

## EKSISTENSI BANK TANAH DALAM PERSPEKTIF POLITIK HUKUM PERTANAHAN

Nia Kurniati<sup>1</sup>, Milda<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas Padjadjaran, Bandung Indonesia

Email: <sup>1</sup>nia.kurniati@unpad.ac.id<sup>1</sup>, <sup>2</sup>milda.jurnal@gmail.com<sup>2</sup>

**ABSTRAK.** Peningkatan pertumbuhan penduduk menyebabkan pembangunan juga turut meningkat. Akan tetapi hal tersebut tidak diikuti oleh ketersediaan tanah untuk pembangunan ikut meningkat yang menyebabkan ketersediaan tanah menjadi tidak memadai. Lahirlah Badan Bank Tanah yang merupakan badan hukum khusus untuk mengelola tanah. Penelitian ini bertujuan mengkaji eksistensi Badan Bank Tanah ditinjau dari perspektif politik hukum pertanahan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif dengan menggunakan metode analisis data bersifat yuridis kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa keberadaan Badan Bank Tanah dalam perspektif politik hukum pertanahan merupakan pilihan yang diambil oleh Pemerintah Republik Indonesia untuk mengimplementasikan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sehingga Badan Bank tanah ini sangat dibutuhkan oleh masyarakat dan pemerintah dalam pengelolaan dan penataan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum serta sebagai penjaga suplai kebutuhan pemerintah akan tanah.

**Kata kunci:** Bank Tanah, Politik Hukum Pertanahan.

**ABSTRACT.** *The increase in population growth has led to a corresponding rise in development activities. However, this growth has not been matched by an increase in the availability of land for development, resulting in inadequate land supply. Consequently, the Land Bank Agency was established as a legal entity specifically tasked with land management. This research aims to examine the existence of the Land Bank Agency from the perspective of legal-political aspects of land management. This research is a normative juridical legal research employing a qualitative juridical data analysis method. The results indicate that the existence of the Land Bank Agency, from the perspective of legal-political aspects of land management, represents a choice made by the Government of the Republic of Indonesia to implement the provisions of Article 33 Paragraph (3) of the 1945 Constitution, which states that the earth, water, and natural resources contained within them are controlled by the state and used for the greatest prosperity of the people. Therefore, the Land Bank Agency is essential for both the community and the government in managing and organizing land for development purposes in the public interest, as well as in safeguarding the government's land supply needs.*

**Keywords:** Land Bank, Land Law Politic.

### PENDAHULUAN

Tanah merupakan sektor yang memiliki peranan penting dalam kehidupan manusia, termasuk Indonesia yang dikenal sebagai negara agraris karena sebagian besar masyarakatnya menggantungkan hidupnya pada tanah. Dalam tanah mengandung berbagai nilai seperti nilai ekonomi, nilai sosial, nilai budaya serta memiliki fungsi sentral diantaranya untuk pembangunan perumahan, perkebunan, pertanian, pertambangan, kegiatan sosial dan lain-lain. Semakin pesatnya peningkatan pertumbuhan penduduk mengakibatkan kebutuhan masyarakat akan tanah turut meningkat. Peningkatan tersebut tidak berbanding lurus dengan keberadaan tanah yang tidak pernah bertambah, sehingga menimbulkan minimnya ketersediaan tanah. Salah satu upaya untuk mengatasi kelangkaan tanah tersebut adalah dengan menambah lahan tanah melalui reklamasi tanah. Akan tetapi upaya tersebut masih belum dapat menjadi solusi

dikarenakan sulitnya mengimbangi pertumbuhan penduduk yang cenderung selalu meningkat.

Tanah sebagai sumber utama kehidupan bagi manusia harus diatur mengenai penyediaan, peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharannya agar dapat menjamin kepastian hukum. Pengaturan tersebut dilakukan oleh negara atas dasar Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang 2 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan selanjutnya atas dasar pasal tersebut maka diberikan macam-macam hak atas tanah. Negara memberikan hak atas tanah kepada pemegang hak untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik agar terwujud kesejahteraan baik bagi pemegang haknya maupun kesejahteraan bagi masyarakat, bangsa dan negara. Ketika negara memberikan hak kepada individu atau badan hukum, hak tersebut selalu disertai dengan kewajiban-kewajiban yang diatur dalam UUPA, sesuai dengan Pasal 15 UUPA yaitu untuk memelihara tanah termasuk

kewajiban tersebut adalah meningkatkan kesuburan tanah dan mencegah kerusakannya. Namun, pada kenyataannya, banyak ditemukan tanah terlantar di berbagai wilayah Indonesia. Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar (PP No. 20 Tahun 2021) tanah terlantar adalah tanah hak, tanah hak pengelolaan dan tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan dan tidak dipelihara. Faktor-faktor yang menyebabkan tanah terlantar sangat beragam di berbagai wilayah Indonesia. Hal ini disebabkan oleh perbedaan kondisi fisik tanah dan kepadatan penduduk di setiap wilayah.

