



YUSTITIA

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NGURAH RAI

DINAMIKA PEMBENTUKAN BANK TANAH DI INDONESIA: TINJAUAN KRITIS TERHADAP KONSEP DAN REGULASI

Ida Ayu Putu Sri Astiti Padmawati¹

Ida Ayu Ratna Kumala²

Ni Wayan Lia Apriani³

Politeknik Negeri Bali^{1,3}

Universitas Saraswati²

iapadma@pnb.ac.id¹,

yugekkiran23@gmail.com²,

liaapriani@pnb.ac.id³

ABSTRAK

Pembangunan bank tanah merupakan pertama kali dilakukan di Indonesia, sehingga memerlukan perhatian khusus dan kajian mendalam, mengingat konsep ini masih relatif baru di negara ini. Oleh karena itu, penting untuk membandingkan sistem dan praktik bank tanah yang telah lebih dulu diterapkan di negara-negara lain, guna memperoleh wawasan dan pemahaman yang lebih baik dalam merancang dan mengelola bank tanah yang efektif dan efisien. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan Perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Urgensi pembentukan bank tanah pasca terbentuknya UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah adalah karena didorong keterdesakan Indonesia akan permasalahan kebutuhan tanah yang sangat besar, yang nantinya tanah tersebut digunakan sebagai wadah kegiatan investasi. Sehingga norma-norma dalam UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah terkait pembentukan bank tanah belum mampu merepresentasikan urgensi awal pembentukan bank tanah di Indonesia. Keberadaan bank tanah bukan pertama kali ada di Dunia, terbukti beberapa negara-negara di Dunia telah lebih dulu membangun Bank Tanah dengan konsep yang berbeda satu sama lain, antara lain Belanda dan Amerika Serikat. Menelaah dari pengaturan pembentukan bank tanah yang akan dicanangkan dibentuk di Indonesia, maka tidak dijelaskan secara jelas konsep/jenis bank tanah yang akan dibentuk. Seharusnya mengenai konsep/jenis bank tanah harus ditetapkan secara tegas sebagaimana negara-negara yang memiliki lembaga bank tanah seperti Belanda dan Amerika.

Kata Kunci : Urgensi, Eksistensi, Bank Tanah.

ABSTRACT

The development of a land bank is the first time in Indonesia, so it requires special attention and in-depth study, considering that this concept is still relatively new in this country. Therefore, it is important to compare the land bank systems and practices that have been implemented in other countries, in order to gain better insight and understanding in designing and managing an effective and efficient land bank. The research method used is normative juridical using the Legislation approach and conceptual approach. The results of this study indicate that the urgency of establishing a land bank after the formation of the Job Creation Law and the Land Bank PP is driven by Indonesia's urgency regarding the problem of very large land needs, which will later be used as a container for investment activities. So that the norms in the Job Creation Law and the Land Bank PP regarding the establishment of a land bank have not been able to represent the initial urgency of establishing a land bank in Indonesia. The existence of a land bank is not the first time in the world, as evidenced by several countries in the world having previously built a Land Bank with different concepts from each other, including the Netherlands and the United States. Examining the regulations for the establishment of a land bank that will be planned to be formed in Indonesia, the concept/type of land bank to be formed is not clearly explained. It should be about the concept/type of land bank must be firmly determined as countries that have land bank institutions such as the Netherlands and America.

Keywords: *Urgency, Existence, Land Bank*

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Hak Menguasai Negara (HMN) merupakan tonggak pembangunan nasional. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan oleh pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum memerlukan tanah sebagai media utamanya sehingga diperlukan adanya upaya pengadaan tanah yang mengedepankan prinsip-prinsip yang terkandung didalam UUD NRI 1945 dan Hukum Tanah Nasional. Upaya pengadaan tanah untuk kepentingan umum perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya dan dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia, serta prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah yang sah dan tidak menelantarkan

kepentingan pribadi pemilik hak atas tanah. Arti dari menelantarkan kepentingan pribadi adalah apabila kebutuhan atau kepentingan yang bersifat tidak diperhatikan lagi sesuai dengan ketentuan yang berlaku dengan alasan dikalahkan dengan kepentingan umum.¹

