraria bagi masyarakat. Dalam salah satu penelitian yang dilakukan oleh Aprilliani dkk. menyebutkan ada tiga faktor penyebab terjadinya ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia, yaitu faktor politik hukum pertanahan, faktor penguasaan tanah oleh korporasi dan masyarakat, serta faktor regulasi terkait landreform yang tidak dilaksanakan dengan tegas oleh Pemerintah.<sup>51</sup>

Pandangan politik hukum dari Pemerintah sering kali tidak sejalan dengan tujuan politik hukum pertanahan yang seharusnya ditujukan untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan masyarakat di bidang pertanahan. Selanjutnya, terkait dengan penguasaan tanah oleh korporasi dan masyarakat berskala besar yang tidak dibatasi juga menjadi salah satu faktor utama terjadinya ketimpangan kepemilikan tanah. Hal tersebut merupakan akibat dari tidak

---

<sup>51</sup> Rut Agia Aprilliani, Verlia Kristiani, and Katrine Novia, "Ketimpangan Penguasaan Tanah Oleh Korporasi Dan Warga Masyarakat Dalam Optik Politik Pertanahan Nasional," *Binamulia Hukum* 9, no. 1 (2020): 32–37, <https://doi.org/10.37893/jbh.v9i1.360>.

maksimalnya pembatasan kepemilikan dan penguasaan tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UU 5/1960).

Pasal 7 UU 5/1960 telah mengatur terkait pembatasan kepemilikan tanah, akan tetapi dalam pasal tersebut tidak disebutkan terkait besaran kepemilikan tanah yang dapat dikuasai oleh perorangan atau badan hukum. Kemudian dalam Pasal 17 Ayat (1) UU 5/1960 yang menyatakan adanya batas maksimum kepemilikan tanah yang dapat dikuasai oleh satu keluarga atau badan hukum. Selanjutnya, dalam Pasal 17 Ayat (2) mengamanatkan kepada Pemerintah untuk menyusun suatu Undang-Undang yang mengatur terkait pembatasan kepemilikan tanah.

Namun, hingga saat ini aturan terkait terkait pembatasan kepemilikan tanah sebagaimana diamanatkan dalam UU 5/1960 belum dibentuk oleh Pemerintah. Regulasi yang mengatur terkait pembatasan kepemilikan tanah yang diterbitkan oleh Pemerintah hanya sebatas untuk pembatasan tanah pertanian yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Lahan Pertanian (selanjutnya disebut Permen ATR/KBPN 18/2016), sedangkan kebijakan untuk pembatasan kepemilikan tanah non-pertanian hingga saat ini belum dibentuk oleh Pemerintah Indonesia.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Ana Silviana and Zidney Ilma Fazaada Emha, "Kebijakan Pembatasan Kepemilikan Tanah Non-Pertanian Oleh Perorangan Untuk Menyelesaikan Ketimpangan Kepemilikan Tanah Yang Berkeadilan," *Warkat* 1, no. 1 (June 30, 2021): 11–13, <https://doi.org/10.21776/warkat.v1n1.1>.

Selain itu, agenda reforma agraria yang bertujuan untuk penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan demi kemakmuran rakyat sering kali menemui hambatan yang menjadikan pelaksanaannya menjadi kurang maksimal. Hal tersebut dibuktikan dengan masih banyaknya masyarakat yang berprofesi sebagai petani, baik petani gurem<sup>53</sup>, petani penggarap<sup>54</sup>, hingga buruh tani<sup>55</sup> yang belum bisa mendapatkan tanah pertanian yang digarapnya.<sup>56</sup> Demikian halnya dengan masih banyak dari masyarakat berpenghasilan rendah yang belum mampu memiliki tanah untuk mendirikan hunian yang layak dikarenakan adanya potensi penguasaan tanah untuk rumah tinggal secara luas oleh pihak yang mempunyai kemampuan finansial yang lebih memadai.<sup>57</sup> Ketidakmaksimalan pelaksanaan reforma agraria oleh Pemerintah merupakan bentuk kelalaian terhadap amanat konstitusi yang mana sejak diundangkannya UU 5/1960, maka reforma agraria merupakan suatu kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah demi

---

<sup>53</sup> Pasal 19 Ayat (3) Huruf a Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria menjelaskan bahwa petani gurem merupakan petani yang memiliki tanah seluas 0,25 hektar atau lebih kecil dan/atau petani yang menyewa tanah yang tidak lebih dari 2 hektar yang diusahakan untuk sumber kehidupannya.

<sup>54</sup> Pasal 19 Ayat (3) Huruf b Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria menjelaskan bahwa petani penggarap adalah petani yang mengerjakan atau mengusahakan sendiri tanah yang bukan miliknya.

<sup>55</sup> Pasal 19 Ayat (3) Huruf c Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria menjelaskan bahwa buruh tani adalah orang yang mengerjakan atau mengusahakan tanah milik orang lain dengan mendapat upah.

<sup>56</sup> Meli, "Peran Badan Bank Tanah Dalam Rangka Menjamin Kepemilikan Tanah Melalui Program Reforma Agraria," 53.

<sup>57</sup> Febri Jaya, "Urgensi Pembatasan Pemilikan Dan Penguasaan Tanah Untuk Rumah Tinggal," *Legalitas: Jurnal Hukum* 12, no. 2 (December 23, 2020): 200, <https://doi.org/10.33087/legalitas.v12i2.207>.

mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana amanat Pasal 33 UUD 1945.<sup>58</sup>

Pelaksanaan reforma agraria dengan maksimal sebetulnya dapat menjadi solusi dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah yang terjadi.<sup>59</sup> Pemerataan kepemilikan tanah yang merupakan salah satu dari tujuan reforma agraria menjadi suatu harapan kepada petani dan masyarakat berpenghasilan rendah untuk dapat memiliki dan mengelola tanah untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Hal tersebut sejalan dengan pemikiran yang diungkapkan oleh Vincent Harding sebagaimana dikutip oleh Gunawan Wiradi dalam bukunya<sup>60</sup> sebagai berikut “*In Agrarian society, freedom meant the right to land, the land they had nurtured*” yang bila diterjemahkan sebagai berikut “Bagi masyarakat agraris, arti dari kemerdekaan adalah hak atas tanah yang dipeliharanya.”<sup>61</sup> Selain itu, sebagai negara hukum<sup>62</sup>, Pemerintah Indonesia juga harus tetap memperhatikan tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum, yakni keadilan, kepastian, dan kemanfaatan dalam pelaksanaan agenda pemerataan kepemilikan dan penguasaan tanah di Indonesia.

Dengan melihat permasalahan yang kompleks seperti dipaparkan sebelumnya, terlebih terkait pembatasan kepemilikan dan penguasaan tanah serta pemaksimalan program reforma agraria yang berkeadilan, berkepastian dan

---

<sup>58</sup> Setiyo Utomo, “Perjalanan Reforma Agraria Bagian Dari Amanah Konstitusi Negara,” *Veritas et Justitia* 7, no. 1 (June 28, 2021): 125–26, <https://doi.org/10.25123/vej.v7i1.3935>.

<sup>59</sup> Damianus Krismantoro, “Kebijakan Pencegahan Dan Pemberantasan Mafia Tanah: Reforma Agraria Di Indonesia,” *Jurnal Kewarganegaraan* 6, no. 3 (October 13, 2022): 6034, <https://doi.org/10.31316/jk.v6i3.4105>.

<sup>60</sup> Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria: Perjalanan Yang Belum Berakhir* (Bogor: Sajogyo Institute, Akatiga, dan Konsorsium Pembaruan Agraria, 2017), 8, <https://sajogyo-institute.org/wp-content/uploads/2016/05/GWR.-2009.-Reforma-Agraria-Perjalanan-belum-Berakhir.pdf>.

<sup>61</sup> Terjemahan Bebas Penulis

<sup>62</sup> Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

memberikan kebermanfaatan bagi rakyat, maka Pemerintah perlu lebih berhati-hati dan maksimal dalam melaksanakan kebijakan terkait pertanahan yang telah dibentuk agar dapat mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. salah satu kebijakan pertanahan yang dibentuk oleh Pemerintah adalah pembentukan suatu badan khusus untuk mengelola tanah yakni Bank Tanah.

