

## Eksistensi Bank Tanah Terkait Pengadaan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja

Nila Erdiana, Budi Santoso, Mujiono Hafidh Prasetyo  
Program Studi Magister Kenotariatan,  
Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
Email : erdiananila@gmail.com

### *Abstract*

*Regarding land sector, Job Creation Law has included regulation regarding existence of Land Banking in Indonesia. The purpose of writing this article is to examine and analyze how existence of Land Banking is related to land acquisition based on the Job Creation Law and its derivative regulations. The research method in this article is juridical normative. The existence of Land Banking related to land acquisition based on Job Creation Law includes: First, legitimacy of establishing Land Banking. Article 125 paragraph (1), (2) and (3) of the Job Creation Law states that the Central Government establishes Land Banking, which is a special agency that manages land and its assets are separated state assets. Second, structure of Land Banking organs consists of: Committee; Supervisory Board; and Implementing Agency. Third, Land Banking functions to carry out planning, acquisition, procurement, management, utilization and distribution of land. Fourth, the character of duties and authorities of Land Banking is transparent, accountable, and non-profit. Fifth, sources Land Banking assets can come from: State Budget; Own income; State equity participation; and other legitimate sources. Sixth, land managed by Land Banking is granted management rights.*

**Keywords:** *Land Banking; Job Creation Law; Land Acquisition*

### **Abstrak**

Terkait bidang pertanahan, UU Cipta Kerja telah menyisipkan pengaturan mengenai eksistensi Bank Tanah di Indonesia. Tujuan penulisan artikel ini adalah mengkaji dan menganalisis bagaimana eksistensi Bank Tanah terkait pengadaan tanah berdasarkan UU Cipta Kerja serta peraturan turunannya. Metode penelitian dalam artikel ini adalah yuridis normatif. Eksistensi Bank Tanah terkait pengadaan tanah berdasarkan UU Cipta Kerja meliputi: *Pertama*, legitimasi pembentukan Bank Tanah. Pasal 125 ayat (1), (2) dan (3) UU Cipta Kerja menyatakan bahwa Pemerintah Pusat membentuk Bank Tanah, yang merupakan badan khusus yang mengelola tanah dan kekayaannya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. *Kedua*, struktur organ Bank Tanah terdiri atas Komite, Dewan Pengawas, serta Badan Pelaksana. *Ketiga*, Bank Tanah berfungsi melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah. *Keempat*, sifat tugas dan wewenang dari Bank Tanah adalah transparan, akuntabel, dan non profit. *Kelima*, sumber kekayaan Bank Tanah dapat bersumber dari: APBN; Pendapatan sendiri; Penyertaan modal negara; dan sumber lain yang memiliki kebasahan. *Keenam*, tanah yang dikelola Bank Tanah diberikan hak pengelolaan.

**Kata kunci:** **Bank Tanah; UU Cipta Kerja; Pengadaan Tanah**

### **A. PENDAHULUAN**

#### **1. Latar Belakang Masalah**

Pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum seharusnya dapat menciptakan keadilan, memberikan kepastian hukum atas hak-hak kepemilikan tanah masyarakat dan memberikan kemanfaatan bagi kepentingan umum. Usaha dalam pengadaan

tanah untuk keperluan kepentingan umum implementasinya perlu dilakukan dengan mencermati kedudukan tanah bagi kehidupan manusia, serta prinsip penghormatan terhadap keabsahan hak atas tanah tersebut dan tidak mengabaikan kepentingan pribadi pemilik hak atas tanah. Artinya kepentingan umum juga harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku agar tidak mengalahkan kepentingan pribadi pemilik hak atas tanah (Syah, 2018). Kalaupun terpaksa kepentingan umum harus didahulukan dari pada kepentingan individu, maka kepentingan individu harus tetap di lindungi dengan tetap memberikan kompensasi berupa ganti rugi yang layak (Sutedi, 2000).