Menurut *database* Kementerian ATR/BPN yang terhimpun sejak tahun 2010 sampai 2019 sebanyak 4.042 bidang seluas 2.927.809 Ha terindikasi menjadi tanah terlantar<sup>1</sup>, kemudian di tahun 2021 tercatat sekitar 120.000 hektare tanah terlantar di Indonesia sebagaimana disampaikan oleh Sekretaris Direktur Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang Kementerian ATR/BPN.<sup>2</sup> Hal ini dapat disimpulkan bahwa keberadaan tanah terlantar masih menjadi salah satu isu pelik yang harus segera diselesaikan, mengingat Indonesia sedang gencar-gencarnya melakukan pembangunan yang mana pembangunan tersebut memerlukan tanah sebagai pondasinya. Penulis menilai bahwa isu terkait tanah terlantar tersebut harus segera dilakukan pengamanan baik secara yuridis maupun secara fisik agar dapat menjadi sumber dari pencadangan tanah/penyediaan tanah yang peruntukannya dapat dimanfaatkan bagi pembangunan kepentingan umum. Dalam hal ini Pemerintah mempunyai *political will* untuk menciptakan peraturan di bidang pertanahan sebagai *legal policy* yang dapat menjadi solusi atas permasalahan di bidang pertanahan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, pemerintah melahirkan Badan Bank Tanah yang mana pengaturannya termuat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang kemudian dicabut oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja yang

selanjutnya ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UUCK). Sebagai salah satu bentuk pelaksanaan dari UUCK di bidang pertanahan dibentuklah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah (PP No. 64 Tahun 2021) dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur Dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah (Perpres No. 113 Tahun 2021) yang mempunyai tugas dan fungsi untuk melakukan pengelolaan tanah, pemeliharaan dan pengamanan serta pemanfaatan tanah dan pendistribusian tanah dengan melakukan kegiatan penyediaan dan pembagian tanah.

Akan tetapi, kehadiran Badan Bank Tanah ini masih menimbulkan berbagai macam kritik karena dinilai Bank Tanah yang tidak jelas dalam hal peruntukannya dan cenderung tidak berpihak kepada masyarakat.<sup>3</sup> Badan Bank Tanah dianggap dapat menimbulkan potensi penyalahgunaan wewenang dan korupsi serta cenderung dwifungsi dengan Lembaga yang telah ada yakni Kementerian ATR/BPN. Terkait dengan uraian tersebut di atas, dapat diidentifikasi permasalahan hukum yaitu bagaimana pandangan politik pertanahan terhadap eksistensi Bank Tanah di Indonesia.

## METODE PENELITIAN

Bentuk penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu dengan menelaah norma hukum tertulis langsung dengan pokok permasalahan yang menjadi pembahasan dalam penelitian ini.<sup>4</sup> Data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu data sekunder yang tidak diperoleh langsung dari lapangan melainkan melalui proses mencari bahan-bahan kepustakaan seperti buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum dan hal-hal lain yang dikemukakan seorang ahli hukum dengan alat pengumpulan data berupa studi dokumen dan teori serta peraturan-peraturan yang ada. Metode analisis data yang digunakan dalam mengolah data yang berkaitan dengan penelitian ini adalah

<sup>1</sup> Rengga Sandi Suranggana. 2020. Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Yang Diterlantarkan Oleh Pemegang Hak Guna Usaha Di Gili Terawangan. *Media Bina Ilmiah*. Volume 15. Nomor 2. Hlm. 4046

<sup>2</sup> Ermila Othari. 2021. Catatan Berita UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Utara.

<sup>3</sup> Yogi Anugrah. (2020, Oktober 11). Akademisi Kritik Aturan Bank Tanah di UU Ciptaker. CNN Indonesia. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20201010173428-92-556897/akademisi-kritik-aturan-bank-tanah-di-uu-ciptaker> pada tanggal 13 Maret 2023.

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press. Hlm. 10.

metode kualitatif karena pengolahan data tidak dilakukan dengan mengukur data sekunder terkait, tetapi menganalisis secara deskriptif data tersebut.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep bank tanah/*Land Banking* sudah dicetuskan di negara Barat sejak tahun 1900-an. Belanda merupakan negara pertama yang mengimplementasikan konsep bank tanah, tepatnya di kota Amsterdam pada tahun 1890. Implementasi bank tanah ini kemudian diadopsi oleh negara lain di Eropa yang kemudian diikuti oleh beberapa kota di Amerika dan di beberapa kota di Asia seperti Singapura, China dan Hongkong pada tahun 1970-an.<sup>5</sup>