Seiring dengan perkembangan masyarakat dan untuk memperlancar jalannya pembangunan untuk kepentingan umum, di satu pihak pemerintah memerlukan areal tanah yang cukup luas. Hal ini tentunya pada satu sisi akan mendorong pemerintah untuk melakukan pengadaan hak atas tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang sering kali pada akhirnya akan membawa permasalahan hukum yang berujung pada gagalnya pembebasan lahan yang telah direncanakan untuk pembangunan. Pasal 1 ayat 2 Undang-

¹ Mudakir Iskandar Syah, 2015, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Permata Aksara, Jakarta, hal.18

Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280 (selanjutnya disebut UU Pengadaan Tanah) menyebutkan bahwa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan kegiatan menyediakan tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada yang berhak.

Semangat pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tidak lain didasari atas tujuan bangsa Indonesia dalam mewujudkan kemakmuran rakyat yang berkeadilan sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Untuk mewujudkan pengadaan tanah yang adil kepada masyarakat, pemerintah melakukan berbagai upaya melalui pembentukan kebijakan-kebijakan dibidang pertanahan. Kebijakan tersebut diantaranya adalah dibentuknya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6673. UU ini kemudian diganti dengan Undang-undang No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856 (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja).

UU Cipta Kerja memasukan UU Pengadaan Tanah sebagai salah satu substansi perubahan. Dibentuknya UU Cipta Kerja tidak lain berlandaskan atas semangat pemerintah untuk mendorong peningkatan laju investasi dan ekonomi Indonesia. Dimasukannya substansi pertanahan dalam UU Cipta Kerja juga mengikuti semangat laju investasi tersebut, bahwa tanah diperlukan dalam peningkatan

investasi dan penciptaan lapangan pekerjaan sehingga terwujudlah ekonomi berkeadilan bagi rakyat

Dalam Pasal 125 sampai dengan Pasal 135 UU Ciptker, disebutkan akan dibentuk lembaga baru berupa Badan Bank Tanah yang disinyalir menjadi solusi untuk menjawab kesulitan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia. Atas pelaksanaan ketentuan tersebut, maka dibentuklah Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 109 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6683 (selanjutnya disebut PP Badan Bank Tanah).

Keberadaan Bank Tanah ini juga bersumber dari Pasal 2 ayat (2) huruf a UUPA yang menyatakan bahwa:

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

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

Lalu Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Mahkamah Konstitusi memberikan tafsir baru dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a UUPA ini bahwa HMN mencakup, pengertian bahwa negara merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*) melakukan pengelolaan (*beherrdaad*) dan melakukan pengawasan untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sehingga Pasal 2 ayat (2) huruf a juga harus dimaknai bahwa negara selain mempunyai kewenangan sebagaimana tercantum dalam Pasal tersebut, juga memiliki kewenangan pengawasan terhadap bumi, air dan ruang angkasa. Maka dari itu, negara memerlukan suatu lembaga untuk menjalankan tugasnya ini, yang dicanangkan akan dilaksanakan oleh Bank Tanah.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 PP Badan Bank Tanah menyatakan bahwa Badan Bank Tanah yang selanjutnya disebut Bank Tanah adalah badan khusus (*sui generis*) yang merupakan badan hukum Indonesia yang dibentuk oleh pemerintah pusat yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola tanah. Badan bank tanah diharapkan dapat mengakuisisi tanah secara sistematis terhadap tanah yang belum dikembangkan, tanah terlantar, atau yang ditinggalkan kosong dan dianggap memiliki potensi untuk pengembangan.² Akuisisi yang dilakukan badan bank tanah terhadap tanah-tanah yang dinilai tidak produktif ditujukan untuk dikelola dengan baik agar tanah-tanah tersebut menjadi lahan produktif yang dapat dimanfaatkan. Salah satu pemanfaatan yang dimaksud dapat berupa penyediaan lahan untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Badan bank tanah menghimpun tanah dari masyarakat, terutama tanah yang ditelantarkan dan tanah negara yang belum digunakan, untuk selanjutnya dikembangkan dan didistribusikan Kembali sesuai rencana penggunaan tanah. Badan bank tanah ini dapat menjadi salah satu alternatif cara penyediaan tanah nirkonflik yang dapat diterapkan di Indonesia.³