Bank Tanah semenjak pembentukannya sampai dengan Bulan Mei Tahun 2024 telah mempunyai aset tanah dengan total luas HPL seluas 18.758 Ha yang tersebar di 28 kabupaten/kota dari provinsi dengan rincian sebagai berikut:<sup>63</sup>

- a. Sumatera Utara seluas 1.448 Ha dengan rincian di Tapanuli Selatan seluas 916 Ha, Tapanuli Selatan 2 seluas 494 Ha, Asahan seluas 30 Ha, dan Tanjung Balai seluas 10 Ha
- b. Bengkulu tepatnya di Bengkulu Tengah seluas 396 Ha
- c. Bangka Belitung tepatnya di Bangka seluas 3 Ha
- d. Banten tepatnya di Serang seluas 7,5 Ha
- e. Jawa Barat seluas 1.143,98 Ha dengan rincian di Purwakarta seluas 95 Ha, Cianjur seluas 964,98 Ha, dan Sumedang seluas 84 Ha
- f. Jawa Tengah seluas 13,62 Ha dengan rincian di Semarang seluas 0,79 Ha, Semarang 2 seluas 7,4 Ha, Batang seluas 0,5 Ha, Brebes seluas 0,19, Brebes 2 seluas 0,48 Ha, dan Kendal seluas 4,26 Ha
- g. Jawa Timur tepatnya di Jember seluas 5,29 Ha
- h. Bali seluas 7,9 Ha dengan rincian di Tabanan seluas 4,52 Ha, Badung seluas 1,48 Ha, Badung 2 seluas 1,62 Ha, dan Badung 3 seluas 0,28 Ha

---

<sup>63</sup> "Aset Persediaan Tanah," *Badan Bank Tanah*, accessed May 14, 2024, <https://banktanah.id/aset-persediaan-tanah/>.

- i. Nusa Tenggara Barat seluas 2,26 Ha dengan rincian di Lombok Timur seluas 1 Ha dan Lombok Utara seluas 1,26 Ha
- j. Kalimantan Barat tepatnya di Sambas seluas 107,33 Ha
- k. Kalimantan Timur tepatnya di Penajam Paser Utara seluas 4.161,9 Ha
- l. Sulawesi Tenggara tepatnya di Buton seluas 639,08 Ha
- m. Sulawesi Tengah tepatnya di Poso seluas 6.647,35 Ha
- n. Sulawesi Utara tepatnya di Minahasa Utara seluas 2,6 Ha
- o. Maluku Utara tepatnya di Halmahera Selatan seluas 3890 Ha

Sebagaimana fokus dalam penelitian ini, yakni Bank Tanah dalam menyelesaikan masalah ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia, maka hal yang diatur dalam Pasal 125 sampai Pasal 135 UU 6/2023 dan PP 64/2021 merupakan hal yang tidak terpisahkan dan sangat erat kaitannya dengan penelitian ini. Afwan dan Retno dalam penelitiannya mengungkapkan ada empat keuntungan praktek Bank Tanah di Indonesia, yaitu menyelesaikan permasalahan lingkungan dan tata ruang; memfasilitasi pembangunan infrastruktur nasional; menyelesaikan permasalahan kepemilikan dan penguasaan tanah; dan memperkuat institusi yang sudah ada yakni Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut Kementerian ATR/BPN).<sup>64</sup>

Terkait dengan menyelesaikan permasalahan kepemilikan dan penguasaan tanah, Bank Tanah memegang peran vital dalam menyelesaikan permasalahan tersebut. Peran vital yang dimaksud berkaitan dengan keenam fungsi Bank Tanah, yaitu perencanaan tanah, perolehan tanah, pengadaan tanah,

---

<sup>64</sup> Afwan Anantya Prianggoro and Retno Widodo Dwi Pramono, "Dilemma Pembentukan Institusi Bank Tanah: Pemerataan Sosial Atau Pertumbuhan Ekonomi," *Jurnal Fusion* 3, no. 02 (February 23, 2023): 217–21, <https://doi.org/10.54543/fusion.v3i02.258>.

pengelolaan tanah, pemanfaatan tanah, dan pendistribusian tanah, terutama fungsi pengelolaan tanah dan pendistribusian tanah. Fungsi pengelolaan dari Bank Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 10 PP 64/2021 terdiri dari pengembangan tanah, pemeliharaan dan pengamanan tanah, serta pengendalian tanah. Dalam fungsi pengelolaan tersebut, Bank Tanah dapat berperan sebagai pengendali atas penguasaan tanah, pemanfaatan tanah, dan nilai tanah. Sebagai pengendali penguasaan tanah, Bank Tanah dapat mengawasi luasan kepemilikan tanah oleh perorangan atau badan hukum. Pengawasan yang dilakukan Bank tanah dalam mengendalikan luas kepemilikan tanah pertanian dapat menerapkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 3 Ayat (3) dan Ayat (4) Permen ATR/KBPN 18/2016 yang berbunyi:

Pasal 3 Ayat (3):

Pembatasan kepemilikan tanah pertanian untuk perorangan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. tidak padat, paling luas 20 (dua puluh) hektar;
- b. kurang padat, paling luas 12 (dua belas) hektar;
- c. cukup padat, paling luas 9 (sembilan) hektar; atau
- d. sangat padat, paling luas 6 (enam) hektar.

Pasal 3 Ayat (4):

Pembatasan kepemilikan tanah pertanian untuk badan hukum sesuai dengan surat keputusan pemberian haknya.

Apabila dalam pengawasan tersebut, tanah yang dimiliki oleh perorangan atau badan hukum terlampaui luas hingga mengakibatkan adanya ketimpangan kepemilikan tanah antara seseorang atau badan hukum dengan masyarakat di daerah yang terdampak, maka sebagai salah satu upaya dalam mengatasi ketimpangan kepemilikan tanah tersebut, Bank Tanah dapat melakukan perolehan

tanah atas tanah perorangan atau badan hukum yang menimbulkan ketimpangan kepemilikan tanah sesuai dengan kesepakatan yang dilakukan dengan pemegang hak atas tanah. Fungsi perolehan tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 9 Ayat (2) PP 64/2021 yang mengatur tentang perolehan tanah dari pihak lain. Tanah pertanian yang diperoleh Bank Tanah tersebut harus ditetapkan sebagai Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Ayat (2) Permen ATR/KBPN 18/2016.

Selain itu, Bank Tanah juga dapat melakukan pengawasan terhadap tanah yang dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang hak atas tanah tersebut yang mengakibatkan munculnya praktik spekulasi tanah. Kawasan dan tanah seperti demikian dapat dikategorikan sebagai kawasan dan tanah terlantar sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Angka 1 dan Angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar (selanjutnya disebut PP 20/2021). Pada Pasal 33 PP 20/2021 mengatur mengenai tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar, maka tanah tersebut dapat menjadi aset dari Bank Tanah dan/atau menjadi Tanah Cadangan Umum Negara (selanjutnya disebut TCUN). Dalam mengelola, mengembangkan, dan memanfaatkan tanah yang berasal dari perolehan tanah seperti yang dijelaskan sebelumnya maupun dari penetapan tanah terlantar, Bank Tanah harus tetap memberikan prioritas dan memperhatikan kebermanfaatannya kepada kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.

Bank Tanah dalam fungsi pengelolaan tanah juga dapat melakukan pengendalian terhadap nilai atau harga tanah. Mochammad Rafi, dkk. dalam

penelitiannya mengungkapkan bahwa Bank Tanah dapat menjadi penjamin stabilitas nilai tanah dalam rangka mencapai ekonomi berkeadilan.<sup>65</sup> Pengendalian nilai tanah oleh Bank Tanah jika dilaksanakan dengan baik, maka akan memberikan dampak positif bagi masyarakat, terutama masyarakat yang berpenghasilan rendah. Selain itu, Bank Tanah juga telah mengagendakan pengembangan tanah berupa penyiapan tanah untuk kegiatan pembangunan perumahan dan kawasan pemukiman yang diatur dalam Pasal 11 Ayat (1) Huruf a PP 64/2021. Dengan adanya nilai tanah yang terkendali, maka masyarakat berpenghasilan rendah dapat mengakses kebutuhan atas tanah untuk tempat tinggal maupun kebutuhan lain dengan lebih mudah. Selaras dengan nilai tanah yang terkendali dan kemudahan akses tanah untuk masyarakat berpenghasilan rendah, maka ketimpangan kepemilikan tanah untuk tempat tinggal dapat teratasi dengan fungsi pengelolaan oleh Bank Tanah yang mana hal tersebut juga akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Adapun Bank Tanah melalui fungsi pendistribusian tanah untuk menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia yakni dengan pembagian tanah untuk masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Ayat (2) Huruf d PP 64/2021. Selain itu, Bank Tanah juga menjamin ketersediaan tanah untuk kegiatan reforma agraria. Dukungan penyediaan tanah untuk kegiatan reforma agraria oleh Bank Tanah tersebut diatur dalam Pasal 22 PP 64/2021 dengan persentase tanah yang disediakan oleh Bank Tanah paling sedikit adalah 30% (tiga puluh persen) dari tanah negara yang diperuntukkan untuk Bank Tanah