Di Indonesia sendiri konsep Bank Tanah ini telah lama hadir yaitu di Provinsi Aceh, dikenal dengan lembaga *Baitul Mal* yang dilakukan dengan dua konsep yaitu konsep Bank Tanah dan *ihya almawat*,<sup>6</sup> yang memiliki tugas dan fungsi yang sama yakni melakukan pengelolaan tanah dalam hal ini tanah terlantar yang peruntukannya bagi masyarakat dengan tujuan agar dapat diberdayakan/ dihidupkan /dikelola serta diambil manfaat sebesar-besarnya dengan tujuan pengembangan kesejahteraan masyarakat itu sendiri. Akan tetapi secara payung hukum Bank Tanah baru terbentuk pada tahun 2020 yang pada saat itu terhimpun dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang saat ini sudah dicabut dan diganti oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 dan ketentuan lebih lanjutnya diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

Badan Bank Tanah menurut PP No. 64 Tahun 2021 disebut sebagai *sui generis*/badan khusus yang mengelola tanah dengan fungsi untuk melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah. Badan Bank tanah juga merupakan badan usaha yang tidak berorientasi

pada keuntungan, melainkan berfungsi sebagai pengelola pertanahan dan pendukung dalam pelaksanaan tata ruang. Lebih lanjut Limbong menjelaskan bahwa Bank Tanah merupakan sarana manajemen tanah dalam rangka pemanfaatan dan penggunaan tanah menjadi lebih produktif dan tepat guna serta Bank Tanah dapat menjadi sumber tersedianya tanah sehingga memungkinkan pemerintah untuk memiliki tanah jauh hari sebelum dibutuhkan.<sup>7</sup>

Menurut Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Menteri ATR/BPN) Kementerian ATR/ BPN, dalam acara *Infrastructure Outlook 2022* mengatakan bahwa Badan Bank Tanah memiliki potensi untuk menguasai tanah yang luas karena tanah-tanah HGU (Hak Guna Usaha) yang habis periode akan secara otomatis dikuasai oleh negara yang kemudian nantinya dapat digunakan untuk kepentingan sosial, infrastruktur masyarakat dalam rangka mendukung tercapainya tujuan ekonomi yang lebih sehat dan inklusif.<sup>8</sup> Dalam kesempatan lain Menteri ATR/BPN juga berpendapat bahwa Bank Tanah berfungsi sebagai regulator dan manager yang sangat dibutuhkan untuk memfasilitasi investasi, kepentingan umum seperti taman, perumahan rakyat, dan reforma agraria.

Bank Tanah mempunyai tugas dan fungsi untuk (1) Melakukan perencanaan kegiatan jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan; (2) Melakukan perolehan tanah yang dapat bersumber dari penetapan pemerintah dan pihak lain; (3) Melakukan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum atau pengadaan tanah secara langsung; (4) Melakukan pengelolaan tanah dari kegiatan pengembangan; (5) Pemeliharaan dan pengamanan, dan pengendalian tanah; (6) Melakukan pemanfaatan tanah melalui kerja sama pemanfaatan dengan pihak lain dan melakukan pendistribusian tanah dengan melakukan kegiatan penyediaan dan pembagian tanah.<sup>9</sup>

Menurut Siregar, Bank Tanah memiliki beberapa fungsi sebagai berikut<sup>10</sup>:

<sup>5</sup> Noegi Noegroho. 2012. Penerapan Konsep Land Banking Di Indonesia Untuk Pembangunan Perumahan MBR Di Kawasan Perkotaan. *Jurnal ComTech*. Volume 3. Nomor 2. Hlm. 963

<sup>6</sup> Zaki Ulya. 2016. Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat. *Jurnal Hukum & Pembangunan*. Volume 46. Nomor 4. Hlm. 510.

<sup>7</sup> Rahma Winati, dkk. 2022. Eksistensi dan Prospek Penyelenggaraan Bank Tanah. *Jurnal Magister Ilmu Hukum (Hukum dan Kesejahteraan)*. Volume VII. Nomor 1. Hlm. 29.

<sup>8</sup> Emir Yanwardhana. (2022, Februari 24). Siap-siap! Menteri ATR: Bank Tanah Kuasai Tanah Secara Luas. CNBC Indonesia. Diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220224160159-4-318096/siap-siap-menteri-atr-bank-tanah-kuasai-tanah-secara-luas> pada tanggal 11 Maret 2023.

<sup>9</sup> Lihat pasal 3 dalam PP No. 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

<sup>10</sup> Annaningsih, S. W. (2007). Penerapan konsep bank tanah dalam pembangunan tanah perkotaan. *Jurnal UNDIP tentang Masalah-masalah Hukum*, Volume 36. Nomor 4.