Namun kenyataannya, pengaturan mengenai Bank Tanah dalam UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah mengandung banyak konflik. Upaya membangun Bank

Tanah sebagai lembaga yang membantu pemerintah dalam pengelolaan tanah-tanah aset negara harusnya dibarengi dengan pemberian kedudukan, tugas dan fungsi yang tepat kepada Bank Tanah, namun pengaturan mengenai kedudukan, tugas dan fungsi Bank Tanah pada PP Bank Tanah malah mencerminkan konsep dikotomi yang nantinya berimplikasi kepada kewenangan Bank Tanah pengelolaan tanah. Pasca diterbitkannya UU Cipta Kerja, pembangunan bank tanah merupakan pertama kali dilakukan di Indonesia, sehingga memerlukan perhatian khusus dan kajian mendalam, mengingat konsep ini masih relatif baru di negara ini. Oleh karena itu, penting untuk membandingkan sistem dan praktik bank tanah yang telah lebih dulu diterapkan di negara-negara lain, guna memperoleh wawasan dan pemahaman yang lebih baik dalam merancang dan mengelola bank tanah yang efektif dan efisien.

1.2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normative dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber bahan hukum menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah Teknik studi dokumen terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Teknik analisis yang digunakan yaitu teknik analisis deskriptif sebagai pengkajian analitik yang dilakukan dengan mensistematisasi hukum positif. Selanjutnya dari bahan-bahan hukum dianalisis untuk mendapatkan argumentasi akhir berupa hasil kesimpulan atau jawaban atas isu hukum yang sedang diteliti.

2 Bernhard Limbong, 2013, *Bank Tanah*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal.70.

3 Maria S.W. Sumardjono, 2015, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta, h. 65.

2. HASIL PEMBAHASAN

Di Indonesia kegiatan yang dapat disebut sebagai embrio bank tanah antara lain Jakarta Industrial Estate Pulo Gadung (JIEP) di Jakarta dan Surabaya Industrial Estate Rungkut (SIER) di Surabaya. Kemunculan JIEP diawali dengan sub sektor industri manufaktur berkembang di Indonesia, khususnya Jakarta, sebelum tahun 1969. Keadaan tersebut dibuktikan dengan bertumbuhnya zona-zona industri di berbagai wilayah di kota Jakarta. Kondisi ini menyebabkan pemerintah daerah mengambil peran untuk menata kegiatan-kegiatan industri, yakni dengan menyatukannya di suatu kawasan khusus, lalu diputuskanlah Pulogadung sebagai salah satu wilayah industri. Saat itu, Pulogadung menjadi pilihan utama. Hal tersebut disebabkan oleh lokasinya yang strategis dan mudah diakses oleh transportasi sehingga memungkinkan untuk melakukan proses distribusi. Surat Keputusan Gubernur Provinsi DKI Jakarta No. Ib.3/2/35/1969 menjadi titik awal resminya 500 HA lahan di Pulogadung, yang saat itu masih berupa rawa-rawa dan tidak produktif, sebagai lokasi kawasan industri dengan nama Kawasan Industri Pulogadung.⁴