---

<sup>65</sup> Mochammad Rafi Pravidjayanto et al., "Peran Bank Tanah Dalam Mengatasi Problematika Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum," *Ma'mal: Jurnal Laboratorium Syariah Dan Hukum* 4, no. 2 (April 3, 2023): 108, <https://doi.org/10.15642/mal.v4i2.209>.

yang ditetapkan oleh menteri. Dalam pembagian tanah untuk masyarakat yang diatur dalam Pasal 15 Ayat (2) Huruf d PP 64/2021 tersebut ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dengan hak atas tanah yang dibagikan dapat berupa hak guna usaha, hak guna bangunan, maupun hak pakai di atas hak pengelolaan dari tanah yang menjadi aset Bank Tanah. Jika aset tanah yang dimiliki Bank Tanah per Bulan Mei Tahun 2024 adalah seluas 18.758 Ha, maka alokasi tanah yang harus disediakan Bank Tanah untuk reforma agraria paling sedikit seluas 5.627,4 Ha.

Pembagian tanah sebagaimana disebutkan sebelumnya jika dilaksanakan dengan maksimal, maka akan sangat membantu masyarakat, terutama petani dan masyarakat berpenghasilan rendah untuk dapat bertani serta mengusahakan penghidupannya pada tanah yang dibagikan oleh Bank Tanah. Selain itu, petani maupun masyarakat berpenghasilan rendah berkesempatan untuk diberikan hak milik atas tanah dari tanah yang dikelolanya apabila dalam kurun waktu paling singkat sepuluh tahun tanah tersebut dapat dimanfaatkan dengan baik. Pelepasan tanah dan pemberian hak milik atas tanah bagi petani dan masyarakat berpenghasilan rendah tersebut diatur dalam Pasal 41 PP 64/2021. Luas dari tanah yang diberikan kepada petani penggarap maupun masyarakat berpenghasilan rendah disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang redistribusi tanah. Dengan pembagian tanah dan pemberian hak milik tersebut dapat mengatasi permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah dan ketidakjelasan status tanah yang seringkali dihadapi oleh para petani dan masyarakat berpenghasilan rendah.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Prianggoro and Pramono, "Dilemma Pembentukan Institusi Bank Tanah," 220.

Terkait dengan agenda reforma agraria, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 PP 64/2021, Bank Tanah secara operasional hanya memberikan dukungan dengan jaminan ketersediaan tanah<sup>67</sup> yang dialokasikan untuk reforma agraria paling sedikit adalah tiga puluh persen, sedangkan untuk tahapan kegiatan reforma agraria dilakukan oleh Gugus Tugas Reforma Agraria sebagai pelaksana kegiatan reforma agraria yang dibentuk oleh Kementerian ATR/BPN di setiap daerah<sup>68</sup>. Bilamana Bank Tanah memperoleh tanah yang bersumber dari TORA, maka tanah tersebut harus ditujukan dan disediakan untuk kegiatan reforma agraria sebagaimana ketentuan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria (selanjutnya disebut Perpres 62/2023) dan tidak diperkenankan dikelola untuk tujuan komersil.<sup>69</sup> Dengan demikian, Bank Tanah melalui fungsi pendistribusian tanah ini tidak bisa dilaksanakan secara serta merta, akan tetapi harus melalui koordinasi dengan Kementerian ATR/BPN sebagai *Land Regulator*, serta dalam pengimplentasiannya harus sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di bidang redistribusi tanah.<sup>70</sup>

Pembagian tanah oleh Bank Tanah dan kegiatan reforma agraria yang dilaksanakan oleh Gugus Tugas Reforma Agraria dengan TORA yang disediakan oleh Bank Tanah harus melibatkan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam kegiatan reforma agraria juga sudah diatur dalam Pasal 74 Perpres 62/2023.

---

<sup>67</sup> Hadi Arnowo, "Pengelolaan Aset Bank Tanah untuk Mewujudkan Ekonomi Berkeadilan," *Jurnal Pertanahan* 11, no. 1 (July 29, 2021): 100, <https://doi.org/10.53686/jp.v11i1.22>.

<sup>68</sup> Pasal 63 Ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria

<sup>69</sup> Hadi Arnowo, "Peran Bank Tanah Dalam Pengaturan Penyediaan Tanah," *Jurnal Inovasi Penelitian* 2, no. 9 (January 31, 2022): 3085, <https://doi.org/10.47492/jip.v2i9.1277>.

<sup>70</sup> Arnowo, "Pengelolaan Aset Bank Tanah untuk Mewujudkan Ekonomi Berkeadilan," 100.

Partisipasi masyarakat pada pembagian tanah dan kegiatan reforma agraria merupakan hal yang sangat penting karena kegiatan tersebut mengatasnamakan kepentingan publik dan dapat mempengaruhi kehidupan dan lingkungan hidup dari masyarakat. Dengan adanya partisipasi dari masyarakat, maka dalam pelaksanaan kegiatan tersebut mendapat informasi yang akurat dan meminimalisir adanya salah sasaran dari subjek penerima pembagian tanah maupun reforma agraria. Dengan demikian, pembagian tanah dan seluruh kegiatan Bank Tanah harus memperhatikan partisipasi masyarakat dengan adil dan efektif agar dalam pelaksanaan setiap program dari Bank Tanah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat,<sup>71</sup> serta dapat mewujudkan amanah Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 terkait dengan mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, terutama kemakmuran di bidang agraria.

Dalam pembentukan setiap peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan asas keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Ayat (1) Huruf g UU 12/2011. Dengan adanya aturan tersebut, maka dalam pembentukan Bank Tanah melalui Pasal 125 hingga Pasal 135 UU 6/2023 dan PP 64/2021 harus mengandung muatan yang mencerminkan keadilan. Penafsiran terkait keadilan sendiri sudah banyak dilakukan oleh para pakar hukum dengan berbagai cara pandang yang melahirkan perbedaan terkait definisi dan konsep keadilan dari masing-masing pakar. Febriansyah dan Prasetyo dalam bukunya mengungkapkan bahwa Indonesia mempunyai konsep keadilan tersendiri yang digali dari sila-sila Pancasila yang merupakan *Groundnorm* pada pembentukan setiap produk hukum

---

<sup>71</sup> Musleh Harry, Nur Jannani, and Imam Sukadi, *Pelayanan Pertanahan Berbasis Partisipasi Masyarakat Perspektif Masalah* (Malang: Inteligencia Media, 2024), 17–20.

di Indonesia. Konsep Keadilan Pancasila didasarkan pada kemanusiaan yang adil dan beradab serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>72</sup>

Dasar Konsep Keadilan Pancasila tersebut terkesan saling bertentangan satu sama lain, akan tetapi kedua dasar konsep keadilan Pancasila tersebut sebenarnya saling menyeimbangkan antara satu sama lain. Pancasila mengakui bahwa keadilan merupakan hak mutlak setiap manusia, tetapi Pancasila juga mengamini adanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan sosial menjadi pembatas agar hak dari seorang individu tidak ditafsirkan secara semena-mena. Begitu pun sebaliknya, adanya keadilan yang merupakan hak setiap individu juga membatasi keadilan sosial agar tidak mengesampingkan hak-hak dasar yang dimiliki oleh individu di masyarakat. Dengan adanya dasar yang saling menyeimbangkan pada konsep keadilan Pancasila tersebut yang kemudian diilhami dengan nilai-nilai Ketuhanan serta rasa persatuan, maka akan mewujudkan pemenuhan terhadap kehidupan masyarakat yang layak dan berkeadilan sosial.

Bank Tanah yang merupakan badan khusus yang berwenang untuk mengelola tanah semenjak diundangkannya UU 6/2023 dan PP 64/2021. Dalam menjalankan tugasnya, Bank Tanah harus memberikan rasa keadilan yang sesuai dengan nilai luhur yang terkandung dalam Pancasila sebagai norma dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia sebagaimana dijabarkan sebelumnya perlu dilakukan pengkajian lebih lanjut

---

<sup>72</sup> Febriansyah and Prasetyo, *Konsep Keadilan Pancasila*, 5–6.

menggunakan konsep Keadilan Pancasila untuk memastikan kesesuaiannya dengan nilai keadilan yang termuat dalam setiap sila Pancasila.