Setelah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut UU Pengadaan Tanah) diterbitkan, maka pengaturan pengadaan tanah mempunyai legitimasi yang kuat. Adapun istilah pengadaan tanah termuat dalam Pasal 1 angka 2 UU Pengadaan Tanah menyatakan bahwa Pengadaan tanah adalah kegiatan pengadaan tanah dengan metode memberikan ganti rugi yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Pada tanggal 5 Oktober 2020, melalui rapat paripurna, DPR telah mengesahkan RUU Cipta Kerja usulan dari Pemerintah menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja). Dalam rangka memberi kemudahan serta kelancaran pengadaan tanah bagi kepentingan penciptaan kerja, Pasal 122 UU Cipta Kerja telah mengubah, menghapus, serta menetapkan beberapa ketentuan yang telah diatur dalam UU Pengadaan Tanah dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (selanjutnya disebut UU Perlindungan Lahan Pertanian). Terkait bidang pertanahan, dalam UU Cipta Kerja juga menyisipkan pengaturan mengenai eksistensi Bank Tanah di Indonesia. Pemerintah sudah memberikan target bahwa organ Bank Tanah akan terbentuk pada 2021. Namun hingga saat ini, persiapannya belum memiliki kejelasan, hal tersebut karena Rancangan Peraturan Pemerintah Tentang Bank Tanah (selanjutnya disebut RPP Bank Tanah) belum disahkan menjadi Peraturan Pemerintah (PP).

Menurut (Limbong, 2013) Bank Tanah dapat menjamin ketersediaan tanah bagi kepentingan pembangunan di masa mendatang, efisiensi APBN/APBD, mengurangi konflik pembebasan tanah serta dampak buruk dari liberalisasi tanah. Prakteknya di Indonesia, Bank Tanah memang dibutuhkan guna mempercepat pelaksanaan dan mempermudah proses pengadaan tanah. Bank Tanah dapat berupa lembaga bersifat independen dan terdiri dari

beberapa kementerian yang menjalankan tugas dan kewenangan sendiri dalam perencanaan pembangunan kawasan yang telah disepakati bersama (Zahra, 2017).

## 2. Kerangka Teori

Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 dinyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Istilah “dikuasai oleh negara” diartikan sebagai penguasaan oleh negara dalam artian luas yang berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia terhadap segala sumber kekayaan antara lain Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh rakyat secara kolektif atas sumber kekayaan dimaksud. UUD NRI 1945 mengamanatkan bahwa rakyat secara kolektif sebagai pemberi mandat kepada negara untuk membuat kebijakan (*beleid*), tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Konsep “dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) yang menyatakan bahwa negara adalah organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia.

Demi untuk merepresentasikan hak bangsa Indonesia tersebut, penguasaan negara terhadap tanah menjadi dalam kategori hukum publik yang tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh rakyat. Penyelenggaraan penguasaan dilaksanakan bangsa Indonesia sendiri sebagai pemegang hak dan pengembalian amanat yang berada pada tingkatan tertinggi dengan mendelegasikan penguasaan tersebut kepada negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Negara Republik Indonesia memiliki hubungan hukum dengan tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Hubungan hukum antara Negara dengan tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia inilah yang dinamakan Hak Menguasai Negara (HMN) adalah sebutan yang diberikan oleh Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) kepada hubungan hukum konkret antara negara dan tanah di Indonesia, yang dirinci isi dan tujuannya dalam Pasal 2 Ayat (2) dan (3) UUPA (Harsono, 2008). HMN tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah lain secara umum karena sifatnya semata-mata sebagai kewenangan publik. Pengertian “dikuasai” dalam konteks HMN

memiliki batasan, yaitu dimanfaatkan demi kemakmuran rakyat Indonesia. HMN menjadi landasan konstitusional bagi pengaturan bank tanah, yang akan memberikan kewenangan pada negara untuk dapat menerapkan konsep bank tanah di Indonesia. Eksistensi bank tanah sebagai pengelola aset tanah negara yang terintegrasi merupakan solusi yang ideal atas berbagai permasalahan ketersediaan tanah yang hingga saat ini belum terselesaikan

### 3. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian di atas permasalahan yang akan dibahas dalam artikel ini mengenai

1. Bagaimana konsep Bank Tanah?
2. Bagaimana Eksistensi Bank Tanah Terkait Pengadaan Tanah?

### 4. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran ditemukan beberapa artikel terkait yang membahas mengenai eksistensi badan bank tanah terkait pengadaan tanah, antara lain artikel yang ditulis Azhari Pamungkas & Haryo Winarso yang berjudul “Bentuk Kelembagaan dan Pola Pembiayaan *Land Banking* Publik di Indonesia”. Artikel tersebut lebih focus membahas mengenai bentuk kelembagaan dan pola pembiayaan *land banking* di Indonesia (Pamungkas & Winarso, 2018). Selanjutnya artikel yang ditulis oleh Noegi Noegroho berjudul “Penerapan Konsep *Land Banking* di Indonesia Untuk Pembangunan Perumahan MBR di Kawasan Perkotaan”. Artikel tersebut lebih mnyoroti permasalahan mengenai konsep *Land Banking* sebagai solusi memperoleh lahan dan bagaimana penerapannya di Indonesia (Noegroho, 2012). Kemudian artikel yang ditulis oleh Fatimah Al Zahra berjudul “Melacak Landasan Hukum Pengelolaan Aset Tanah Negara melalui Konsep Bank Tanah”. Fokus artikel ini membahas mengenai landasan hukum terkait konsep bank tanah terkait pengelolaan terhadap aset tanah negara yang bisa menciptakan keadilan sosial bagi rakyat Indonesia (Zahra, 2017). Terakhir artikel yang ditulis oleh Martin Roestamy yang berjudul “Pengadaan Tanah Dalam Perspektif Sosiologi Hukum”. Artikel ini membahas mengenai perlunya lembaga tertentu, Bank Tanah (*Land Banking*) sebagai alternatif pengadaan tanah, atau lembaga lain dengan mengembangkan kewenangan kelembagaan yang sudah ada, seperti Perum Perumnas, Pengelola kawasan Industri, merupakan alternatif yang dapat dikembangkan sebagai sarana pengadaan tanah untuk mencapai kepastian hukum (Roestamy, 2017).

Artikel yang dibuat ini memiliki perbedaan dengan beberapa artikel yang sudah disebutkan di atas. Artikel ini lebih focus membahas mengenai konsep Bank Tanah, dan eksistensi Bank Tanah Terkait Pengadaan Tanah.

## **B. METODE PENELITIAN**

Metode penelitian artikel ini adalah yuridis normatif. Penelitian hukum normatif merupakan suatu proses dalam menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang terjadi (Marzuki, 2010). Teknik pengumpulan data dalam artikel ini yaitu studi kepustakaan. Sumber data dalam artikel ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yaitu a) UU Pengadaan Tanah; c) UU Cipta Kerja; d) PP Penyelenggaraan Pengadaan Tanah; d) serta RPP Bank Tanah. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang berupa buku-buku kajian hukum yang ditulis para ahli hukum, artikel-artikel hukum, pendapat para sarjana dan hasil simposium hukum yang relevan dengan penelitian ini (Soekanto & Mamudji, 1995). Artikel ini menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif.

## **C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Konsep Bank Tanah**

Konsep Bank tanah pada dasarnya tidak berbeda jauh dengan Bank Konvensional, kedua lembaga ini memiliki kesamaan fungsi intermediasi yaitu sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat. Apabila Bank Konvensional menghimpun dana dari masyarakat dalam wujud tabungan simpanan dan giro, maka Bank Tanah menghimpun tanah terlantar yang ada di masyarakat. Dalam Bank Konvensional dana disalurkan dalam bentuk Pinjaman (kredit) sedangkan Bank Tanah menyalurkan tanah kepada masyarakat untuk kepentingan umum (Ganindha, 2016).

“Keberadaan Bank tanah sebagai implikasi atas implementasi pengadaan tanah secara analitis terhadap tanah terlantar yang dianggap mempunyai potensi untuk pengembangan di masa mendatang. Melalui Bank Tanah, pemerintah pusat atau daerah dapat dimungkinkan memperoleh dan menghimpun tanah untuk tujuan strategis jangka pendek sekaligus jangka panjang (Limbong, 2013). Secara umum Bank Tanah dapat dikategorikan sebagai kepanjangan tangan pemerintah dalam menyediakan tanah, yang akan dialokasikan pemanfaatannya di masa mendatang (Sumardjono, 2005). Dengan demikian Bank Tanah, secara konseptual memiliki fungsi antara lain sebagai lembaga yang menghimpun tanah (*land keeper*), sebagai pengamanan tanah bagi kebutuhan pembangunan di masa mendatang (*land warantee*), sebagai

pengendali tanah (*land purchaser*) dan sebagai pendistribusian tanah bagi kepentingan pembangunan (*land distributor*) (Mochtar, 2013).