1. *Land Keeper* (Penghimpun Tanah)  
Yang berfungsi untuk menginventarisasi dan pengembangan database tanah, administrasi dan penyediaan sistem informasi pertanahan;
2. *Land Warantee* (Pengamanan Tanah)  
Yaitu menjamin penyediaan tanah untuk pembangunan, menjamin nilai tanah dan efisiensi pasar tanah yang berkeadilan, dan mengamankan peruntukkan tanah secara optimal;
3. *Land Purchaser* (Pengendali Tanah)  
Yaitu penguasaan tanah, penetapan harga tanah yang terkait dengan persepsi kesamaan nilai pajak bumi dan bangunan;
4. *Land Valuer* (Penilai Tanah)  
Yaitu melakukan penilaian tanah yang obyektif dalam menciptakan satu sistem nilai dalam penentuan nilai tanah yang berlaku untuk berbagai keperluan;
5. *Land Distributor* (Penyalur Tanah)  
Yaitu menjamin distribusi tanah yang wajar dan adil berdasarkan kesatuan nilai tanah, mengamankan perencanaan, penyediaan dan distribusi tanah;
6. *Land Management* (Manajer Tanah)  
Yaitu melakukan manajemen pertanahan yang merupakan bagian dan manajemen aset secara keseluruhan, melakukan analisis, penetapan strategi dan pengelolaan implementasi berkaitan dengan pertanahan.

Bank Tanah dapat diperoleh dari tanah yang berasal dari hasil penetapan pemerintah dan tanah dari pihak lain. Tanah hasil penetapan pemerintah sebagaimana dimaksud adalah tanah negara yang berasal dari tanah bekas hak, tanah kawasan dan tanah telantar, tanah pelepasan kawasan hutan, tanah timbul, tanah hasil reklamasi, tanah bekas tambang, tanah pulau-pulau kecil, tanah yang terkena kebijakan perubahan tata ruang dan tanah yang tidak ada penguasaan di atasnya. Sedangkan tanah dari pihak lain dimaksudkan bagi tanah yang berasal dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha, Badan Hukum dan Masyarakat.<sup>11</sup>

Dengan demikian bank tanah memiliki tugas untuk menghimpun obyek tanah-tanah tersebut yang dianggap memiliki potensi untuk dapat dikembangkan menjadi lebih produktif

sehingga dapat dipakai untuk kebutuhan pembangunan antara lain: 1) Bank tanah untuk kepentingan umum; 2) Bank tanah untuk infrastruktur; 3) Bank tanah untuk pengembangan kota; 4) Bank tanah untuk modernisasi desa dan ketahanan pangan; 5) Bank tanah untuk kawasan industri; 6) Bank tanah untuk bisnis properti; 7) Bank tanah untuk pencegahan bencana alam.<sup>12</sup> Dibentuknya bank tanah tersebut diharapkan dapat menjamin ketersediaan lahan guna pembangunan untuk kepentingan umum yang berkelanjutan yang mana jika ditinjau dari aspek yuridis asas keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum menjadi tujuan utama yang hendak dicapai oleh badan bank tanah. Pemerintah akan selalu membutuhkan tanah untuk pembangunan kepentingan umum (*non profit*) maupun kepentingan ekonomi/investasi (*profit*), maka dari itu ketersediaan tanah yang memadai sangat penting dalam pembangunan bagi kepentingan umum.

Bentuk keseriusan Pemerintah dalam mendukung Bank Tanah ini adalah dengan ditetapkannya modal awal pembentukan dan pelaksanaan Bank Tanah sebesar Rp. 2.500.000.000.000,00 (Dua Triliun Lima Ratus Miliar Rupiah) yang mana modal tersebut diberikan dalam bentuk kas, tanah, gedung dan bangunan, peralatan dan mesin dan aset tetap lainnya.<sup>13</sup> Apabila modal berkurang dari jumlah tersebut, pemerintah akan memberikan modal tambahan yang ditetapkan melalui peraturan pemerintah. Dalam perjalanannya Bank Tanah dapat memperoleh kekayaan dari meliputi APBN, pendapatan sendiri, penyertaan modal negara, dan sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bank Tanah juga dapat melakukan pinjaman untuk membiayai peningkatan kapasitas pengelolaan aset. Meskipun demikian, hal ini harus dilakukan sesuai persetujuan Komite dan Dewan Pengawas Bank Tanah serta Bank Tanah dapat menerima pembayaran dalam bentuk penyertaan modal pada pihak lain yang melakukan kerja sama pemanfaatan tanah.

Saat ini menurut Hadi Tjahjanto yang pada saat itu menjabat sebagai Menteri ATR/BPN, menjelaskan bahwa total aset bank tanah telah mencapai 10.961 hektar yang tersebar di 12 kabupaten/kota dan sedang diupayakan untuk terus bertambah dengan perkiraan tanah lebih

<sup>11</sup> Lihat pasal 6, 7 dan pasal 8 dalam PP Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

<sup>12</sup> Hairani Mochtar. 2013. Keberadaan Bank Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan. *Jurnal Cakrawala Hukum*. Volume 18. Nomor 2. Hlm. 133.