*Pertama*, Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan tanah harus menjunjung tinggi nilai-nilai ketuhanan untuk menentukan keadilan. Dengan demikian, Bank Tanah dalam menjalankan setiap kegiatan, termasuk perannya dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai atau ajaran dari suatu agama, salah satunya adalah agama Islam.

Dalam Islam, diajarkan banyak nilai-nilai ketuhanan, diantaranya adalah berlaku adil dan menentang kezaliman yang merupakan perintah dari Allah SWT dan harus dilaksanakan oleh setiap manusia. Begitu banyak ayat dalam Al-Qur'an yang mengisyaratkan kepada setiap manusia untuk berbuat adil, di antaranya adalah Surah Al-Hujurat Ayat 9 yang artinya “... dan berlakulah adil. Sungguh, Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil.”<sup>73</sup> Kemudian, Surah Al-Maidah Ayat 8 yang berbunyi:<sup>74</sup>

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ ٱلْأَ  
تَعَدَّلُوا ۗ ٱعْدِلُوا ۗ هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا ٱللَّهَ ۗ إِنَّ ٱللَّهَ خَبِيرٌۢ بِمَا تَعْمَلُونَ

*“Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah, (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh, Allah Maha teliti terhadap apa yang kamu kerjakan.”*

<sup>73</sup> Tim Penerjemah, Al-Qur'an, Qur'an Kemenag, diakses 16 Mei 2024

<sup>74</sup> Tim Penerjemah, Al-Qur'an, Qur'an Kemenag, diakses 16 Mei 2024

Berkaitan dengan perintah untuk melaksanakan keadilan yang disebutkan pada kedua ayat Al-Qur'an tersebut, Gita dalam bukunya menjelaskan bahwa dalam Islam juga mengajarkan terkait berlaku adil dalam penataan penguasaan dan kepemilikan tanah dengan tetap mengakui kepemilikan pribadi dan menolak praktek monopoli tanah.<sup>75 76</sup> Beranjak dari ajaran Islam yang dikemukakan tersebut, maka Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah dapat dikatakan telah sesuai. Argumentasi tersebut didasarkan pada adanya fungsi pengelolaan tanah yang diatur dalam Pasal 10 PP 64/2021 menjadikan Bank Tanah dapat melakukan pengendalian luas tanah yang dimiliki seseorang agar tidak terjadi praktek monopoli tanah yang merugikan masyarakat. Pasal 41 PP 64/2021 juga menegaskan bahwa Bank Tanah mengakui kepemilikan tanah secara pribadi dengan memberikan hak milik kepada petani dan masyarakat berpenghasilan rendah sepanjang dapat mengelola tanah yang diberikan oleh Bank Tanah dengan baik.

*Kedua*, Pengakuan hak asasi setiap individu dengan adil dan beradab sebagaimana nilai yang terkandung dalam sila kedua Pancasila. Bank Tanah dalam menjalankan kegiatan operasionalnya harus menghargai dan mengakui, serta tidak melakukan klaim sepihak terhadap hak atas tanah yang dimiliki oleh setiap individu, kelompok masyarakat, maupun badan hukum. Walaupun dengan

---

<sup>75</sup> Gita Aggraini, *Islam dan Agraria: Telaah Normatif dan Historis Perjuangan Islam dalam Merombak Ketidakadilan Agraria* (Sleman: STPN Press, 2016), 2, [https://pppm.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2017/08/Islam-dan-Agraria\\_Telaah-Normatif-dan-Historis-Perjuangan-Islam-dalam-Merombak-Ketidakadilan-Agraria.pdf](https://pppm.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2017/08/Islam-dan-Agraria_Telaah-Normatif-dan-Historis-Perjuangan-Islam-dalam-Merombak-Ketidakadilan-Agraria.pdf).

<sup>76</sup> Praktek monopoli tanah merupakan suatu kondisi dimana individu ataupun korporasi yang mempunyai kendali atas kepemilikan dan/atau penguasaan tanah yang terlampaui luas dengan tujuan untuk mencari keuntungan atas praktek monopoli tanah tersebut, serta berakibat pada terjadinya permasalahan ketimpangan kepemilikan dan/atau penguasaan tanah.

adanya fungsi perolehan tanah yang dimiliki oleh Bank Tanah melalui ketentuan Pasal 6 PP 64/2021 tidak boleh ditafsirkan dan dijalankan semena-mena yang berakibat pada praktek negaraisasi tanah/*domein verklaring*.

Bank Tanah harus mengakui dan memperhatikan hak atas tanah yang dimiliki perorangan maupun masyarakat serta nilai sosial yang ada pada tanah tersebut. Apabila Bank Tanah menjalankan fungsinya untuk memelihara dan mengamankan tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 12 PP 64/2021 dengan lebih diutamakan untuk menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah dan tetap memperhatikan hak setiap warga negara, maka hal tersebut sesuai dengan konsep keadilan Pancasila yang mengakui dan menjunjung tinggi hak dari setiap manusia.

*Ketiga*, Keadilan yang tumbuh dari rasa persatuan yang terkandung dalam sila ketiga Pancasila. Febriansyah dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa persatuan merupakan hal yang penting untuk mewujudkan keadilan, hal tersebut karena perlu adanya persatuan untuk menentukan persamaan persepsi terhadap makna dari keadilan itu sendiri.<sup>77</sup> Berkaca dari pemikiran tersebut, Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah perlu melakukan kordinasi dengan beberapa pihak, baik dari lembaga pemerintahan, kelompok masyarakat, bahkan setiap individu yang terdampak oleh setiap kegiatan Bank Tanah.

Selain itu, perlu adanya partisipasi aktif dari masyarakat dalam setiap kegiatan yang dilakukan oleh Bank Tanah yang ditujukan untuk menyelesaikan

---

<sup>77</sup> Febriansyah, "Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa," 21.

permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah. Musleh, dkk. menjelaskan bahwa salah satu alasan pentingnya partisipasi masyarakat adalah tingkat kepercayaan dan keselarasan pemahaman dari masyarakat akan lebih tinggi apabila masyarakat mengetahui seluk-beluk dari program yang dijalankan.<sup>78</sup> Penjelasan Pasal 41 PP 64/2021 yang menyebutkan bahwa Bank Tanah harus menyesuaikan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang redistribusi tanah, maka secara tidak langsung Bank Tanah dalam menjalankan fungsi pendistribusian tanah juga akan melibatkan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, fungsi pendistribusian tanah Bank Tanah sudah sesuai dengan nilai keadilan yang terdapat dalam sila ketiga Pancasila

*Keempat*, Keadilan berdasarkan nilai yang terkandung dalam sila keempat Pancasila. Dengan adanya sistem demokrasi yang dianut oleh negara Republik Indonesia, maka setiap kebijakan di Negara republik Indonesia dibuat dan dibentuk oleh pemerintah sebagai para wakil rakyat. pemerintah harus mengilhami keadilan Pancasila sebagai ruh dalam menyelenggarakan pemerintahan yang demokratis<sup>79</sup> agar dalam pengambilan setiap kebijakan dapat memberikan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal peran Bank Tanah untuk menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah, Pemerintah harus melakukan pengambilan keputusan terkait pertanahan dengan arif dan bijaksana.

---

<sup>78</sup> Harry, Jannani, and Sukadi, *Pelayanan Pertanahan Berbasis Partisipasi Masyarakat Perspektif Masalah*, 18.

<sup>79</sup> Nuriyanto Nuriyanto, "Urgensi Reforma Agraria; Menuju Penataan Penggunaan Tanah Yang Berkeadilan Sosial," *Jurnal Rontal Keilmuan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 6, no. 1 (2020): 41.

Namun, terjadi perdebatan terkait dengan pembentukan dan penentuan kebijakan terkait Bank Tanah yang termuat dalam UU 6/2023 yang terkesan tidak demokratis dan tidak sejalan dengan semangat konstitusi pertanahan terkait dengan reforma agraria. Banyak dari penstudi hukum dan pegiat reforma agraria yang beranggapan bahwa Pemerintah terlalu fokus pada kemudahan pertumbuhan investasi dan terkesan mengesampingkan hak-hak rakyat, terutama petani dan masyarakat berpenghasilan rendah, terhadap sumber-sumber agraria.<sup>80</sup>

*Kelima*, Keadilan yang memberikan persamaan yang adil bagi seluruh rakyat Indonesia yang merupakan nilai dari keadilan sosial yang dimuat dalam sila kelima Pancasila. Persamaan yang dimaksud adalah seluruh rakyat Indonesia mendapatkan perlindungan hukum untuk diperlakukan sama di hadapan hukum untuk mewujudkan suatu keadilan.<sup>81</sup> Penyelenggaraan Bank Tanah yang salah satunya tertuang dalam Pasal 16 PP 64/2021 yakni untuk menjamin ketersediaan tanah untuk kepentingan umum dan kepentingan sosial, serta reforma agraria sudah sesuai dengan karakteristik dari nilai keadilan sosial yang termuat dalam sila kelima Pancasila.

Setiap masyarakat diberikan kesempatan yang sama dalam mengakses dan mengelola tanah untuk berbagai kegiatan dan mengusahakan penghidupannya. Walaupun demikian, Pasal 14 Ayat (3) menyebutkan bahwa Bank Tanah harus senantiasa menjalankan asas prioritas dengan memilih dan memilah, serta melakukan pengawasan terhadap siapa saja yang mengelola tanah yang disediakan

---

<sup>80</sup> Hery Yanto, "Garis Ideologi Agraria Di Era Presiden Joko Widodo," *Simbur Cahaya* 29, no. 1 (July 12, 2022): 92, <https://doi.org/10.28946/sc.v29i1.1557>.

<sup>81</sup> Febriansyah, "Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa," 22.

oleh Bank Tanah. Jika hal tersebut dilaksanakan dengan baik, maka peran Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah dapat memberikan rasa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Berikut adalah penjabaran sederhana dari nilai-nilai keadilan Pancasila dari setiap sila Pancasila dan kesesuaian peran Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia jika ditinjau dari nilai-nilai keadilan Pancasila:

**Bagan 3.2: Nilai-Nilai Keadilan Pancasila**



Peran Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia jika ditinjau dari nilai-nilai keadilan Pancasila sebagaimana dipaparkan diatas, maka peran Bank Tanah dapat dikatakan telah sesuai. Nilai sila kedua dan sila kelima Pancasila yang menjadi dasar konsep keadilan Pancasila telah direpresentasikan oleh Bank Tanah melalui fungsi pengelolaan tanah dan fungsi pendistribusian tanah yang mengakui hak atas tanah dari setiap individu, serta memberikan persamaan dan kesetaraan untuk mengakses tanah untuk penghidupannya.

Sebagaimana penjabaran dan gambaran bagan yang disampaikan terkait kesesuaian dari Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia dengan konsep Keadilan Pancasila, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa adanya kesesuaian antara Bank Tanah dengan konsep keadilan Pancasila. Argumentasi tersebut didasarkan pada fungsi Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah sudah sesuai dengan sila-sila Pancasila, terutama terhadap pengakuan hak-hak individu terhadap tanah yang dimiliki dan dikelolanya, serta adanya kesetaraan yang diberikan oleh Bank Tanah kepada masyarakat untuk mengakses tanah untuk mengusahakan kehidupannya.

Namun, terdapat catatan penting yang harus dibenahi oleh Pemerintah, pembentukan kebijakan pertanahan yang menjadi landasan operasional Bank Tanah bertentangan dengan nilai yang terkandung dalam sila keempat Pancasila, nilai demokratis dan keterwakilan masyarakat yang adil harus menjadi patokan pemerintah dalam penentuan kebijakan pertanahan. Adanya ketidakselarasan tersebut tidak dapat dibenarkan karena setiap sila dari Pancasila mengandung nilai-nilai keadilan dan setiap sila tersebut saling berhubungan satu sama lain.

Penilaian pembentukan Bank Tanah melalui keadilan Pancasila sebagaimana yang telah dijabarkan sebelumnya diambil melalui pilihan rasional dari kondisi yang adil dan mengedepankan hak asasi manusia dan keadilan sosial yang terkandung dari setiap sila Pancasila yang saling berkaitan satu sama lain.<sup>82</sup> Dengan demikian, jika terjadi ketidakselarasan antara salah satu nilai dari konsep

---

<sup>82</sup> Febriansyah, 22.

keadilan Pancasila dengan Bank Tanah, baik dalam pembentukan peraturan perundang-undangannya maupun dalam kegiatan operasionalnya, maka hal tersebut perlu dilakukan pembenahan agar dapat mewujudkan keadilan yang bisa dirasakan oleh setiap rakyat Indonesia dan sesuai dengan nilai luhur bangsa Indonesia yang terkandung dalam kelima sila Pancasila.

**B. Ketentuan Tujuan dan Kewenangan Bank Tanah Dalam Pasal 129 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Ditinjau Berdasarkan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori***

Dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam UU 12/2011. Terdapat beberapa hal yang harus terpenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, diantaranya adalah kesesuaian peraturan perundang-undangan tersebut dengan hierarki perundang-undangan dan materi muatan dari peraturan perundang-undangan itu sendiri. Sebagaimana Penjelasan Pasal 7 Ayat (2) UU 12/2011 yang menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, termasuk dengan hierarki dan materi muatannya, tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya.

Ketentuan yang terdapat pada Pasal 7 Ayat (2) UU 12/2011 tersebut berlaku untuk semua peraturan perundang-undangan, tak terkecuali peraturan yang menjadi landasan hukum pembentukan Bank Tanah di Indonesia. Pada mulanya, dasar hukum pembentukan Bank Tanah di Indonesia adalah UU 11/2020 yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi

Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dan kemudian dicabut dengan Perpu 2/2022. Selanjutnya Perpu 2/2022 tersebut ditetapkan dengan UU 6/2023 dengan peraturan pelaksana dari Bank Tanah yang tetap menggunakan PP 64/2021. Dalam Pasal 125 sampai Pasal 135 UU 6/2023 yang mengatur terkait Bank Tanah, memuat terkait beberapa hal diantaranya adalah fungsi Bank Tanah, hak atas tanah Bank Tanah, kewenangan Bank Tanah, sumber kekayaan Bank Tanah, serta jaminan ketersediaan tanah yang disediakan oleh Bank Tanah.

Namun, dari kesepuluh pasal yang mengatur tentang Bank Tanah yang dimuat dalam UU 6/2023, terdapat satu pasal yang perlu untuk disorot karena menimbulkan suatu pertanyaan terkait kesesuaiannya dengan konstitusi pertanahan Indonesia yang dalam hal ini adalah Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 UU 5/1960. Pasal yang dimaksudkan yakni Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 dengan materi muatan sebagai berikut:

Dalam rangka mendukung investasi, pemegang hak pengelolaan badan bank tanah diberi kewenangan untuk:

- a. melakukan penyusunan rencana induk;
- b. membantu memberikan kemudahan Perizinan Berusaha/persetujuan;
- c. melakukan pengadaan tanah; dan
- d. menentukan tarif pelayanan.

Bank Tanah diberikan kewenangan khusus untuk mengelola tanah milik negara yang menjadikan Bank Tanah sebagai pemegang Hak Pengelolaan (HPL),<sup>83</sup> sebagaimana pula yang tercantum dalam materi muatan Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 yang menyatakan bahwa Bank Tanah merupakan pemegang HPL. Timbul banyak pertentangan pemikiran di antara akademisi hukum terhadap HPL

---

<sup>83</sup> Susantio and Beatrice, "Badan Bank Tanah Indonesia Dengan Land Bank Agency Belanda," 8528.

dari Bank Tanah tersebut, Sukarman dan Prasetya dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa HPL Bank Tanah ditengarai menjadi alat untuk melayani pemilik modal dan sarat akan praktek monopoli serta spekulasi tanah yang melahirkan kembali *domien verklaring* yang telah dicabut oleh UU 5/1960.<sup>84</sup>

Lebih lanjut, redaksi dari Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 yang berbunyi “Dalam rangka mendukung investasi” memperlihatkan secara jelas bahwa *political will* dari Pemerintah dalam pembentukan Bank Tanah semata-mata bertujuan untuk melayani pemilik modal atau investor. Tujuan dari kebijakan yang diatur dalam Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 tersebut bukan hanya tidak memberikan kesejahteraan kepada masyarakat, melainkan juga akan meminggirkan kepentingan masyarakat, terutama petani dan masyarakat berpenghasilan rendah.<sup>85</sup>

Kemudian Pasal 129 Ayat (4) huruf b dan huruf c UU 6/2023 menyatakan bahwa Bank Tanah berwenang untuk membantu memberikan kemudahan dalam perizinan berusaha, serta Bank Tanah berwenang untuk melakukan pengadaan tanah. Dengan adanya kemudahan perizinan berusaha dan pengadaan tanah yang diberikan oleh Bank Tanah kepada investor, maka akan berakibat pada terjadinya kemudahan terhadap praktik perampasan tanah,<sup>86</sup> serta mengancam alas hak atas

---

<sup>84</sup> Hendra Sukarman and Wildan Sany Prasetya, “Degradasi Keadilan Agraria Dalam Omnibus-Law,” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 9, no. 1 (March 3, 2021): 33, <https://doi.org/10.25157/justisi.v9i1.4806>.