Sedangkan SIER didirikan oleh Pemerintah Kota Surabaya pada tahun 1974 juga sebagai imbas dari perkembangan manufaktur di Indonesia. Perusahaan ini membebaskan lahan seluas ± 245 hektar di Rungkut Surabaya untuk dijadikan kawasan industri. tahun 1980, perusahaan ini mulai membangun Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) untuk menetralkan limbah dari pabrik-pabrik di kawasan industri tersebut sebelum dialirkan ke Sungai Tambak Osong. Perusahaan ini

berkembang sampai mempunyai anak cabang dan perluasan lahan yang lebih besar.⁵

Sebagaimana diketahui, tujuan utama kebijakan pertanahan adalah penyediaan tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan dalam lokasi yang tepat, pada saat yang tepat, dan dengan harga yang wajar. Pemikiran pembentukan bank tanah adalah untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan di atas. Pemikiran pemerintah dalam pelaksanaan bank tanah pada waktu silam adalah pelaksanaan bank tanah meliputi proses pembelian dan penguasaan lahan sebelum pihak-pihak lain membuat bangunan di atasnya atau kata lain proses pembebasan tanah/lahan sebelum terjadi perluasan pembangunan atau pemekaran luasan kota. Bank tanah diperlukan untuk menjaga suplai tanah di perkotaan dan di pinggir kota, selain itu bank tanah menjadi suatu cara untuk menjaga kelestarian alam, khususnya dalam menghadapi suatu kondisi dimana urbanisasi merupakan proses yang tidak pernah berakhir.

Pada konsepnya, pertimbangan pemerintah dalam pembentukan bank tanah terdahulu pada kawasan perkotaan adalah karena pemerintah berkewajiban untuk melindungi kawasan *greenbelt*, yaitu ruang terbuka hijau dan kawasan pertanian di daerah penyangga kota. Disisi lain, pemerintah diharapkan dapat mencegah perkembangan kota ke arah wilayah peri urban dengan cara mencegah terjadinya alih fungsi tanah. Konversi tanah pedesaan menjadi atau lahan pertanian menjadi tanah perkotaan yang baru sudah tentu memerlukan intervensi pemerintah terhadap bentuk konvensi tanah yang dilakukan, maka Achmad Nurmandi menyatakan bahwa ada beberapa kegiatan

4 JIEP, https://www.iiiie.co.id/tentang-kami/pt-jakarta-industrial-estate-pulogadung-pt-jiep/?gclid=EAIaIQobChMI-qDH86CE9wIV15JmAh0YtwF6EAAYAiAAEgKY0fD_BwE, diakses pada Selasa 10 Desember 2024.

5 SIER, *Sejarah Singkat PT. SIER*, https://sier.id/page/sejarah_singkat_pt_sier, diakses pada Selasa 10 Desember 2024.

konversi lahan yang dapat dilakukan pemerintah, salah satunya adalah dengan membentuk Bank Tanah Selektif.⁶

Melalui lembaga bank tanah, pemerintah dapat pula memberlakukan kuota distribusi tanah kepada pengembang dengan cara membatasi luasnya, membatasi waktu izin lokasi, mengawasi pengembang dengan memberlakukan penalti jika terbukti tidak memantapkan tanahnya dan menjadikannya tanah sebagai objek spekulasi. Bank tanah juga dapat mengendalikan harga tanah melalui panitia penaksir harga tanah, dan dengan memberlakukan pajak tanah berupa *betterment tax*, *capital gain tax*. Dan pajak tanah terlantar (*vacant land tax*). Penjualan tanah dapat pula dilakukan oleh bank tanah dengan mengacu pada harga tanah saat ini (*present value*) dalam arti tidak mengejar keuntungan. Selain itu bank tanah dapat meminimalisasi masalah spekulasi tanah yang menyebabkan harga tanah terus melonjak, bank tanah juga akan menumbuhkan persaingan sehat di kalangan pengembang, sehingga penyediaan tanah untuk keperluan sosial dan berbasis masyarakat menengah ke bawah dapat direalisasikan.⁷

Maka adapun tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah dengan pemikiran membentuk bank tanah meliputi:

- a. menjamin terwujudnya tujuan yang dirumuskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang perwujudannya adalah pembangunan nasional yang berkelanjutan, adil,

dan merata bagi kepentingan rakyat banyak.