<sup>13</sup> Lihat pasal 43 dalam PP Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

dari 14.000 hektar. Sekitar 7.581 hektar dari lahan tersebut siap untuk dimanfaatkan oleh investor, salah satu contohnya yaitu pada aset di Penajam Paser Utara Kalimantan Timur. Aset ini rencananya akan dikembangkan untuk agro industri, perumahan rakyat, instansi pemerintah dan reforma agraria.<sup>14</sup> Sampai saat ini, Badan Bank Tanah memiliki aset persediaan tanah seluas 18.758 Ha yang tersebar di 28 kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Aset persediaan tanah yang dikelola Badan Bank Tanah diperoleh melalui tanah hasil penetapan pemerintah dan/atau tanah dari pihak lain.<sup>15</sup> Tentunya di Indonesia ini masih banyak tanah-tanah yang termasuk ke dalam objek bank tanah yang seharusnya sudah siap untuk dimanfaatkan dan dijadikan aset bank tanah. Dilansir dari data hasil inventarisasi yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Republik Indonesia pada rentang tahun 2010-2019 yang kini telah berubah menjadi Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang menyatakan bahwa jumlah tanah yang terindikasi terlantar sejumlah 4.880.598,3049 hektar.<sup>16</sup> Berdasarkan data tersebut, keberadaan Badan Bank Tanah sebagai solusi dalam menangani ketersediaan lahan dapat terpenuhi apabila Badan Bank Tanah tersebut mampu menjalankan tugas dan fungsinya sebagai *land manager* secara optimal. Optimalisasi tugas dan fungsi tersebut harus menjadi prioritas dari pemerintah mengingat urgensi dari kebutuhan bank tanah ini sangat tinggi.

Menurut amanah dari UUCK, pembentukan Badan Bank Tanah bukan hanya untuk pembangunan kepentingan umum yang bersifat profit, namun juga dalam rangka mendukung program kepentingan sosial dan Reforma Agraria yang bersifat non profit. Menurut *Flechner*, Bank tanah dapat dibagi menjadi dua kategori berdasarkan jenisnya yaitu<sup>17</sup>:

1. Bank Tanah Publik merupakan bank tanah yang dalam penyelenggaraannya melibatkan lembaga-lembaga publik. Bank tanah ini dapat dijalankan oleh sebuah lembaga publik

atau badan hukum publik yang merupakan suatu badan independen dengan tugas yang bersifat layanan publik dan tanggung jawab sepenuhnya berada ditangan pemerintah.

Ditinjau dari tujuannya Bank Tanah Publik dibedakan atas:

- a. Bank tanah umum (*general land banking*) yakni kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh badan pemerintah untuk memperoleh tanah yang belum dikembangkan ataupun yang terlantar yang ditujukan untuk kebutuhan pembangunan kepentingan umum dimasa yang akan datang, meskipun pada saat pengadaan tanah maupun pada saat menghimpun tanah belum ditentukan secara pasti untuk apa tanah tersebut dimanfaatkan dikemudian hari.
  - b. Bank tanah khusus (*project atau special land banking*) adalah kegiatan bank tanah yang lebih fokus pada area fungsional tertentu guna penyediaan untuk pembaruan daerah perkotaan, pengembangan industri, pembangunan perumahan menengah atau sederhana dan sangat sederhana serta pembangunan berbagai fasilitas umum dan penyediaan tanah untuk ruang terbuka hijau. Ciri dari bank tanah ini adalah peruntukannya yang sudah ditentukan, tujuan pemanfaatan tanah untuk kepentingan umum tertentu dan waktu penggunaan tanah sudah direncanakan dengan tenggang waktu jangka pendek atau menengah hingga rencana proyeknya pun termasuk pembiayaannya juga sudah dipersiapkan.
2. Bank Tanah Swasta merupakan Bank tanah yang dijalankan oleh swasta. Badan hukum swastalah yang menjadi pemegang saham ataupun pemilik dana bank tanah tersebut. Bank tanah jenis ini dapat dijalankan oleh perorangan maupun oleh sebuah perusahaan swasta. Dalam Bank tanah jenis ini, pihak swasta memiliki tanggung jawab penuh dan negara tidak memiliki kewenangan apapun. Bank Tanah ini bersifat profit dan ketersediaan tanah yang dalam jangka waktu

<sup>14</sup> Shafira Cendra Arini. (2023, Februari 06). Jawab DPR, Hadi Tjahjanto : Bank Tanah Menggebu Setelah Saya Menjadi Menteri. Detik Finance. Diakses dari <https://finance.detik.com/properti/d-6554824/jawab-dpr-hadi-tjahjanto-bank-tanah-menggebu-setelah-saya-jadi-menteri> pada tanggal 19 April 2023.

<sup>15</sup> Badan Bank Tanah. Aset Persediaan Tanah. Diakses dari <https://banktanah.id/profil-persediaan-tanah/> pada tanggal 23 Juli 2024.