<sup>85</sup> Muhammad Aswar Basri, “Praktik Negaraisasi Tanah Melalui Pembentukan Badan Bank Tanah: Studi Konstruktif Teori Negara Kesejahteraan,” *Jurnal Legislatif* 6, no. 1 (February 20, 2023): 33, <https://journal.unhas.ac.id/index.php/jhl/article/view/23448>.

<sup>86</sup> Konsorsium Pembaruan Agraria, “Laporan Tahunan Agraria 2023 Konsorsium Pembaruan Agraria ‘Dekade Krisis Agraria: Warisan Nawacita Dan Masa Depan Reforma Agraria Pasca Perubahan Politik 2024’” (Jakarta Selatan: Konsorsium Pembaruan Agraria, January 17, 2024), 52, <https://www.kpa.or.id/publikasi/dekade-krisis-agraria-warisan-nawacita-dan-masa-depan-reforma-agraria-pasca-perubahan-politik-2024/>.

tanah petani dan masyarakat berpenghasilan rendah yang belum diakui secara *de-jure* oleh Pemerintah.<sup>87</sup>

Dalam Laporan Tahunan Agraria 2023 yang dikeluarkan oleh Konsorsium Pembaruan Agraria (selanjutnya disebut KPA) menyatakan bahwa UU 6/2023 dan PP 64/2021 menjadi dua dari banyak regulasi yang dikukuhkan oleh Pemerintah untuk kemudahan proses pembebasan lahan yang bertujuan untuk investasi dan proyek-proyek strategis nasional (selanjutnya disebut PSN).<sup>88</sup> Pengesahan regulasi yang mendukung laju investasi, tak terkecuali UU 6/2023 dan PP 64/2021, ditengarai menjadi penyebab semakin lemahnya posisi masyarakat dalam memiliki sumber-sumber agraria.

Beranjak dari penjabaran Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 dengan materi muatan yang mengatur tujuan dan kewenangan dari Bank Tanah lebih cenderung melayani dan memberikan kemudahan kepada investor untuk menguasai dan mengeksploitasi tanah dengan tanpa memperhatikan dan menitikberatkan kegiatannya untuk kesejahteraan masyarakat, sangat bertentangan dengan tujuan yang diamanatkan oleh konstitusi pertanahan Indonesia yang diatur dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 Ayat (3) bahwa kewenangan yang berasal dari hak menguasai negara harus digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Adanya ketidaksesuaian dalam materi muatan Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 dengan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia dan Pasal 2 Ayat (3) UU 5/1960 sebagai Undang-Undang Organik yang menjadi

---

<sup>87</sup> Sukarman and Prasetya, “Degradasi Keadilan Agraria Dalam Omnibus-Law,” 33.

<sup>88</sup> “Laporan Tahunan Agraria 2023 Konsorsium Pembaruan Agraria,” 32.

landasan pembentukan hukum pertanahan di Indonesia, maka telah terjadi konflik norma yang mana materi muatan Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 yang merupakan undang-undang yang lebih rendah bertentangan dengan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 Ayat (3) UU 5/1960 yang merupakan undang-undang yang lebih tinggi kedudukannya. Jika terjadi konflik norma sebagaimana dijelaskan tersebut, maka dalam permasalahan ini berlaku asas *lex superior derogat legi inferiori* dan ketentuan Pasal 7 Ayat (2) dan Pasal 8 Ayat (2) UU 12/2011 yang membatalkan keberlakuan dan meniadakan kekuatan hukum mengikat dari undang-undang yang kedudukannya lebih rendah.

Dengan demikian, Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 yang bertentangan dengan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 Ayat (3) UU 5/1960 tidak memiliki kepastian hukum dan tidak dapat diberlakukan, serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat yang diakibatkan oleh ketidaksesuaian materi muatannya dengan konstitusi pertanahan Indonesia yang merupakan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi daripada UU 6/2023. Permasalahan terkait konflik norma yang terjadi antara Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 dengan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 Ayat (3) UU 5/1960 harus segera dilakukan pengkajian ulang dan pembenahan dengan cermat dan berhati-hati oleh Pemerintah.

Pembenahan terkait dengan materi muatan Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 untuk mencapai kesesuaian dengan amanat dan tujuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 Ayat (3) UU 5/1960 menjadi penting untuk segera dilaksanakan agar dapat mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Apabila

permasalahan tersebut tidak segera diselesaikan, maka akan mengancam hak atas tanah masyarakat dan akan menimbulkan konflik agraria di kemudian hari yang menjadikan Indonesia semakin jauh dari tujuannya untuk mensejahterakan kehidupan bangsa, terutama kesejahteraan di bidang agraria.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil analisis dan penelitian terhadap bahan hukum yang dilakukan mengenai Pembentukan Bank Tanah Dalam Menyelesaikan Ketimpangan Kepemilikan Tanah di Indonesia Perspektif Keadilan Pancasila dan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia dilakukan dengan melalui fungsi pengelolaan tanah dan fungsi pendistribusian tanah. Fungsi pengelolaan memberikan kewenangan kepada Bank Tanah untuk melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap kepemilikan dan penguasaan tanah, pemanfaatan tanah, serta nilai tanah. Kemudian, fungsi pendistribusian tanah oleh Bank Tanah dilakukan dengan membagikan tanah kepada petani dan masyarakat berpenghasilan rendah, serta menyediakan tanah untuk kebutuhan reforma agraria minimal 30% dari aset tanah Bank Tanah. Hasil perhitungan luas tanah per Bulan Mei 2024 yang harus disediakan Bank tanah untuk reforma agraria adalah seluas 5.627,4 Ha. Selanjutnya, hasil analisis secara normatif melalui perspektif Keadilan Pancasila mendapatkan kesimpulan bahwa fungsi Bank Tanah dalam menyelesaikan permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah sudah sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang terkandung dalam kelima

sila Pancasila. Adanya pengakuan terhadap hak-hak individu atas tanah dan kesetaraan untuk mengakses tanah melalui fungsi pengelolaan tanah dan pendistribusian tanah oleh Bank Tanah. Kedua hal tersebut menjadi poin penting yang menjadikan fungsi Bank Tanah sesuai dengan nilai dasar keadilan dari konsep keadilan Pancasila, yaitu pengakuan terhadap asasi manusia dengan adil dan beradab, serta keadilan yang memberikan persamaan dan kesetaraan kepada seluruh rakyat Indonesia. Akan tetapi, terdapat suatu ketidaksesuaian terkait dengan nilai demokratis dalam pembentukan peraturan Bank tanah yang berjalan secara tidak demokratis dan bertentangan dengan paradigma konstitusi pertanahan Indonesia yang mengamanatkan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2. Hasil analisis yang dilakukan terhadap materi muatan Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 yang mengatur tentang tujuan dan kewenangan Bank Tanah konstitusi pertanahan Indonesia, dalam hal ini adalah Pasal 33 Ayat (3) dan Pasal 2 UU 5/1960, menunjukkan bahwa tujuan dan kewenangan Bank Tanah dalam Pasal tersebut tidak sesuai dan sangat bertentangan dengan tujuan konstitusi pertanahan Indonesia. Tujuan yang hendak dicapai dari Bank Tanah hanya terfokus pada peningkatan laju investasi dengan tanpa memperhatikan dan menitikberatkan tujuan dan kewenangannya untuk kesejahteraan masyarakat. Dengan adanya *lex superior derogat legi inferiori* menjadikan tujuan dan kewenangan Bank Tanah dalam Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 yang tidak sesuai dengan

konstitusi pertanahan Indonesia tidak memiliki kepastian hukum dan tidak dapat diberlakukan, serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya.