- b. Sebagai instrument untuk melaksanakan berbagai kebijakan pertanahan dan mendukung pengembangan wilayah secara efisien dan efektif.
- c. Mengendalikan pengadaan, penguasaan, dan pemanfaatan tanah secara adil dan wajar dalam melaksanakan pembangunan.
- d. Mengatasi permasalahan kebutuhan tanah yang sangat besar di Indonesia

Berdasarkan tujuan tersebut, maka banyak sekali fungsi yang melekat pada bank tanah yang diharapkan dapat mengatasi melaksanakan tujuan pembentukan dari bank tanah itu sendiri. Pada konsepnya fungsi bank tanah dapat dibagi menjadi 6 (enam) fungsi yaitu 1) Bank Tanah sebagai penghimpun tanah (*land keeper*); 2) Bank tanah sebagai Pengaman Tanah (*Land Warantee*); 3) Bank Tanah sebagai Pengendali Penguasaan Tanah (*Land Purchaser*); 4) Bank Tanah sebagai Penilai Tanah (*Land Value*); 5) Bank Tanah sebagai Pendistribusian Tanah (*Land Distributor*); dan 6) Bank Tanah sebagai Manajemen Tanah (*Land Management*).⁸

Pembentukan bank tanah di Indonesia tidak dapat terlepas dari HMN dan asas fungsi sosial tanah. HMN harus digunakan sebagai landasan konstitusional dan fungsi sosial tanah sebagai landasan hukum (*legal standing*) untuk dapat melaksanakan pengelolaan terhadap tanah-tanah yang berada di wilayah Indonesia. Dengan landasan ini, bank tanah dapat mengoptimalkan fungsi tanah sebagai obyek agraria nasional untuk memberikan

6 Achmad Nurmandi, 1996, *Manajemen Perkotaan*, Inggkaran, Yogyakarta, hal.153-154.

7 Sri Susyanti Nur, 2010, *Bank Tanah: Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan*, AS Publishing, Makassar, hal.176.

8 *Ibid*, hal. 177-178.

manfaat dan mensejahterakan rakyat Indonesia. Urgensi pembentukan bank tanah pasca terbentuknya UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah adalah karena didorong keterdesakan Indonesia akan permasalahan kebutuhan tanah yang sangat besar, yang nantinya tanah tersebut digunakan sebagai wadah kegiatan investasi.

Kemudian, keberadaan bank tanah bukan pertama kali ada di Dunia, terbukti beberapa negara-negara di Dunia telah lebih dulu membangun Bank Tanah dengan konsep yang berbeda satu sama lain, antara lain:

1. Bank Tanah Belanda
Eksistensi Bank Tanah Belanda ditandai dengan 1) mengenai regulasi bank tanah di Belanda diatur dalam Undang-Undang Konsolidasi Tanah, 1954 (*Land Consolidation Act*, 1954); Undang-Undang Pembangunan Daerah Pedesaan (*The rural area development Act*, 1985); dan Undang-Undang Penataan Ruang Daerah Pedesaan (*Act on spatial structuring of the rural areas*, 2005); 2) Jenis Bank Tanah berupa bank tanah publik; 3) Pihak-pihak dalam Bank Tanah publik di Belanda terdiri Domeinen/ State Domains Service, yang berada di bawah naungan *the Ministry of Finance dan Bureau for Land Management*, yang berada di naungan *The Ministry of Agriculture and Fisheries*; 4) Mekanisme penyelenggaraan Bank Tanah terdiri dari 3 tahap yaitu tahap pengumpulan tanah, tahap pengelolaan tanah, dan tahap distribusi tanah.⁹
2. Bank Tanah Amerika
Eksistensi Bank Tanah Amerika ditandai dengan 1) mengenai regulasi bank tanah di Amerika diatur dalam Regulasi Pusat: *Housing and Economic Recovery Act* (HERA) *American Recovery and Reinvestment Act* (ARRA), merubah sebagian substansi yang diatur HERA. Regulasi negara bagian diantaranya: *The Michigan Land Bank Fast Track Authority Statute*, 2003 *The Ohio Land Banking Legislation of 2008 and 2010*; 2) Jenis Bank Tanah berupa Bank Tanah Publik dan Bank Tanah Campuran; 3) Pihak-pihak dalam Bank Tanah publik di Amerika terdiri Bank Tanah Publik dapat berupa: (1) Lembaga bank tanah independent yang dibentuk oleh UU; (2) Lembaga hasil kerja sama antar departemen dalam pemerintahan; (3) Kegiatan bank tanah sebagai bagian dari program pertanahan pemerintah skala nasional. Bank Tanah Campuran dapat berupa lembaga hasil kerja sama antara (1) pemerintah dengan investor (swasta) ataupun (2) pemerintah dengan lembaga non-profit seperti CDC's (*Community Development Corporation*); 4) Mekanisme penyelenggaraan Bank Tanah terdiri dari 3 tahap yaitu tahap pengumpulan/pengambilalihan tanah-tanah terlantar atau sitaan pajak, tahap pengelolaan tanah, dan tahappenggunaan kembali tanah.¹⁰