<sup>16</sup> Dian Aries Mujiburohman. 2019. *Penegakan Hukum Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*. Yogyakarta: STPN Press. Hlm. 4.

<sup>17</sup> Hairani Mochtar. 2013. Op.cit. Hlm. 130.

panjang diharapkan adanya peningkatan nilai tanah.

Berdasarkan beberapa konsep dan model Bank Tanah yang telah dilaksanakan oleh beberapa negara maju di dunia, perpaduan konsep antara model Bank Umum dan Bank Khusus inilah yang diimplementasikan di Indonesia oleh pemerintah. Disatu sisi pemerintah berupaya mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui penciptaan lapangan kerja, namun disisi lain juga menyediakan tanah secara langsung untuk masyarakat yang tidak memiliki tanah sebagai lahan tempat tinggal maupun untuk lahan usahanya dalam perspektif reforma agraria.

Secara umum Badan Bank Tanah terdiri dari 3 struktur yaitu Komite, Dewan Pengawas, dan Badan Pelaksana. Komite diketuai oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan (Kementerian ATR/BPN), Menteri di bidang Keuangan, Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat sebagai anggota serta para menteri dan kepala yang ditunjuk oleh Presiden sesuai kebutuhan. Dewan Pengawas ditetapkan oleh Komite Bank Tanah dan memiliki tugas untuk mengawasi dan memberi rekomendasi kebijakan. Jumlahnya maksimal 7 orang yang terdiri atas 4 orang unsur profesional yang mewakili masyarakat atau stakeholder di bidang pertanahan dan 3 orang yang dipilih oleh Pemerintah Pusat. Badan Pelaksana juga ditetapkan oleh Komite Bank Tanah yang terdiri atas Kepala dan Deputi. Jumlah Deputi itu sendiri ditetapkan oleh Ketua Komite. Kepala dan Deputi diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Komite, namun Dewan Pengawas juga berhak mengusul pengangkatan dan pemberhentian tersebut.

Badan Bank Tanah ditinjau dari sudut pandang politik hukum pertanahan, merupakan kebijakan hukum pemerintah yang bertujuan untuk mengatur penggunaan tanah guna meningkatkan kesejahteraan dan mendorong kegiatan ekonomi. Hal ini dilakukan melalui penerapan Undang-Undang Pertanahan dan peraturan pelaksanaannya dengan tugas utama menghimpun tanah terlantar, mengelola, mengatur, dan mendistribusikannya untuk kepentingan pembangunan umum. Menurut Mahfud MD politik hukum memiliki 3 (tiga)

cerminan, diantaranya; *pertama*, adanya cita-cita dari sebuah kebijakan dan peraturan yang dibuat; *kedua*, dalam setiap proses berlangsungnya diskusi dan pengesahan peraturan perundang-undangan selalu diikuti oleh interaksi politik; *ketiga*, aplikasi atau interpretasi yang diperlukan dan dapat dipantau tergantung pada kebijakan yang dibuat.<sup>18</sup>

Badan Bank Tanah lahir dikarenakan adanya keinginan dari pemerintah (*political will*) untuk menciptakan peraturan sebagai sebuah kebijakan hukum (*legal policy*) dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana amanah daripada UUD 1945. Keberadaan Bank Tanah adalah salah satu inovasi pemerintah dalam upayanya menyediakan tanah untuk kepentingan umum dan kebutuhan masyarakat yang memerlukan tanah. *Rosenbloom* dalam teori kebijakan yang disebutnya sebagai *rule making* menyatakan bahwa terdapat 7 (tujuh) aspek utama dalam kebijakan yaitu: fleksibilitas, kriteria kebijakan, niat baik para pembuat kebijakan, rasionalitas, partisipasi, efisiensi, serta keberlakuan dan kemampuan menyesuaikan diri.<sup>19</sup> Idealnya, Bank Tanah harus memenuhi kriteria tersebut agar mampu menjawab tantangan dan menjadi solusi bagi permasalahan pertanahan. Tantangan Badan Bank Tanah diantaranya<sup>20</sup> :

1. Kepentingan mana yang akan didahulukan antara kepentingan investasi atau kepentingan ekonomi berkeadilan dalam penyediaan dan distribusi tanah;
2. Adanya tumpang tindih kewenangan antara Bank tanah dan Menteri di bidang pertanahan atau Kepala Kantor Pertanahan/ Kepala Kantor Wilayah Pertanahan;
3. Harapan untuk mengurangi beban perkara di Pengadilan akibat Konsinyasi (keberatan ganti kerugian) pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus maksimal

Keberadaan Badan Bank Tanah juga merupakan amanat daripada UUD 1945 dan UUPA 1960. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945, bahwa 'bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara'. Negara memiliki kewenangan untuk menguasai menurut

<sup>18</sup> Embun Sari, Dkk. 2022. Politik Hukum Pengadaan Tanah Terhadap Tanah Abrasi Pasca Diberlakukannya Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Ius Constituendum*. Volume 7. Nomor 1. Hlm. 52.