## **B. Saran**

Beranjak dari kesimpulan yang telah dipaparkan, terdapat beberapa saran sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah, Bank Tanah, dan masyarakat sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah, khususnya Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Kementerian Agraria dan tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, untuk melakukan pengkajian ulang terhadap peraturan perundang-undangan terkait Bank Tanah, terutama materi muatan Pasal 129 Ayat (4) UU 6/2023 dengan melibatkan masyarakat dan pegiat reforma agraria agar dapat merumuskan kebijakan yang lebih demokratis dan sesuai dengan tujuan serta semangat konstitusi pertanahan Indonesia.
2. Bagi Bank Tanah, untuk melaksanakan fungsinya dengan baik dan tetap memperhatikan kondisi empiris yang terjadi. Bank Tanah juga harus memprioritaskan kegiatan operasionalnya untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana semangat dan amanat dari tujuan konstitusi pertanahan Indonesia.
3. Bagi Masyarakat, untuk berpartisipasi aktif dalam segala hal terkait dengan penyelesaian permasalahan pertanahan, serta tetap menjadi pengawas dan pengendali dari segala tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah dan Bank Tanah terkait dengan sumber daya agraria.

## DAFTAR PUSTAKA

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar
- Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah
- Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Lahan Pertanian

### Buku

- Aggraini, Gita. *Islam dan Agraria: Telaah Normatif dan Historis Perjuangan Islam dalam Merombak Ketidakadilan Agraria*. Sleman: STPN Press, 2016. [https://pppm.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2017/08/Islam-dan-Agraria\\_Telaah-Normatif-dan-Historis-Perjuangan-Islam-dalam-Merombak-Ketidakadilan-Agraria.pdf](https://pppm.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2017/08/Islam-dan-Agraria_Telaah-Normatif-dan-Historis-Perjuangan-Islam-dalam-Merombak-Ketidakadilan-Agraria.pdf).
- Amin, Fakhry, Riana Susmayanti, Fuqoha, Silaswaty Faried Femmy, Suwandoko, Muhammad Aziz Zaelani, Asri Agustiwi, et al. *Ilmu Perundang-Undangan*. Serang: Sada Kurnia Pustaka, 2023.
- Bachtiar. *Metode Penelitian Hukum*. Tangerang Selatan: UNPAM Press, 2018. [https://repository.unpam.ac.id/8557/2/MIH02306\\_MODUL%20UTUH\\_METODE%20PENELITIAN%20HUKUM.pdf](https://repository.unpam.ac.id/8557/2/MIH02306_MODUL%20UTUH_METODE%20PENELITIAN%20HUKUM.pdf).

Erwin, Muhammad. *Filsafat Hukum : Refleksi Kritis Terhadap Hukum dan Hukum di Indonesia (Dalam Dimensi Ide dan Aplikasi)*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.

Febriansyah, Ferry Irawan, and Yogi Prasetyo. *Konsep Keadilan Pancasila*. Ponorogo: Unmuh Ponorogo Press, 2020. <https://umpopress.umpo.ac.id/media/2020-11-04/konsep-keadilan-pancasila/mobile/index.html>

Gunanegara, G. *Mafia Tanah & Primum Remedium*. Jakarta, 2022.

Harry, Musleh, Nur Jannani, and Imam Sukadi. *Pelayanan Pertanahan Berbasis Partisipasi Masyarakat Perspektif Masalah*. Malang: Inteligencia Media, 2024.

Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020. <http://eprints.unram.ac.id/20305/>.

Shidarta. *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum (Buku 1: Akar Filosofis)*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2013.

Veršinskas, Tomas, Morten Hartvigsen, and Maxim Gorgan. *European Good Practices on Land Banking - FAO Study and Recommendations*. Budapest: FAO, 2022. <https://doi.org/10.4060/cb8307en>.

Wiradi, Gunawan. *Reforma Agraria: Perjalanan Yang Belum Berakhir*. Bogor: Sajogyo Institute, Akatiga, dan Konsorsium Pembaruan Agraria, 2017. <https://sajogyo-institute.org/wp-content/uploads/2016/05/GWR.-2009.-Reforma-Agraria-Perjalanan-belum-Berakhir.pdf>.

Yuliandi, and Dian Puspitasari. *Bank Tanah "Suatu Pengantar."* Sumedang: CV. Mega Press Nusantara, 2022.

### **Skripsi, Thesis, dan Disertasi**

Meli. "Peran Badan Bank Tanah Dalam Rangka Menjamin Kepemilikan Tanah Melalui Program Reforma Agraria." Undergraduate Thesis, Universitas Lampung, 2023. <https://digilib.unila.ac.id/70670/>.

Oktavio, Defrito Bima. "Efektivitas Bank Tanah Dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia." Master Thesis, Universitas Islam Sultan Agung, 2022. [http://repository.unissula.ac.id/26110/1/21301900115\\_fullpdf.pdf](http://repository.unissula.ac.id/26110/1/21301900115_fullpdf.pdf).

Putri, Dita Elvia Kusuma. “Eksistensi Badan Bank Tanah Sejak Pengundangan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.” Undergraduate Thesis, Universitas Airlangga, 2022. [//all.fh.unair.ac.id%2Findex.php%3Fp%3Dshow\\_detail%26id%3D21566%26keywords%3D](https://all.fh.unair.ac.id%2Findex.php%3Fp%3Dshow_detail%26id%3D21566%26keywords%3D).

### **Jurnal dan Hasil Penelitian**

Aprilliani, Rut Agia, Verlia Kristiani, and Katrine Novia. “Ketimpangan Penguasaan Tanah Oleh Korporasi Dan Warga Masyarakat Dalam Optik Politik Pertanahan Nasional.” *Binamulia Hukum* 9, no. 1 (2020): 29–44. <https://doi.org/10.37893/jbh.v9i1.360>.

Arnowo, Hadi. “Pengelolaan Aset Bank Tanah untuk Mewujudkan Ekonomi Berkeadilan.” *Jurnal Pertanahan* 11, no. 1 (July 29, 2021). <https://doi.org/10.53686/jp.v11i1.22>.

———. “Peran Bank Tanah Dalam Pengaturan Penyediaan Tanah.” *Jurnal Inovasi Penelitian* 2, no. 9 (January 31, 2022): 3077–88. <https://doi.org/10.47492/jip.v2i9.1277>.

Azhari, M. Edwin, Ali Murtadho, and Djauhari Djauhari. “Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Perjanjian Nominee Dalam Kaitannya Dengan Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Lombok.” *Jurnal Akta* 5, no. 1 (March 5, 2018): 43–50. <https://doi.org/10.30659/akta.v5i1.2530>.

Basri, Muhammad Aswar. “Praktik Negaraisasi Tanah Melalui Pembentukan Badan Bank Tanah: Studi Konstruktif Teori Negara Kesejahteraan.” *Jurnal Legislatif* 6, no. 1 (February 20, 2023). <https://journal.unhas.ac.id/index.php/jhl/article/view/23448>.

Dewi, Natasha Handayani, and Dewa Gde Rudy. “Implikasi Hukum Pengaturan Bank Tanah Sebagai Penyedia Dalam Pengadaan Tanah Berdasarkan UU Cipta Kerja.” *Kertha Wicara : Jurnal Ilmu Hukum* 11, no. 9 (April 29, 2023): 1643–55. <https://doi.org/10.24843/KW.2022.v11.i09.p7>.

Dewi, Ni Made Dwita Andayana, and Cokorda Dalem Dahana. “Peran Badan Bank Tanah Dalam Menjamin Ketersediaan Tanah Bagi Masyarakat.” *Kertha Negara : Jurnal Ilmu Hukum* 11, no. 1 (July 5, 2023): 74–84.

Febriansyah, Ferry Irawan. “Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa.” *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 25 (August 1, 2017): 1. <https://doi.org/10.30996/dih.v13i25.1545>.

- Ganindha, Ranitya. "Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Solusi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum." *Arena Hukum* 9, no. 3 (2016): 442–62. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2016.00903.8>.
- Heriyanto, Heriyanto, and Ainun Najib. "Analisa Yuridis Kepastian Hukum Bagi Masyarakat Yang Menolak Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum." *HUKMY: Jurnal Hukum* 2, no. 1 (May 28, 2022): 83–100. <https://doi.org/10.35316/hukmy.2022.v2i1.83-100>.
- Herpani, Prisal. "KUASA HUKUM KELOMPOK TANI DI BATANG HARI DESAK KANWIL ATR/BPN JAMBI CABUT IZIN HGU PT HAL NO 91." *Inilah Jambi* (blog), March 1, 2024. <https://www.inilahjambi.com/kuasa-hukum-kelompok-tani-di-batang-hari-desak-kanwil-atr-bpn-jambi-cabut-izin-hgu-pt-hal-no-91/>.
- Irfani, Nurfaqih. "Asas Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Pesterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya Dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum." *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 3 (September 29, 2020): 305–25. <https://doi.org/10.54629/jli.v17i3.711>.
- Jaya, Febri. "Urgensi Pembatasan Pemilikan Dan Penguasaan Tanah Untuk Rumah Tinggal." *Legalitas: Jurnal Hukum* 12, no. 2 (December 23, 2020): 198–209. <https://doi.org/10.33087/legalitas.v12i2.207>.
- Konsorsium Pembaruan Agraria. "Laporan Tahunan Agraria 2023 Konsorsium Pembaruan Agraria 'Dekade Krisis Agraria: Warisan Nawacita Dan Masa Depan Reforma Agraria Pasca Perubahan Politik 2024.'" Jakarta Selatan: Konsorsium Pembaruan Agraria, January 17, 2024. <https://www.kpa.or.id/publikasi/dekade-krisis-agraria-warisan-nawacita-dan-masa-depan-reforma-agraria-pasca-perubahan-politik-2024/>.
- Krismantoro, Damianus. "Kebijakan Pencegahan Dan Pemberantasan Mafia Tanah: Reforma Agraria Di Indonesia." *Jurnal Kewarganegaraan* 6, no. 3 (October 13, 2022): 6031–42. <https://doi.org/10.31316/jk.v6i3.4105>.
- Mochtar, Hairani. "Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan." *Jurnal Cakrawala Hukum* 18, no. 2 (December 31, 2013). <https://doi.org/10.26905/idjch.v18i2.1117>.
- Negro, Sorell E. "You Can Take It to the Bank: The Role of Land Banking in Dealing with Distressed Properties." *Zoning and Planning Law Report* 35, no. 9 (September 2012): 1–9.
- Nuriyanto, Nuriyanto. "Urgensi Reforma Agraria; Menuju Penataan Penggunaan Tanah Yang Berkeadilan Sosial." *Jurnal Rontal Keilmuan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 6, no. 1 (2020): 29–45.

- Permadi, Iwan. “Konstitusionalitas Keberadaan Bank Tanah dalam Pengelolaan dan Penguasaan atas Tanah oleh Negara.” *JURNAL USM LAW REVIEW* 6, no. 1 (May 10, 2023): 291–309.
- . “Potensi Sengketa Hak Atas Tanah di Indonesia.” *JUSTISI* 9, no. 2 (May 24, 2023): 201–16. <https://doi.org/10.33506/jurnaljustisi.v9i2.2345>.
- Pravidjayanto, Mochammad Rafi, Nuraida Khoirun Nisa, Muhammad Alvin Nashir, and Mega Ayuningtyas. “Peran Bank Tanah Dalam Mengatasi Problematika Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.” *Ma'mal: Jurnal Laboratorium Syariah Dan Hukum* 4, no. 2 (April 3, 2023): 98–117. <https://doi.org/10.15642/mal.v4i2.209>.
- Prianggoro, Afwan Anantya, and Retno Widodo Dwi Pramono. “Dilemma Pembentukan Institusi Bank Tanah: Pemerataan Sosial Atau Pertumbuhan Ekonomi.” *Jurnal Fusion* 3, no. 02 (February 23, 2023): 214–29. <https://doi.org/10.54543/fusion.v3i02.258>.
- Puspita, F. F., F. N. Latifah, and ... “Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian Di Indonesia.” *Jurnal Ilmiah Ekonomi* ..., 2021. <https://www.jurnal.stie-aas.ac.id/index.php/jei/article/view/3599>.
- Setiyawan, Wahyu Benny Mukti, and Nabila Chyntia Dahani. “Model Bank Tanah Pertanian Untuk Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan.” *QISTIE* 13, no. 1 (May 31, 2020): 78–95. <https://doi.org/10.31942/jqi.v13i1.3427>.
- Silviana, Ana, and Zidney Ilma Fazaada Emha. “Kebijakan Pembatasan Kepemilikan Tanah Non-Pertanian Oleh Perorangan Untuk Menyelesaikan Ketimpangan Kepemilikan Tanah Yang Berkeadilan.” *Warkat* 1, no. 1 (June 30, 2021): 1–15. <https://doi.org/10.21776/warkat.v1n1.1>.
- Sukarman, Hendra, and Wildan Sany Prasetya. “Degradasi Keadilan Agraria Dalam Omnibus-Law.” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 9, no. 1 (March 3, 2021): 17–37. <https://doi.org/10.25157/justisi.v9i1.4806>.
- Susantio, Catherine, and Marvella Beatrice. “Badan Bank Tanah Indonesia Dengan Land Bank Agency Belanda: Studi Komparasi.” *UNES Law Review* 6, no. 3 (March 29, 2024): 8518–38. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i3.1758>.
- Tim Penyusun. *Laporan Akhir Penelitian Ketimpangan Penguasaan Dan Pemilikan Tanah: Analisis Di Tingkat Wilayah Dan Rumah Tangga Petani*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2019.

Trisna, N., and I. Sandela. "Eksistensi Bank Tanah Dalam Hukum Agraria Di Indonesia." *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum Dan ...*, 2021. <http://jurnal.utu.ac.id/jcivile/article/view/3564>.

Utomo, Setiyo. "Perjalanan Reforma Agraria Bagian Dari Amanah Konstitusi Negara." *Veritas et Justitia* 7, no. 1 (June 28, 2021): 115–38. <https://doi.org/10.25123/vej.v7i1.3935>.

Wijayanti, Bening Tyas, Arief Rahman, and Wiwiek Wahyuningsih. "Eksistensi Bank Tanah Sebagai Lembaga Pengelolaan Tanah Negara." *Private Law* 3, no. 2 (June 27, 2023): 556–65. <https://doi.org/10.29303/prlw.v3i2.2620>.

Yanto, Hery. "Garis Ideologi Agraria Di Era Presiden Joko Widodo." *Simbur Cahaya* 29, no. 1 (July 12, 2022): 81–96. <https://doi.org/10.28946/sc.v29i1.1557>.

#### **Website**

Badan Bank Tanah. "Aset Persediaan Tanah." Accessed May 14, 2024. <https://banktanah.id/aset-persediaan-tanah/>.

Database Peraturan Perundang-undangan Indonesia. "Database Peraturan Perundang-Undangan Indonesia." Accessed October 29, 2023. <https://peraturan.go.id/>.

Herpani, Prisal. "KUASA HUKUM KELOMPOK TANI DI BATANG HARI DESAK KANWIL ATR/BPN JAMBI CABUT IZIN HGU PT HAL NO 91." *Inilah Jambi*, March 1, 2024. <https://www.inilahjambi.com/kuasa-hukum-kelompok-tani-di-batang-hari-desak-kanwil-atr-bpn-jambi-cabut-izin-hgu-pt-hal-no-91/>.

Tim Penerjemah, Al-Qur'an, Qur'an Kemenag, diakses 16 Mei 2024

Tim Penerjemah, Al-Qur'an, Qur'an Kemenag, diakses 16 Mei 2024

Widi, Hendriyo. "Sembilan Tahun Berjalan, Capaian Reforma Agraria Masih Timpang." *Kompas*, January 15, 2024. <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2024/01/14/sembilan-tahun-berjalan-capaian-reforma-agraria-masih-timpang>.

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : Muhammad Fandi Abdillah  
Tempat/Tanggal Lahir : Malang, 22 Agustus 2001  
Alamat : Jalan Coban Pelangi RT 14 RW 03 Dusun Kunci,  
Desa Wringinanom, Kecamatan Poncokusumo, Kabupaten  
Malang, Jawa Timur  
e-Mail : [fandiabdillah22@gmail.com](mailto:fandiabdillah22@gmail.com)  
No. Handphone : +6285157705323

## RIWAYAT PENDIDIKAN

No.	Jenjang Pendidikan	Nama Instansi	Tahun
1.	SD/MI	SDN 1 Wringinanom Poncokusumo	2008-2014
2.	SMP/MTs	MTs Al-Ittihad, Poncokusumo, Malang	2014-2017
3.	SMA/MA	MA Al-Ittihad, Poncokusumo, Malang	2017-2020
4.	Strata Satu	Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang	2020-2024