Bank tanah dapat menjadi instrumen tersendiri secara efisien dan efektif, untuk melaksanakan bermacam kebijakan pertanahan serta mensupport pengembangan area dan mengendalikan pengadaan tanah secara adil dalam melaksanakan pembangunan. Bank Tanah akan menjawab beberapa permasalahan kompleks terkait penyediaan lahan yang banyak terjadi, seperti menyediakan stok tanah pemerintah untuk berbagai kepentingan pembangunan di masa depan, menghemat dana APBN/ APBD, mengurangi sengketa dalam proses pembebasan tanah, dan mengurangi dampak negatif liberalisasi tanah, termasuk juga membatasi ruang gerak para spekulasi dan mafia tanah (Limbong, 2013).

Terdapat 3 (tiga) jenis Bank Tanah yang dikenal selama ini (Limbong, 2013), yaitu: *Pertama*, Bank Tanah Publik, yang penyelenggaraannya memberi layanan publik yang sepenuhnya berada di bawah kendali pemerintah, melibatkan lembaga publik dan bersifat independen. Bank Tanah publik dapat diklasifikasikan menjadi: (a) Bank Tanah Umum, yang melayani akuisisi tanah yang belum dikembangkan dan terlantar, bertugas dalam penguasaan tanah dan mendistribusikan tanah untuk semua jenis penggunaan tanah tanpa spesifikasi penggunaan sebelumnya untuk daerah tertentu. Bank Tanah ini dijalankan oleh badan publik yang bertujuan mengontrol laju pertumbuhan kota, pengaturan terhadap harga tanah, serta penggunaan tanah; (b) Bank Tanah Khusus, fokusnya adalah area khusus tertentu di antaranya pembangunan perkotaan, perumahan bagi masyarakat miskin, fasilitas umum, pengembangan industri, serta ruang terbuka hijau. *Kedua*, Bank Tanah Swasta, yang penyelenggaraannya melibatkan peran swasta. Motif utamanya adalah mencari keuntungan dari pendapatan kontrak sewa jangka panjang dan peningkatan nilai tanah. Contohnya dapat berupa Bank Tanah yang bergerak di bidang investasi, kontraktor swasta, kawasan industri, dan lainnya. *Ketiga*, Bank Tanah Campuran, yang diselenggarakan pemerintah dan swasta secara bersama-sama. Bank Tanah tersebut dapat dibentuk dalam rangka untuk menyiasati keterbatasan modal, namun dengan tetap menjaga kepentingan publik.

Urgensi penerapan konsep Bank Tanah di Indonesia dapat ditinjau dari beberapa implikasi positif yang akan terjadi setelah diterapkannya konsep bank tanah, antara lain (Limbong, 2013): *Pertama*, ketersediaan stok tanah bagi Pemerintah. Kehadiran bank tanah sangat bermanfaat bagi ketersediaan tanah negara (pemerintah). Bank tanah dapat menjadi lembaga yang menyimpan cadangan tanah pemerintah untuk berbagai keperluan, terutama

untuk kepentingan pembangunan. Sebagaimana fungsinya sebagai lembaga penghimpun dan penyimpanan tanah, bank tanah dapat menyediakan tanah yang dapat digunakan pemerintah sewaktu-waktu. Pemerintah memang sebaiknya memiliki stok tanah, hal tersebut untuk kemudahan pelaksanaan pembangunan di berbagai bidang pada masa mendatang, terutama bagi kepentingan umum.