<sup>19</sup> Atik Rochaeni. 2020. Penertiban Tanah Terlantar Dan Pendayagunaan Tanah Negara Bekas

Tanah Terlantar Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Magister Administrasi*. Volume 13. Nomor 1.

<sup>20</sup> Nizam Zakka Arrizal dan Siti Wulandari. 2020. Kajian Kritis Terhadap Eksistensi Bank Tanah dalam UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *Keadilan : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Tulang Bawang*. Volume 18. Nomor 2. Hlm. 109.

pasal 2 ayat 2 UUPA 1960 adalah salah satunya memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa dalam rangka menciptakan persediaan tanah yang akan menjadi sumber aset bank tanah tetap melalui proses perolehan tanah. Maksud dari Penguasaan negara disini adalah tanah yang dikuasai bukan untuk negara miliki akan tetapi negara memiliki wewenang untuk menguasai tanah yang dalam perolehannya tetap memperhatikan dan menghargai hak-hak masyarakat yang telah ada dalam hal ini melalui mekanisme pengadaan tanah, penetapan pemerintah, jual beli, tukar menukar dan bentuk lainnya.

Bank tanah dapat dijadikan sebagai instrumen untuk mendukung pelaksanaan berbagai kebijakan pertanahan dan mendukung tercapainya pembangunan melalui pengembangan wilayah, pengadaan tanah secara adil untuk mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Efektifitas dari penerapan bank tanah tersebut sangat bergantung pada regulasi yang mengatur tujuan, bentuk kelembagaan, dan mekanisme penyelenggaraannya. Oleh karena itu, regulasi atau perangkat peraturan perundang-undangan mengenai bank tanah harus mampu mengidentifikasi tujuan, bentuk kelembagaan, dan mekanisme penyelenggaraan bank tanah secara jelas dan rinci. Regulasi yang akan dibuat harus mampu menjabarkan berbagai aspek hukum yang dibutuhkan dalam mencapai tujuan pembentukan lembaga bank tanah.<sup>21</sup>

## PENUTUP

Landasan konstitusional Politik Hukum Pertanahan termaktub dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan dapat menjadi sarana untuk membuat kebijakan yang lebih berpihak kepada masyarakat maka keberadaan Bank tanah ini sangat dibutuhkan oleh masyarakat dan pemerintah dalam pengelolaan dan penataan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum serta sebagai penjaga suplai kebutuhan pemerintah akan tanah.

Eksistensi Bank Tanah sendiri telah diatur dalam UUCK yang dalam peraturan tersebut telah menyisipkan 10 Pasal yaitu Pasal 125 sampai Pasal 135 yang kemudian diatur lebih lanjut mengenai Badan Bank Tanah tersebut dalam PP No. 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah dan Perpre No. 113 Tahun 2021 Tentang Struktur Dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah. Penulis berpendapat bahwa secara eksistensinya pengaturan terkait Bank Tanah ini telah jelas eksistensinya dan siap untuk diimplementasikan. Akan tetapi, pemerintah juga tetap harus melakukan pengawasan dan evaluasi dapat terkontrol dengan baik oleh publik dalam hal transparansi dan akuntabilitasnya. Selain itu, Bank Tanah juga harus sejalan dengan asas-asas yang terkandung dalam bidang pertanahan sebagaimana amanat dari UUPA 1960, karena bukanlah hal yang mustahil penyimpangan terhadap asas-asas tersebut dapat terjadi dalam pelaksanaan bank tanah sepanjang tidak diikuti dengan adanya sistem hukum yang baik sehingga berpotensi merugikan hak-hak masyarakat. Pemerintah juga perlu melakukan sosialisasi terhadap keberadaan Badan Bank Tanah kepada masyarakat sehingga masyarakat menjadi lebih informatif yang akan berdampak terhadap timbulnya kesadaran, kepatuhan, dan penerimaan masyarakat sehingga dapat meminimalisir praktik-praktik curang dalam pertanahan seperti mafia tanah dan ketersediaan tanah untuk kepentingan umum dapat dipenuhi untuk mewujudkan pembangunan nasional demi kesejahteraan rakyat. Kehadiran Bank Tanah merupakan sebuah pembaruan bagi Indonesia yang diharapkan dapat menjadi salah satu solusi dalam menyelesaikan persoalan pertanahan di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku :

Dian Aries Mujiburohman. (2019). *Penegakan Hukum Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*. Yogyakarta: STPN Press.

Soerjono Soekanto. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press.

Sri Hajati. et al. (2021). *Politik Hukum Pertanahan Indonesia*. Jakarta: Kencana.