9 Dr. Ir. T Van Dijk, Rozemarijn van den Berg, Elena Lianes Revilla, Martin Meniken, Ilse Verbeck, 2005, *Land Banking Principle, a Reconnaissance for Conditios and Practical Contrain for Application of the Land Banking Principle in the Netherlands*, Wageningen University

10 Frank S. Alexander, 2011, *Land Bank and Land Banking*, Center for Community Progress, Amerika Serikat, hal.18-22.

Disisi lain, eksistensi Bank Tanah Indonesia ditandai dengan 1) mengenai regulasi bank tanah di Indonesia diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945; Pasal 2 ayat (2) huruf a UUPA; UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja; dan PP No.64 Tahun 2021 Tentang Bank Tanah 2) konstruksi pembentukan bank tanah di Indonesia tidak dijelaskan secara jelas jenis bank tanah yang akan dibentuk di Indonesia. Hal ini terlihat dari dikotomi kewenangan yang diberikan yaitu berupa kewenangan publik dan kewenang privat.; 3) Struktur bank tanah terdiri dari Komite, Dewan Pengawas, dan Badan Pelaksana. Belum ditentukan apakah seluruh struktur ini adalah dari kalangan pemerintah, namun dapat dicermati secara implisit bahwa ada kemungkinan pihak swasta dapat ikut masuk kedalam jajaran bank tanah; 4) Perpres No. 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah menyatakan bahwa penyelenggaraan Bank Tanah harus berdasarkan tata kelola yang nantinya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Kepala Badan Pelaksana.

Menelaah dari pengaturan pembentukan bank tanah yang akan dicanangkan dibentuk di Indonesia, maka tidak dijelaskan secara jelas konsep/jenis bank tanah yang akan dibentuk. Seharusnya mengenai konsep/jenis bank tanah harus ditetapkan secara tegas sebagaimana negara-negara yang memiliki lembaga bank tanah seperti Belanda dan Amerika. Ketidakjelasan konsep/jenis bank tanah terlihat pada kedudukan, tugas dan fungsi Bank Tanah pada PP Bank Tanah malah mencerminkan konsep dikotomi yang nantinya berimplikasi kepada kewenangan Bank Tanah pengelolaan tanah. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dikotomi diartikan sebagai pembagian atas dua kelompok yang saling bertentangan

atau adanya kondisi yang mendua.¹¹ Dengan demikian konsep dikotomi kedudukan Bank Tanah menunjukkan ada 2 (dua) kedudukan Bank Tanah yang mengalami kecenderungan saling bertentangan, yaitu:

- 1) Kedudukan Bank Tanah ditempatkan sebagai representasi negara. Sebagai representasi negara ini, Bank Tanah diberikan kewenangan publik dalam pengelolaan tanah.
- 2) Kedudukan Bank Tanah sebagai subyek atas tanah yaitu Hak Pengelolaan yang diberikan kewenangan privat guna melakukan kerjasama pemanfaatan tanah Hak Pengelolaan.

Kedudukan Bank Tanah ditempatkan sebagai representasi negara, dapat dilihat dari tugas dan kewenangan Bank Tanah dalam PP Bank Tanah yaitu:

- a. Diberikan kewenangan publik yang bersumber dari Hak Menguasai Negara. Kewenangan ini berupa kewenangan umum sebagaimana ditentukan Pasal 23 dan kewenangan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2);
- b. Menguasai, merencanakan, dan/atau menata pemanfaatan tanah yang berasal dari tanah negara (Pasal 7) dan tanah dari pihak lain (Pasal 8);
- c. Melakukan penyediaan dan pembagian tanah untuk pembangunan (Pasal 15);
- d. Mengendalikan harga tanah (Pasal 13 huruf c);
- e. Menentukan sendiri tarif pelayanan yang diberikan oleh Bank Tanah (Pasal 26);
- f. Menjamin pemerataan pendistribusian tanah secara proporsional semua subyek sasaran Bank Tanah (Pasal 16 – Pasal 22).

11 Kamus Besar Bahasa Indonesia, URL: <https://kbbi.web.id/dikotomi>, diakses pada Selasa 10 Desember 2024.

3. PENUTUP

3.1. Simpulan

Urgensi pembentukan bank tanah pasca terbentuknya UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah adalah karena didorong keterdesakan Indonesia akan permasalahan kebutuhan tanah yang sangat besar, yang nantinya tanah tersebut digunakan sebagai wadah kegiatan investasi. Sehingga norma-norma dalam UU Cipta Kerja dan PP Bank Tanah terkait pembentukan bank tanah belum mampu merepresentasikan urgensi awal pembentukan bank tanah di Indonesia. Keberadaan bank tanah bukan pertama kali ada di Dunia, terbukti beberapa negara-negara di Dunia telah lebih dulu membangun Bank Tanah dengan konsep yang berbeda satu sama lain, antara lain Belanda dan Amerika Serikat. Menelaah dari pengaturan pembentukan bank tanah yang akan dicanangkan dibentuk di Indonesia, maka tidak dijelaskan secara jelas konsep/jenis bank tanah yang akan dibentuk. Seharusnya mengenai konsep/jenis bank tanah harus ditetapkan secara tegas sebagaimana negara-negara yang memiliki lembaga bank tanah seperti Belanda dan Amerika.

3.2. Saran

Sebaiknya segera dibentuk Bank Tanah di Indonesia yang berpedoman pada tujuan hukum pertanahan nasional yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan Konsep Hak Menguasai Negara, sehingga Bank Tanah dapat implementatif sebagai representasi negara dalam memastikan dan mengelola tanah-tanah yang belum dimanfaatkan secara optimal di wilayah Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Publikasi Ilmiah

- Achmad Nurmandi, 1996, *Manajemen Perkotaan*, Inggkaran, Yogyakarta.
- Bernhard Limbong, 2013, *Bank Tanah*, Margaretha Pustaka, Jakarta.
- Dr. Ir. T Van Dijk, Rozemarijn van den Berg, Elena Lianes Revilla, Martin Meniken, Ilse Verbeck, 2005, *Land Banking Principle, a Reconnaissance for Conditios and Practical Contrain for Application of the Land Banking Principle in the Netherlands*, Wageningen University
- Frank S. Alexander, 2011, *Land Bank and Land Banking*, Center for Community Progress, Amerika Serikat.
- Maria S.W. Sumardjono, 2015, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- Mudakir Iskandar Syah, 2015, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Permata Aksara, Jakarta.
- Sri Susyanti Nur, 2010, *Bank Tanah: Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan*, AS Publishingsi, Makassar.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 2043)

- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280)
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6673)
- Undang-undang No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)
- Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 29 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6631)

Internet

- JIEP, https://www.iiie.co.id/tentang-kami/pt-jakarta-industrial-estate-pulogadung-pt-jiep/?gclid=EAIaIQobChMI-qDH86CE9wIV15JmAh0YtwF6EAAYAiAAEgKY0fD_BwE, diakses pada Selasa 10 Desember 2024.
- SIER, Sejarah Singkat PT. SIER, https://sier.id/page/sejarah_singkat_pt_sier, diakses pada Selasa 10 Desember 2024.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, URL: <https://kbbi.web.id/dikotomi>, diakses pada Selasa 10 Desember 2024