*Kedua*, mengurangi konflik pengadaan tanah. Salah satu fungsi lembaga bank tanah adalah menghimpun dan menyediakan tanah untuk keperluan pembangunan. Fungsi ini tentu saja menjamin ketersediaan tanah bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan. Pengalaman selama ini bahwa pelaksanaan kegiatan pembangunan baik itu infrastruktur atau fasilitas umum lainnya seringkali terkendala pembebasan tanah. Konflik pembebasan tanah sering terjadi karena pemegang hak atas tanah umumnya menolak menyerahkan tanah untuk kegiatan pembangunan akibat besarnya nilai ganti kerugian yang dianggap tidak adil. Di satu sisi, pemerintah melalui Panitia pengadaan tanah membayar ganti rugi sesuai dengan NJOP. Sementara di sisi lain, masyarakat pemegang hak atas tanah menghendaki besarnya ganti rugi sesuai harga pasar, bahkan bisa beberapa kali lipat dari harga pasar akibat permainan para spekulan dan calo tanah yang membeli tanah di lokasi pengadaan tanah dalam jumlah yang cukup besar. Melalui kehadiran Bank Tanah, dapat menjamin ketersediaan tanah untuk menampung kegiatan pembangunan, khususnya untuk kepentingan umum. Bank Tanah memperoleh tanah jauh sebelum adanya kebutuhan pembangunan. Dengan demikian, tanah yang telah dihimpun oleh bank tanah dapat digunakan sebagai wadah penampung kegiatan pembangunan.

*Ketiga*, efisiensi anggaran APBN. Merujuk pada konsepnya, Bank Tanah memberikan alternatif bagi pemerintah memperoleh tanah (dengan harga murah) sebelum adanya kebutuhan. Dengan stok tanah yang selalu tersedia, dana APBN atau APBD bisa dihemat karena pemerintah tidak perlu lagi membebaskan tanah. Walaupun harus membebaskan tanah, setidaknya pemerintah memiliki stok tanah untuk merelokasi warga yang terkena dampak pengadaan tanah. Sesuai fungsinya sebagai pengendali tanah, Bank Tanah juga dapat digunakan sebagai alat untuk mengendalikan pasar tanah. Kehadiran lembaga bank tanah tentu memberikan efisiensi terhadap APBN maupun APBD karena lembaga bank tanah dapat menyediakan tanah untuk kepentingan pembangunan di masa datang, meski belum ditetapkan tujuan pemanfaatan tanah tersebut. Pemerintah bisa membeli tanah dengan murah karena belum ditetapkan peruntukan tanah tersebut. Berbeda dengan kebijakan pengadaan tanah yang

sudah diketahui publik untuk proyek pembangunan tertentu. Informasi rencana proyek pemerintah itulah yang memicu melonjaknya harga tanah akibat permainan para spekulan tanah.

*Keempat*, mengurangi dampak negatif dari liberalisasi tanah. Salah satu penyebab utama masalah pembebasan tanah ialah akibat liberalisasi pasar tanah ditambah dengan kehadiran para spekulan tanah. Harga tanah melonjak sangat tajam di sekitar lokasi pembebasan tanah. Akibatnya, pemerintah mengalami kesulitan ketika harus membayar ganti rugi kepada para pemilik tanah. Di negara lain, lembaga yang mengelola bank tanah berfungsi untuk memantau pergerakan harga tanah secara sistematis dan ketat, terutama yang disebabkan oleh aksi para spekulan tanah (Ganindha, 2016). Praktik liberalisasi tanah juga memberi peluang terjadinya ketimpangan penguasaan tanah. Kepemilikan tanah pun dapat terkonsentrasi di tangan pemilik modal besar. Dengan fungsinya sebagai sarana untuk mengendalikan tanah, bank tanah juga dapat mengurangi sekaligus mencegah spekulasi tanah dan liberalisasi tanah. Bank Tanah juga dapat mengurangi struktur ketimpangan kepemilikan tanah karena memiliki kewenangan untuk mengatur peruntukkan, penguasaan, dan penggunaan tanah.

## **2. Eksistensi Bank Tanah Terkait Pengadaan Tanah**

Tanah merupakan modal yang penting bagi suatu Negara, oleh sebab itu negara turut andil dalam pengaturan mengenai tanah yang berada di dalam wilayah negaranya. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan bahwa bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Terkait bidang pertanahan, sebagai implikasi perwujudan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA).

Pasal 2 Ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa negara merupakan organisasi kekuasaan bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal tersebut berarti bangsa Indonesia membentuk Negara Republik Indonesia untuk melindungi segenap tanah air Indonesia dan melaksanakan tujuan bangsa Indonesia yaitu memajukan kesejahteraan umum (Hutagalung & Gunawan, 2008). Untuk mempresentasikan hak bangsa Indonesia, tentu penyelenggaraan tanah di Indonesia harus dilakukan oleh bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengembalian amanat, yang



mana dalam hal ini didelegasikan kepada negara sebagai suatu organisasi kekuasaan bagi masyarakat Indonesia. Penguasaan negara atas tanah di seluruh wilayah Indonesia bersumber dari hak bangsa Indonesia, yang memberikan wewenang kepada negara untuk: a) mengatur serta menyelenggarakan penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa; b). Memastikan serta menata hubungan hukum antara orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; c). Memastikan serta menata hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa (Harsono, 2008).

Selama ini, Pemerintah menggunakan instrumen UU Pengadaan Tanah sebagai legitimasi pengadaan tanah yang dibutuhkan bagi pembangunan untuk tujuan kepentingan umum. Secara sederhana dapat saja diartikan bahwa kepentingan umum merupakan kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau diperuntukkan tujuan yang luas, namun rumusan tersebut terlalu general dan tidak memiliki batasan (Sitorus & Limbong, 2013). Kepentingan umum ini termasuk kepentingan bersama dari rakyat, serta kepentingan bangsa dan negara dengan mencermati juga segi sosial, politik, psikologis dan pertahanan keamanan nasional atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara (Salindeho, 1988).

Prinsip pengadaan tanah bagi kepentingan umum harus memenuhi sebagaimana ketentuan UU Pengadaan Tanah *jo* UU Cipta Kerja dan PP Penyelenggaraan Pengadaan Tanah. Pasal 1 angka 2 UU Pengadaan Tanah *jo* Pasal 1 angka 2 PP Penyelenggaraan Pengadaan Tanah menyatakan Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah, yang dilakukan dengan metode memberi ganti rugi yang layak dan adil kepada pihak yang memiliki hak. Sebagaimana Pasal 36 UU Pengadaan Tanah yang telah diubah oleh Pasal 123 UU Cipta Kerja *jo* Pasal 76 ayat (1) PP Penyelenggaraan Pengadaan Tanah, pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan berupa: uang; tanah pengganti; pemukiman kembali; kepemilikan saham; atau dalam bentuk lain yang merupakan konsensus bersama.

Dalam Pasal 1 angka 1 PP Penyelenggaraan Pengadaan Tanah, disebutkan bahwa Instansi yang memerlukan tanah salah satunya adalah Badan Bank Tanah yang mendapat penugasan khusus Pemerintah Pusat dalam rangka penyediaan infrastruktur untuk Kepentingan Umum. Berdasarkan hal tersebut, maka Badan Bank Tanah adalah badan khusus (*sui generis*) yang merupakan badan hukum Indonesia yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola tanah (*vide* Pasal 1 angka 19 PP Penyelenggaraan Pengadaan Tanah).

Terkait eksistensi Bank Tanah dalam pengadaan tanah, UU Cipta Kerja telah menyisipkan 10 Pasal yaitu Pasal 125 sampai Pasal 135 yang mengatur mengenai Bank Tanah. Pengaturan tersebut meliputi:

*Pertama*, legitimasi pembentukan Bank Tanah. Pasal 125 ayat (1), (2) dan (3) UU Cipta Kerja menyatakan bahwa Pemerintah Pusat membentuk Bank Tanah sebagai badan khusus yang mengelola tanah, dimana kekayaannya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Berdasarkan hal tersebut, maka Bank Tanah bersifat independen dimana kekayaannya dipisahkan dari Negara untuk memberi layanan publik yang sepenuhnya berada di bawah kendali Pemerintah Pusat.

*Kedua*, struktur organ Bank Tanah. Badan Bank Tanah terdiri atas: Komite, Dewan Pengawas, dan Badan Pelaksana (*vide* Pasal 130 UU Cipta Kerja). Komite Badan Bank Tanah diketuai oleh menteri bidang pertanahan dan beranggotakan para menteri dan kepala yang terkait (*vide* Pasal 131 ayat (1) UU Cipta Kerja). Ketua dan anggota Komite ditetapkan dengan Keputusan Presiden berdasarkan usulan dari menteri bidang pertanahan (*vide* Pasal 131 ayat (2) UU Cipta Kerja). Dewan Pengawas Badan Bank Tanah berjumlah paling banyak 7 (tujuh) orang, yang terdiri dari 4 (empat) orang dari unsur profesional serta 3 (tiga) orang yang dipilih sendiri oleh Pemerintah Pusat. Calon yang berasal dari unsur profesional diajukan minimal berjumlah 2 (dua) kali dari kebutuhan melalui proses seleksi oleh Pemerintah Pusat yang selanjutnya disampaikan ke DPR untuk dipilih dan disetujui. Sedangkan Badan Pelaksana Badan Bank Tanah terdiri dari Kepala dan Deputi (*vide* Pasal 133 ayat (1) UU Cipta Kerja). Jumlah Deputi ditetapkan oleh Ketua Komite Badan Bank Tanah, sedangkan Kepala dan Deputi diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Komite Badan Bank Tanah. Pengangkatan dan pemberhentian Kepala dan Deputi dapat juga diusulkan oleh Dewan Pengawas Badan Bank Tanah.

*Ketiga*, fungsi Bank Tanah. Bank Tanah memiliki fungsi melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah (*vide* Pasal 125 ayat (4) UU Cipta Kerja *jo* Pasal 3 ayat (1) RPP Bank Tanah). Bank Tanah menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan, untuk: kepentingan umum, kepentingan social, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, dan reforma agraria (*vide* Pasal 126 ayat (1) UU Cipta Kerja). Ketersediaan tanah reforma agraria minimal 30 (tiga puluh) persen dari tanah negara yang diperuntukkan bagi Bank Tanah (*vide* Pasal 126 ayat (2) UU Cipta Kerja).

Dalam melaksanakan fungsinya Bank Tanah memiliki tugas: merencanakan kegiatan tahunan, jangka menengah, dan jangka panjang; melaksanakan perolehan tanah yang dapat bersumber dari penetapan pemerintah, milik pihak lain, atau cara lain; melaksanakan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum atau bisa juga pengadaan tanah secara langsung; mengelola tanah berdasarkan kegiatan pengembanan, pemeliharaan dan pengamanan, serta pengendalian tanah; melaksanakan pemanfaatan tanah melalui alternative bekerjasama dengan pihak lain; dan melaksanakan pendistribusian tanah dengan melakukan kegiatan penyediaan dan pembagian tanah kepada pihak lain (*vide* Pasal 3 ayat (2) RPP Bank Tanah). Bank Tanah memiliki kewenangan untuk melaksanakan penyusunan rencana induk, membantu memberikan kemudahan Perizinan Berusaha/persetujuan, melaksanakan pengadaan tanah, dan menentukan tarif pelayanan (Pasal 23 RPP Bank Tanah).

*Keempat*, sifat tugas dan wewenang dari Bank Tanah. Pasal 127 UU Cipta Kerja menyatakan bahwa Badan Bank Tanah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat transparan, akuntabel, dan non profit. Karena bersifat non profit, maka menurut penulis, tantangan utama dalam pengembangan Bank Tanah adalah terkait pembiayaan operasional meliputi ketersediaan dana selama fase awal pembentukan, penyeimbangan tujuan pembentukan dan sumberdaya keuangan, dan kebutuhan pendanaan yang berskala besar.

*Kelima*, sumber penghasilan Bank Tanah. Terkait hal tersebut, Pasal 128 UU Cipta Kerja mengamanatkan bahwa sumber penghasilan Bank Tanah bisa bersumber dari: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN); Pendapatan sendiri; Penyertaan modal negara; dan sumber lain yang memiliki keabsahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

*Keenam*, hak pengelolaan terhadap tanah yang dikelola Bank Tanah. Menurut Pasal 129 ayat (1) dan (2) UU Cipta Kerja, tanah yang dikelola oleh Bank Tanah diberikan hak pengelolaan berupa Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai. Pemerintah Pusat melakukan kontrol terhadap penggunaan serta pemanfaatan tanah di atas hak pengelolaan Bank Tanah (*vide* Pasal 129 ayat (5) UU Cipta Kerja). Hak guna bangunan di atas hak pengelolaan Bank Tanah memiliki jangka waktu, namun bisa diberikan perpanjangan dan pembaharuan, apabila pemanfaatannya telah sesuai dengan tujuan pemberian haknya (*vide* Pasal 129 ayat (3) UU Cipta Kerja).

#### **D. SIMPULAN**

Terkait eksistensi Bank Tanah dalam pengadaan tanah, UU Cipta Kerja telah menyisipkan 10 Pasal yaitu Pasal 125 sampai Pasal 135 yang mengatur mengenai Bank Tanah.

Pengaturan tersebut meliputi: *Pertama*, mengenai legitimasi pembentukan Bank Tanah, Pasal 125 ayat (1), (2) dan (3) UU Cipta Kerja menyatakan bahwa Pemerintah Pusat membentuk Bank Tanah yaitu badan khusus yang mengelola tanah, dimana kekayaannya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. *Kedua*, struktur organ Bank Tanah. Badan Bank Tanah terdiri dari Komite, Dewan Pengawas, dan Badan Pelaksana.

*Ketiga*, fungsi Bank Tanah. Bank Tanah berfungsi dalam melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, serta pendistribusian tanah. *Keempat*, sifat tugas dan wewenang dari Bank Tanah adalah transparan, akuntabel, serta *non-profit*. *Kelima*, sumber penghasilan Bank Tanah dapat berasal dari APBN; Pendapatan dari Bank Tanah sendiri; Penyertaan dari modal negara; dan sumber lain yang memiliki keabsahan. *Keenam*, hak pengelolaan terhadap tanah yang dikelola Bank Tanah. Menurut UU Cipta Kerja, tanah yang dikelola badan bank tanah dapat diberikan hak pengelolaan berupa Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai.

Eksistensi Bank Tanah perlu dibuat pengaturan yang ketat dalam peraturan pemerintah sebagai implementasinya agar semakin jelas eksistensinya dan dapat terkontrol secara baik oleh publik dalam hal transparansi dan akuntabilitasnya. Oleh sebab itu, RPP Bank Tanah harus segera disahkan oleh Pemerintah menjadi PP, sehingga Pemerintah juga dapat bergerak cepat menyiapkan calon bagi Komite Bank Tanah; Dewan Pengawas; dan Badan Pelaksana.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Harsono, B. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang*. Jakarta: Djambatan.
- Hutagalung, A.S., & Gunawan, M. (2008). *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*". Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- John S. (1988). *Masalah Tanah dalam Pembangunan, Cetakan Kedua*. Jakarta: Sinar Grafika".
- Limbong, B. (2013). *Bank Tanah*. Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Marzuki, P.M. (2010). *Penelitian Hukum Cetakan keenam*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Sitorus, O., & Limbong, D. (2004). *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Soekanto, S & Mamudji, S. (1995). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Press.

- Sumardjono, M.S.W. (2005). *Kebijakan Pertanahan : Antara Regulasi Dan Implementasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Sutedi, A. (2008). *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Cetakan kedua. Jakarta: Sinar Grafika.
- Syah, M.I. (2018). *Pembebasan Tanah Reklamasi: Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Jakarta : Jala Permata Aksara.

#### **Artikel Jurnal:**

- Ganindha, R. (2016). Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Alternatif Penyediaan Tanah Bagi Masyarakat Untuk Kepentingan Umum. *Arena Hukum*, Vol.9,(No. 3, Desember), p. 442-462.
- Mochtar, H. (2013). Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan. *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol.18,(No.2, Desember), p. 127-135.
- Noegroho, N. (2012). Penerapan Konsep Land Banking Di Indonesia Untuk Pembangunan Perumahan MBR Di Kawasan Perkotaan. *ComTech*, Vol.3,(No. 2, Desember), pp. 961-965.
- Pamungkas, A., & Winarso, H. (2018). Bentuk Kelembagaan Dan Pola Pembiayaan Land Banking Publik Di Indonesia. *Tataloka*, Vol.20,(No.1, Februari), p. 35-49.
- Roestamy, M. (2017). Pengadaan Tanah Dalam Perspektif Sosiologi Hukum. *Jurnal Ilmiah Living Law*, Vol. 9,(No.1, Januari), p.79-90.
- Zahra, F.A. (2017). Melacak Landasan Hukum Pengelolaan Aset Tanah Negara melalui Konsep Bank Tanah. *Al-Ihkam*, Vol. 12,(No.2, Desember), p. 405-428.

#### **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 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Rancangan Peraturan Pemerintah Tentang Bank Tanah (Pembahasan 18 Januari 2021).