### Artikel /Jurnal :

Pembangunan Kepentingan Umum. *Jurnal Education and Development*. Volume 10. Nomor 2. Hlm. 743

<sup>21</sup> Muhammad Agung Rojiun, Dkk. 2022. Eksistensi Bank Tanah Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Demi Pelaksanaan

- Annaningsih, S. W. (2007). Penerapan konsep bank tanah dalam pembangunan tanah perkotaan. *Jurnal UNDIP tentang Masalah-masalah Hukum*. 36(4).
- Atik Rochaeni. (2020). Penertiban Tanah Terlantar Dan Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Magister Administrasi*. 13(1).
- Azhari Pamungkas & Haryo Winarso. (2018). Bentuk Kelembagaan Dan Pola Pembiayaan Land Banking Publik Di Indonesia. *Tata Loka*. 20(1).
- Dixon Sanjaya & Benny Djaja. (2021). Pengaturan Bank Tanah Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Dan Implikasi Keberadaan Bank Tanah Terhadap Hukum Pertanahan Di Indonesia. *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni*. 5(2).
- Embun Sari, Dkk. (2022). Politik Hukum Pengadaan Tanah Terhadap Tanah Abrasi Pasca Diberlakukan Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Ius Constituendum*. 7(1).
- Fatimah Al Zahra. (2017). Kontruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan. *Arena Hukum*. 10(3).
- Fitri Fadilah Puspita. et al. (2021). Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*. 7(03).
- Hairani Mochtar. (2013). Keberadaan Bank Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan. *Jurnal Cakrawala Hukum*. 18(2).
- Hasyim Sofyan Lahilote. et al. (2021). Pengawasan terhadap Bank Tanah: Urgensi, Kewenangan, dan Mekanisme. *Undang: Jurnal Hukum*. 4(1).
- Maulana Rafi Danendra & Dian Aries Mujiburohman. (2022). Pembentukan Bank Tanah: Merencanakan Ketersediaan Tanah Untuk Percepatan Pembangunan Di Indonesia. *Jurnal Widya Bhumi*. 2(01).
- Meiliyana Sulistiyo. (2020). Politik Hukum Pertanahan Di Indonesia. *Jurnal Education and development*. 8(2).
- Muhammad Agung Rojiun. et al. (2022). Eksistensi Bank Tanah Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Demi Pelaksanaan Pembangunan Kepentingan Umum. *Jurnal Education and Development*. 10(2).
- Muhammad Fajar Sidiq Widodo & Moh Ahza Ali Musthofa. (2022). Politik Hukum Pembentukan Bank Tanah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. *Verfassung: Jurnal Hukum Tata Negara*. 1(1).
- Nilu Erdiana. et al. (2021). Eksistensi Bank Tanah Terkait Pengadaan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja. *Notarius*. 14(2).
- Nizam Zakka Arrizal & Siti Wulandari. (2020). Kajian Kritis Terhadap Eksistensi Bank Tanah dalam UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *Keadilan: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Tulang Bawang*. 18(2).
- Noegi Noegroho. (2012). Penerapan Konsep Land Banking Di Indonesia Untuk Pembangunan Perumahan MBR Di Kawasan Perkotaan. *Jurnal ComTech*. 3(2).
- Rahardiyana Veda Mahardika & Gatot Suyanto. (2022). Kedudukan Hukum Badan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Ilmu Kenotariatan*. 3(2).
- Rahma Winati. et al. (2022). Eksistensi dan Prospek Penyelenggaraan Bank Tanah. *Jurnal Magister Ilmu Hukum (Hukum dan Kesejahteraan)*. 7(1).
- Rengga Sandi Suranggana. (2020). Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Yang Diterlantarkan Oleh Pemegang Hak Guna Usaha Di Gili Terawang. *Media Bina Ilmiah*. 15(2).
- Zaki Ulya. (2016). Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat. *Jurnal Hukum & Pembangunan*. 46(4).

#### Sumber lain:

- Emir Yanwardhana. (2022, Februari 24). Siap-siap! Menteri ATR: Bank Tanah Kuasai Tanah Secara Luas. CNBC Indonesia. Diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20224160159-4-318096/siap-siap-menteri-atr-bank-tanah-kuasai-tanah-secara-luas-pada-tanggal-11-maret-2023>.
- Shafira Cendra Arini. (2023, Februari 06). Jawab DPR, Hadi Tjahjanto : Bank Tanah Menggebu Setelah Saya Menjadi Menteri. Detik Finance. Diakses dari <https://finance.detik.com/properti/d-6554824/jawab-dpr-hadi-tjahjanto-bank-tanah-menggebu-setelah-saya-jadi-menteri-pada-tanggal-19-april-2023>.

Yogi Anugrah. (2020, Oktober 11). Akademisi Kritik Aturan Bank Tanah di UU Ciptaker. CNN Indonesia. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/2021010173428-92-556897/akademisi-kritik-aturan-bank-tanah-di-uu-ciptaker> pada tanggal 13 Maret 2023.

### **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 Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang  
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah  
Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur Dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah