

# EKSISTENSI BANK TANAH DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA DEMI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN KEPENTINGAN UMUM

Oleh:

Muhammad Agung Rojiun<sup>1)</sup>, Arba<sup>2)</sup>, Muhaimin<sup>3)</sup>

<sup>1)</sup>Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Mataram

<sup>2,3)</sup>Fakultas Hukum, Universitas Mataram,

<sup>1)</sup>Email: agoenk12pass@gmail.com

<sup>2)</sup>E-mail : arba@unram.ac.id

<sup>3)</sup>E-mail : muhaimin@unram.ac.id

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan Bank Tanah menurut hukum positif di Indonesia dan hak atas tanah apakah yang menjadi objek pengelolaan Bank Tanah dan bagaimana mekanisme peralihannya. Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan historis. Hasil dari penelitian ini adalah: **Pertama**, pengaturan bank tanah berdasarkan hukum positif di Indonesia yaitu diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja berikut dengan peraturan pelaksanaannya, dan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang HPL, Sarusun dan Pendaftaran Tanah, mengatur tentang Hak Pengelolaan yang diberikan kepada Bank Tanah. Selanjutnya peraturan pelaksana untuk penyelenggaraan bank tanah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah. **Kedua**, Hak-hak atas tanah yang dikelola oleh Bank Tanah berupa Tanah Negara Langsung, mekanisme peralihannya ialah Bank Tanah diberikan Hak Pengelolaan langsung oleh negara. Tanah yang diperoleh melalui pencabutan dan pelepasan hak atau karena habis masa berlaku hak atas tanahnya, mekanisme peralihannya dengan Bank Tanah mendaftarkan sertipikat Hak Pengelolaan di Kantor Pertanahan dan Tanah Negara yang diperoleh dari pihak lain, mekanisme peralihannya dilakukan melalui proses jual beli, penerimaan hibah/sumbangan, tukar menukar, pelepasan hak, dan perolehan bentuk lainnya yang sah.

**Kata Kunci:** Bank Tanah, Hak Atas Tanah, Kepentingan Umum.

## 1. PENDAHULUAN

Disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja pada 5 Oktober 2020 (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) menimbulkan pro dan kontra. Dari segala pro dan kontra tersebut, perlu kita cermati bersama tujuan disahkannya undang-undang itu dari perspektif hukum agraria. Menurut ketua Badan Legislasi DPR RI, ada beberapa poin penting yang diatur di dalam UU Cipta Kerja yang terkait Bank Tanah yaitu percepatan reformasi agraria, pemerintah akan mempercepat reformasi agraria dan redistribusi tanah yang akan dilakukan oleh Bank Tanah. Keberadaan Bank Tanah ini merupakan salah satu terobosan pemerintah dalam usahanya menyediakan tanah untuk kepentingan umum dan kepentingan masyarakat yang membutuhkan tanah. Khusus untuk kepentingan umum, keberadaan Bank Tanah akan sangat membantu pemerintah untuk memperoleh tanah yang nantinya dibangun untuk fasilitas umum seperti jalan, infrastruktur, rumah sakit, kantor pemerintah, dan sebagainya. Lembaga ini jika memang dilaksanakan sebagaimana mestinya akan mengurangi perkara keberatan nilai ganti rugi tanah untuk kepentingan umum (konsinyasi) di Pengadilan. Adanya Bank Tanah maka akan terwujud prinsip efisiensi dalam

perolehan tanah untuk kepentingan umum karena tanpa mengikutsertakan pengadilan yang pada umumnya terjadi proses keberatan dan pembayaran uang ganti rugi/konsinyasi.

Menurut Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut Menteri ATR/BPN), Kementerian ATR/ BPN berfungsi sebagai regulator dan manager. Selama ini fungsi manager tidak berjalan karena tidak memiliki tanah yang bisa digunakan untuk kepentingan umum. Bank Tanah sangat dibutuhkan dan tujuannya, antara lain untuk memfasilitasi investasi, kepentingan umum seperti taman, perumahan rakyat, dan reforma agraria. Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (Tap MPR No.IX/2001) belum terbit produk legislasi dan regulasi yang secara khusus mengoperasionalkan agenda-agenda dan program reforma agraria. Negara melalui lembaga pemerintah atau lembaga independen yang ditunjuk oleh pemerintah berwenang melakukan akuisisi tanah terlantar, mengelola dan mengatur sementara waktu,

mendistribusikan untuk kepentingan umum. Hal tersebut merupakan suatu kebijakan pertanahan yang disebut Bank Tanah. Menurut definisi Bank Tanah merupakan lembaga yang melakukan fungsi penataan terhadap tanah. Fungsi penataan ini sangat luas cakupannya seperti perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan distribusi tanah sebagaimana diatur didalam UU Cipta Kerja.

Konsep Bank Tanah sebenarnya telah hadir di Indonesia bagian ujung barat yaitu di Aceh yang dikenal dengan lembaga Baitul Mal dan di pulau Sulawesi yaitu Kota Makassar. Pengelolaan tanah terlantar oleh Baitul Mal dengan menggunakan konsep Bank Tanah dan *ihya' al mawat*. Baitul Mal bertindak sebagai pengelola harta agama menurut syari'at islam dapat menentukan status tanah terlantar dan memperuntukannya pada masyarakat untuk dapat diberdayakan/dihidupkan/dikelola sebagaimana mestinya dengan tujuan pengembangan kesejahteraan masyarakat sendiri. Disatu sisi, pendayagunaan tanah terlantar kepada masyarakat dapat diberikan dengan status hak sewa maupun hak lainnya atas tanah menurut ketentuan yang berlaku. Persoalan esensi lahan atau tanah hingga saat ini terus saja terjadi bahkan cenderung berdampak negatif bagi kelangsungan hidup manusia yang seharusnya mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat seperti yang diamanatkan konstitusi negara. Ekspektasi untuk memenuhi berbagai keinginan itu, maka peran negara selaku penentu kebijakan harus responsive/populistik, dalam merumuskan kebijakan politik hukum agrarian nasional. Pasal 33 ayat (1) menentukan bahwa perekonomian Indonesia disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan dan ayat (4) menentukan bahwa perekonomian nasional di selenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan artinya kebijakan pembangunan ekonomi di tekankan kepada pembangunan yang berdasarkan sistem ekonomi kerakyatan demi terwujudnya *Triple Co yaitu Co-ownership (Kebersamaan kepemilikan), Co-Determination (Kebersamaan Penentuan arah usaha), dan Co-Responsibility (Kebersamaan dalam tanggung jawab)*. Kebijakan umum dan politik hukum haruslah didasarkan pada upaya membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Salah satu terobosan untuk mengatasi kompleksitas masalah pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan adalah penerapan bank tanah yang berfungsi sebagai penghimpun tanah, pengaman tanah guna mengamankan penyediaan dan peruntukan serta pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang yang sudah disahkan.

## 2. METODE PENELITIAN.

Jenis penelitian ini, yaitu penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu (1) pendekatan undang-undang (*statute approach*), (2) pendekatan konseptual

(*conceptual approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*). Jenis dan Sumber bahan hukum berasal dari data sekunder (data kepustakaan dan dokumen hukum), yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Teknik pengumpulan datanya, menggunakan Studi Pustaka (*bibliography study*). Analisis bahan hukum menggunakan interpretasi (penafsiran), secara historis dan *argumentus a contrario*, sedangkan penyimpulan secara deduktif.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 3.1. Konsep Dan Pengaturan Bank Tanah Menurut Hukum Positif Di Indonesia

#### a. Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah

##### 1) Konsep Pembentukan Bank Tanah

Memperhatikan ketentuan Pasal 9, ayat (3), dan Pasal 15, ayat (i) PP No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar terlihat bahwa negara memiliki kewenangan untuk melakukan pencadangan tanah. Berbeda dengan badan usaha swasta, negara dalam melakukan pencadangan tanah tidak terikat waktu untuk melakukan pemanfaatan pada bidang-bidang tanah yang dikuasai karena pada akhirnya, setiap bidang tanah yang dikuasai negara akan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 UUD 1945.

Praktik pencadangan tanah secara umum dikenal dengan terminologi "Bank Tanah", dan di Indonesia secara luas dilakukan baik oleh badan usaha swasta, maupun BUMD, dan BUMN. Entitas badan hukum yang mewakili negara secara khusus untuk melakukan pencadangan tanah, atau Bank Tanah itu sendiri justru belum dimiliki oleh Negara Indonesia.

Pada praktiknya Bank Tanah harus bisa menjadi instrumen utama dalam mencegah terjadinya spekulasi harga tanah, dimana perlu ditetapkan bahwa secara falsafah Bank Tanah tidak diperbolehkan mendapat untung dari selisih harga penjualan tanah yang dimilikinya. Untuk itu secara logis, dalam teknis pengelolaannya terdapat dua opsi, yaitu:

- Tidak mengambil selisih harga, dalam arti menjual bidang tanah terkait sesuai dengan harga ketika dibeli.
- Pada opsi ini seluruh biaya operasional organisasi Bank Tanah dibiayai melalui APBN.

##### 2) Status Kelembagaan Bank Tanah

Badan Bank Tanah Adalah Lembaga *Sui Generis*, Pasal 125 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, menyebutkan:

- Pemerintah pusat membentuk Badan Bank Tanah.
- Badan Bank Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Merupakan badan khusus yang mengelola tanah.
- Kekayaan badan bank tanah merupakan kekayaan negara yang dipisahkan.

(4) Badan bank tanah berfungsi melaksanakan Perencanaan, Perolehan, Pengadaan, Pengelolaan, Pemanfaatan, dan pendistribusian tanah.

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, menyebutkan:

“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 Khusus (*Sui Generis*) merupakan badan hukum Indonesia yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang melaksanakan sebagian kewenangan pemerintah.

### 3) Mekanisme Kegiatan Bank Tanah

Dalam memperoleh tanah, bank tanah melakukan beberapa tahapan kegiatan, yakni: tahap penyediaan, pematangan dan tahap pendistribusian tanah.

#### a) Penyediaan tanah

Umumnya, Bank Tanah dapat menyediakan tanah dengan cara akuisisi (pengadaan tanah), mekanisme jual-beli, dan tukar-menukar. Beberapa kegiatan penting dalam tahapan penyediaan ini antara lain perencanaan, survey fisik tanah, verifikasi status tanah, rencana alokasi biaya pembelian/pengadaan tanah. Kegiatan lain yang tak kalah penting ialah usaha mengetahui sejarah tanah sehingga kelak bisa terhindar dari sengketa kepemilikan atau penguasaan tanah.

#### b) Pematangan tanah

Pada tahap ini bank tanah menyiapkan sarana dan prasarana atau fasilitas pendukung antara lain pembangunan infrastruktur, saluran sanitasi, fasilitas umum dan layanan publik dan sebagainya. Khusus bank tanah swasta, kegiatan pematangan tanah ini mengarah pada pembangunan infrastruktur inti dan penunjang berdasarkan kalkulasi ekonomi dan tata kelola yang cermat agar investasi tanah tidak mengalami kerugian. Kegiatan ini harus memperhatikan dan mengacu pada rencana tata ruang wilayah yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Tahapan pematangan tanah sangat krusial karena menentukan nilai tanah dan daya tarik masyarakat atau investor untuk membeli atau menyewa lahan. Nilai ekonomis tanah sangat penting dalam proses pematangan tanah ini. Nilai ekonomis tanah banyak ditemukan oleh faktor status kepemilikan tanah, kemudahan, kemanfaatan, fasilitas, dan kelembagaan.

#### c) Pendistribusian tanah

Sebelum dilakukan pendistribusian tentunya harus didahului dengan kesiapan data antara lain mengenai berapa luas tanah yang menjadi obyek bank tanah, bidang tanah mana yang menjadi prioritas (umum atau khusus) dan berapa lama waktu yang dibutuhkan untuk pematangan sebelum didistribusikan. Tahapan berikutnya, menentukan

untuk apa atau untuk siapa tanah didistribusikan, berapa persen dari jumlah tanah yang tersedia yang dapat di distribusikan dan bagaimana pendistribusian tanahnya.

Apabila digambarkan dalam bentuk tabel maka mekanisme kerja Bank Tanah dapat digambarkan dalam Tabel 2.

**Tabel 2. Jenis Kegiatan Bank Tanah**

Penyediaan Tanah	Pematangan Tanah	Pendistribusian Tanah
1. pengadaan Tanah	1. pembuatan jalan	1. luas tanah objek bank tanah
2. pencabutan Hak atas Tanah	2. pembangunan jaringan listrik, telepon	2. bagian tanah yang mau didistribusikan yang tersedia (umum atau khusus)
3. mekanisme jual-beli	3. penyediaan iar bersih, sanitasi	3. tujuan dan target pendistribusian
4. tukar-menukar	4. pembangunan akses untuk layanan dasar seperti sarana pendidikan, kesehatan dan perumahan	4. cara pendistribusian
5. pemanfaatan tanah terlantar	5. administrasi pertanahan; biaya perizinan, pajak, biaya overhead lainnya.	5. administrasi perizinan; biaya perizinan, pajak, biaya overhead lainnya.
6. administrasi pertanahan; biaya perizinan, pajak, biaya overhead lainnya.		

#### 4) Bank Tanah

Akuisisi tanah publik yang dilakukan bank tanah diadakan untuk penggunaan masa depan dan dalam rangka menerapkan kebijakan tanah publik. Bank tanah mengacu pada proses akuisisi tanah masyarakat yang belum dikembangkan atau tidak produktif untuk tujuan pengembangan di masa mendatang. Efektifitas penerapan konsep bank tanah sangat tergantung pada regulasi yang mengaturnya, kelembagaan, dukungan pendanaan, dan bagaimana kegiatan bank tanah itu dikelola berdasarkan prinsip-prinsip manajemen modern.

Manajemen bank tanah berhubungan dengan bagaimana perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan kegiatan serta pengawasan terhadap kegiatan bank tanah dalam mewujudkan tujuan bank tanah. Didukung oleh regulasi yang memadai dan kelembagaan yang kuat, manajemen bank tanah pada akhirnya bisa mewujudkan enam fungsi bank tanah, yaitu penghimpun tanah (*land keeper*); sebagai pengaman tanah (*land warrantee*); sebagai pengendali penguasaan tanah (*land purchase*); sebagai pengelola tanah (*land management*); sebagai penilai tanah (*land appraisal*); dan sebagai penyalur tanah (*land distributor*). Kegiatan bank tanah secara konseptual harus memuat kebijakan dan strategi optimalisasi pemanfaatan dan penggunaan tanah.

Khusus untuk bank tanah pemerintah, kelembagaan bank tanah dapat mengambil beberapa bentuk, yaitu: (1) bank tanah BUMN, (2) bank tanah departemen atau lembaga, (3) bank tanah BPN, (4) bank tanah BPN, (4) bank tanah pemerintah daerah, (5) bank tanah pemerintah kota, (6) bank tanah BUMD. Bentuk lembaga bank tanah yang paling ideal dikembangkan di Indonesia adalah bank tanah BUMN. Pembentukan lembaga bank tanah berupa

BUMN telah dilaksanakan di sejumlah Negara seperti Singapura dan Jepang.

### **b. Pengaturan dan Landasan Hukum Bank Tanah**

Bank tanah memiliki peran strategis sebagai instrumen pengelolaan pertanahan nasional, khususnya terkait penguasaan dan penatagunaan tanah sehingga dapat mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini diperkuat juga dengan praktik bank tanah yang telah sukses diterapkan di berbagai negara maju untuk menangani berbagai problematika pertanahan secara sistematis, misalnya pemanfaatan tanah yang belum dikembangkan, tanah terlantar atau yang ditinggalkan kosong dan dianggap memiliki potensi untuk pengembangan hingga berubah menjadi lebih produktif. Bank tanah mengacu pada proses akuisisi tanah masyarakat yang belum dikembangkan atau tidak produktif untuk kemudian dikelola dengan tujuan pengembangan di masa mendatang. Sebagai instrumen pengelolaan pertanahan, lembaga bank tanah harus mampu mengemban amanat Pasal 33 UUD 1945, yaitu tanah dikuasai atau diatur oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Jika merujuk masalah kepemilikan tanah di Indonesia sudah diatur melalui Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Sebagai wujud nyata dari Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 tersebut, kemudian lahir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Ayat (1) UUPA yang menyebutkan bahwa: "Bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam di dalamnya pada tingkat yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat", yang mana pasal tersebut tak lain merupakan embrio lahirnya Hak Menguasai Negara (HMN).

Selanjutnya diuraikan beberapa aturan yang mengatur dan menguatkan peran dan fungsi bank tanah untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia.

#### **1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja**

Masalah Pertanahan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang berkaitan dengan Pertanahan terutama dalam pasal 125 sampai dengan pasal 135, dan juga peraturan pelaksanaannya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, secara tidak langsung didukung oleh empat Peraturan Pemerintah (PP) yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah; lalu Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 berkaitan dengan pengadaan tanah untuk bidang-

bidang tanah yang sudah diberikan izin lokasinya, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar, dimana disebutkan Tanah HPL Bank Tanah dikecualikan dari obyek tanah terlantar, kawasan yang ditetapkan terlantar dapat ditetapkan sebagai aset Bank Tanah. serta Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang untuk kegiatan yang bersifat strategis nasional, rencana kegiatan pemanfaatan ruang dapat di atas tanah Bank Tanah. Juga pemanfaatan tanah terlantar yang tidak dimanfaatkan akan diambil alih oleh Bank Tanah, dan yang terkait perubahan tata ruang, jika terkait perubahan fungsi, nantinya dapat dimanfaatkan sebagai salah satu sumber perolehan untuk Bank Tanah.

Konsep bank tanah telah banyak digunakan di beberapa negara sebagai salah satu mekanisme untuk menjamin ketersediaan tanah bagi pembangunan, di antaranya negara Belanda, Colombo, dan Korea Selatan. Penyediaan tanah di Belanda adalah praktek konsolidasi tanah dan *land readjustment* yang dilakukan secara bersama-sama dengan praktek instrumen bank tanah. Praktek bank tanah dibutuhkan dalam pelaksanaan konsolidasi tanah guna mempercepat pelaksanaan dan mempermudah proses akuisisi tanah. Lembaga yang berwenang bersifat *ad hoc* dan merupakan dewan nasional yang terdiri dari beberapa kementerian atau lembaga yang menjalankan tupoksi masing-masing dalam satu rencana pembangunan kawasan yang disepakati bersama. Kelembagaan ini bersifat non-profit yang tidak ditujukan untuk mencari keuntungan. Peruntukan penggunaannya adalah peningkatan kinerja lahan pertanian, restorasi sungai, dan penggantian lingkungan yang rusak (penghijauan).

Daya guna dari konsep bank tanah ini sangat besar jika diterapkan di Indonesia, terutama diperuntukkan bagi tanah-tanah terlantar yang jumlahnya sangat banyak dan tidak mampu dikelola dengan baik oleh Pemerintah karena minimnya sumber daya manusia yang kompeten di bidang tersebut.

#### **2. Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah**

Pembentukan Bank Tanah berdasarkan Undang Undang Cipta Kerja, yang mana ketentuan lebih lanjut diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Bentuk hukum ini akan berpengaruh terhadap jenis subjek hukum Bank Tanah dalam penyelenggaraan fungsi dan perannya. Jika sebagai subjek hukum maka ia dapat melakukan perbuatan hukum dengan pihak ketiga sedangkan jika bukan subjek hukum maka ia sebagai bagian unit kerja dari suatu lembaga pemerintahan tertentu. Bentuk pertanggungjawaban Bank Tanah menurut pasal 2 ayat (3) bertanggungjawab kepada Presiden melalui komite, begitu juga kekayaan Bank tanah merupakan

kekayaan negara yang dipisahkan dan berkedudukan di Ibukota Negara dan dapat memiliki kantor perwakilan di seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 2:

- (1) Berdasarkan Peraturan Pemerintah ini dibentuk Bank Tanah yang merupakan badan hukum Indonesia.
- (2) Bank Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberi kewenangan khusus untuk menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan, untuk:
  - a. kepentingan umum;
  - b. kepentingan sosial;
  - c. kepentingan pembangunan nasional;
  - d. pemerataan ekonomi;
  - e. konsolidasi lahan; dan
  - f. reforma agraria.
- (3) Bank Tanah bertanggung jawab kepada Presiden melalui Komite.
- (4) Kekayaan Bank Tanah merupakan kekayaan negara yang dipisahkan.
- (5) Bank Tanah berkedudukan di Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (6) Bank Tanah dapat mempunyai kantor perwakilan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 3:

- (1) Bank Tanah mempunyai fungsi:
  - a. perencanaan;
  - b. perolehan tanah;
  - c. pengadaan tanah;
  - d. pengelolaan tanah;
  - e. pemanfaatan tanah; dan
  - f. pendistribusian tanah.
- (2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Bank Tanah mempunyai tugas:
  - a. melakukan perencanaan kegiatan jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan;
  - b. melakukan perolehan tanah yang dapat bersumber dari penetapan pemerintah dan pihak lain;
  - c. melakukan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum atau pengacian tanah secara langsung;
  - d. melakukan pengelolaan tanah dari kegiatan pengembangan, pemeliharaan
  - e. dan pengamanan, dan pengendalian tanah;
  - f. melakukan pemanfaatan tanah melalui kerja sama pemanfaatan dengan pihak lain; dan
  - g. melakukan pendistribusian tanah dengan melakukan kegiatan penyediaan dan pembagian tanah.

Pasal 4:

Bank Tanah bersifat transparan, akuntabel, dan nonprofit.

Bank Tanah hadir sebagai *land manager* berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Struktur Bank Tanah ini dibentuk berdasarkan Pasal 31 ayat (1)

terdiri dari a. komite, b. Dewan Pengawas, c. Badan Pelaksana; dimana para pengurusnya berasal dari Kementerian ATR BPN, Menteri Keuangan, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dan Menteri/Kepala lainnya yang akan ditunjuk oleh Presiden.

### **3. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang HPL, Sarusun dan Pendaftaran Tanah**

Penetapan Undang-Undang Pokok Agraria atau UUPA dalam tata kelola pertanahan merupakan pilihan, bukan keharusan. Tolok ukurnya ialah kesesuaian dengan maksud dan tujuan Undang-Undang Cipta Kerja. Peraturan Pemerintah (PP) No 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah merangkum tata kelola pertanahan sejak terjadinya, peralihan, dan hapusnya hak atas tanah atau hak pengelolaan (HPL) pada ruang atas dan ruang bawah tanah; dan satuan rumah susun.

PP ini memberikan penegasan atas hal-hal yang belum jelas penyelesaiannya di masa lalu berkaitan dengan pengaturan tentang “tanah musnah” (Pasal 66: pengertian, proses, dampak); rumah-toko dan rumah-kantor yang dapat dipunyai dengan hak milik (Pasal 94); penyelesaian permasalahan terakit tanah yang dapat diberikan (Pasal 17); dan kedudukan tanah swapraja dan bekas swapraja, kecuali yang diatur menurut UU, terkait status hak atas tanahnya dan penyelesaiannya. (Pasal 48).

### **4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum**

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.

### **5. Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah**

Pemerintah resmi membentuk lembaga bank tanah dengan diterbitkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 113 Tahun 2021 tentang struktur dan penyelenggaraan bank tanah. Pemerintah juga menggelontorkan modal awal senilai Rp1 triliun untuk penyelenggaraan Bank Tanah ini.

Skema kerja Bank Tanah ini antara lain untuk merencanakan ketersediaan tanah guna kepentingan umum, sosial, pembangunan, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, serta reforma agraria dan keadilan pertanahan. Pembentukan Bank Tanah ini juga merupakan amanat dari UU Cipta Kerja. Selain Perpres No. 64 Tahun 2021 yang telah diterbitkan, telah diteken juga perpres mengenai struktur dan

penyelenggaraan yang mengatur kewenangan pengurus Bank Tanah.

Bank Tanah merupakan badan khusus atau *sui generis* yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola pertanahan. Perolehan Bank Tanah ini nantinya melalui hasil penetapan pemerintah maupun tanah dari pihak lain maupun berbagai pola kerja sama untuk kepentingan umum.

Adapun struktur kepengurusan Bank Tanah terdiri dari Komite Bank Tanah oleh Menteri ATR/BPN, Menteri Keuangan, dan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR). Dewan Pengawas oleh Dijen Pengadaan Tanah dan Pengembangan Pertanahan, Badan Pelaksana dari Tenaga Ahli Menteri ATR/BPN Bidang Pengembangan Kewirausahaan Reforma Agraria, Deputy Bidang Manajemen Aset dan Pengadaan Tanah dari Direktur Penilaian Tanah dan Ekonomi Pertanahan, dan Deputy Pengembangan Usaha dan Keuangan.

### c. Analisis Tentang Pengaturan Bank Tanah di Indonesia

Dari beberapa pemaparan sebelumnya, terlihat jelas betapa bank tanah memiliki peran strategis sebagai instrumen pengelolaan pertanahan nasional, khususnya terkait penguasaan dan penatagunaan tanah sehingga dapat mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini diperkuat juga dengan bukti faktual praktik bank tanah yang telah sukses diterapkan di berbagai negara maju untuk menangani berbagai problematika pertanahan secara sistematis, misalnya pemanfaatan tanah yang belum dikembangkan, tanah terlantar, atau yang ditinggalkan kosong dandianggap memiliki potensi untuk pengembangan hingga berubah menjadi lebih produktif. Bank tanah mengacu pada proses akuisisi tanah masyarakat yang belum dikembangkan atau tidak produktif untuk kemudian dikelola dengan tujuan pengembangan di masa mendatang.

Efektifitas penerapan konsep bank tanah 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. Kejelasan regulasi akan berimplikasi secara signifikan terhadap efektivitas penerapan konsep bank tanah, yang secara otomatis akan menentukan keberhasilan penerapan konsep bank tanah di Indonesia.

Untuk mencapai tujuan dan memperoleh manfaat dari kegiatan bank tanah secara maksimal, maka dibutuhkan sarana berupa tersedianya regulasi atau perangkat peraturan perundang-undangan dalam waktu dekat. Regulasi yang akan dibuat harus mampu menjabarkan berbagai aspek hukum yang dibutuhkan dalam mencapai tujuan pembentukan lembaga bank tanah. Adapun perumusan kebijakan

bank tanah tersebut merupakan kebijakan yang mengatur dan mengendalikan berbagai aspek kegiatan lembaga bank tanah. Dengan dukungan regulasi yang memadai dan pengelolaan yang kuat, maka bank tanah pasti bisa menjalankan fungsinya dengan baik.

### 3. Hak-Hak Atas Tanah Yang Dikelola Oleh Bank Tanah Dan Mekanisme Peralihannya

#### a. Hak-Hak Atas Tanah Yang Dikelola Bank Tanah

##### 1) Hak Atas Tanah Yang Diperoleh Melalui Tanah Negara Langsung

Tanah Negara didefinisikan dalam berbagai perundang-undangan, diantaranya sebagai berikut:

- Tanah Negara, ialah tanah yang dikuasai penuh oleh Negara.
- Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.
- Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara yang selanjutnya disebut Tanah Negara adalah tanah yang tidak dilekati suatu hak atas tanah dan bukan merupakan Barang Milik Negara/Daerah dan atau Badan Usaha Milik Negara/Daerah

Berdasarkan Pasal 6 huruf a dan b PP 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, tanah yang dikelola Bank Tanah dapat berasal dari hasil penetapan pemerintah dan/atau pihak lain. Yang dimaksud dengan tanah hasil penetapan pemerintah menurut Pasal 6 huruf a yaitu:

- tanah bekas hak.
- 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.

##### 2) Hak Atas Tanah Yang Diperoleh Melalui Proses Pencabutan Hak dan Pelepasan Hak

Hak Guna Usaha (HGU) memiliki jangka waktu pemberian selama 35 Tahun, sedangkan Hak Guna Bangunan (HGB) selama 30 Tahun. Selanjutnya hak-hak atas tanah ini dapat diperpanjang, untuk HGU selama 25 Tahun, sedangkan HGB selama 20 Tahun. Apabila tidak dimohon perpanjangan sampai dengan berakhir hak, maka dimohon pembaruan sampai dengan paling lama 2 Tahun setelah berakhirnya hak. Apabila tidak dimohon lebih dari 2 Tahun maka siklus kembali ke pemberian hak.

Setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaruan berakhir, Tanah HGU, HGB, HP, kembali menjadi Tanah yang Dikuasai Langsung oleh Negara, Tanah HPL atau Tanah HM (apabila diatas HPL atau HM). Penjabaran ketentuan

mengenai Tanah yang dikuasai langsung oleh Negara menjadi Kewenangan Menteri, diantaranya:

- a) dapat diberikan prioritas kembali kepada bekas pemegang hak.
- b) dapat diberikan kepada Badan Bank Tanah, atau
- c) dapat digunakan untuk kepentingan umum.
- d) reforma agraria;
- e) dimanfaatkan dalam program strategis nasional; dan/atau
- f) sebagai cadangan negara lainnya.

Penjelasan PP No. 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar adalah:

“...penelantaran tanah harus dicegah dan ditertibkan untuk mengurangi atau menghapus dampak negatifnya. Dengan demikian, pencegahan, penertiban, dan pendayagunaan Tanah Telantar merupakan langkah dan prasyarat penting untuk menjalankan program program pembangunan nasional, terutama di bidang agraria yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UUPA, serta Rencana Pembangunan Jangka Panjang.”

Selanjutnya penertiban tanah ini memiliki tujuan agar tanah dapat kembali diusahakan, digunakan, dan dimanfaatkan sehingga memiliki dayaguna. Tanah yang memiliki dayaguna tersebut menciptakan beberapa kondisi positif, diantaranya:

- a) Peningkatan pendapat /ekonomi masyarakat dan negara.
- b) Tercipta kesempatan kerja penduduk sekitarnya.
- c) Mengurangi Potensi Sengketa dan Konflik.
- d) Menumbuhkan Investasi dan Potensi Usaha Penunjang di Sekitar Lokasi.
- e) Mengurangi Potensi Kerusakan Ekologi.
- f) Tercipta Kepastian Hukum Hak Atas Tanah.

### 3) Hak Atas Tanah Yang Diperoleh Melalui Pihak Lain

Di dalam Pasal 8 ayat (1) PP 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah disebutkan bahwa tanah dari pihak lain sebagai mana di maksud Pasal 6 huruf b berasal dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha, Badan Hukum, dan masyarakat.

Meskipun dalam praktek model bisnis sangat beragam, secara umum terdapat sekurangnya 3 (tiga) pihak yang terkait langsung dengan pelaksanaan kegiatan *land banking*, yaitu pemilik tanah, *land bank*, dan pihak yang akan memanfaatkan tanah. *Land banking* akan mendapatkan tanah/bangunan yang dikelolanya dari pemilik awal tanah baik berasal dari sektor privat (*private land owner*) maupun sektor pemerintah (*state land owner*), selanjutnya setelah dilakukan pengelolaan tanah/bangunan tersebut dimanfaatkan oleh pihak ketiga baik berupa lembaga privat (*private entity*) seperti pusat perdagangan/mall, perusahaan real estate, rumah sakit, industri, perhotelan, lembaga perbankan maupun lembaga bisnis lainnya maupu sektor publik seperti penyediaan fasilitas umum seperti jalan raya,

pertamanan, hutan kota, penyediaan air minum dan sebagainya.

*Land banking* sebagai instrumen pengoptimalan pemanfaatan tanah/bangunan serta revitalisasi wilayah banyak digunakan di wilayah Amerika Serikat sehingga dikenal sebagai urban land bank. Hal tersebut sesuai pengertian *land bank* yang di Amerika dikenal sebagai “*a government entity that focuses on the conversion od vacant abandoned and tax delinquent properties in productive use*”.

### 4) Mekanisme Peralihan Hak Atas Tanah Kepada Badan Bank Tanah

Dalam tataran pelaksanaan, sebagai contoh mekanisme peralihan hak atas tanah yang bersumber dari hak atas tanah yang melalui pelepasan hak dari sertipikat hak guna bangunan (HGB) karna sudah berakhir jangka waktu haknya dan tidak melakukan pendaftaran pembaharuan hak. Sesuai Peraturan Menteri Agraria/Kepala Bpn Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah maka persyaratan yang wajib di lampirkan oleh Badan Bank Tanah sebagai subjek hukum dalam rangka permohonan hak pengelolaan ditujukan kepada kepala badan pertanahan RI di Jakarta Up kantor wilayah provinsi melalui Kantor pertanahan kabupaten yaitu:

- 1) Foto copy KTP pemohon dan surat keterangan jabatan dalam Badan Bank Tanah.
- 2) Pengisian formulir Isian 402/blanko permohonan Hak Pengelolaan.
- 3) Surat pernyataan pelepasan tanah ke negara dari Direktur Utama PT.
- 4) Surat permohonan pendaftaran dan pensertipikatan HPL Badan Bank Tanah.
- 5) Foto copy sertipikat HGB, HGU dan HP objek bidang tanah.
- 6) Proposal permohonan pendaftaran HPL Badan Bank Tanah.
- 7) Surat pernyataan tanah tanah yang di miliki pemohon.
- 8) Surat pernyataan tidak sengketa dari Badan Bank Tanah.
- 9) SK Penetapan Menteri agrarian dan tata ruang/kepala badan pertanahan nasional.

Setelah berkas permohonan di terima lengkap, pemohon melakukan pembayaran biaya penerimaan negara bukan pajak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya oleh kantor pertanahan dilakukan proses pengukuran terhadap objek bidang tanah tersebut untuk mengetahui data fisik (letak, batas dan luas) serta melakukan pemeriksaan oleh tim peneliti tanah (Panitia A) dari kantor pertanahan untuk hasilnya di kirim ke kementerian ATR sebagai dasar surat penetapan keputusan menteri terhadap pemberian hak kepada badan bank tanah selanjutnya berdasarkan surat keputusan Menteri tersebut di terbitkanlah sertipikat hak pengelolaan (HPL) oleh Kantor pertanahan

sesuai dengan letak objek badan bank tanah tersebut berada.

### 1. Kebutuhan Tanah Untuk Pembangunan

Salah satu target Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005-2025 yang ingin dicapai adalah pembangunan infrastruktur untuk mencapai kondisi layanan negara yang optimal. Indeks daya saing global Indonesia ditinjau dari aspek daya saing infrastruktur berada di peringkat 72 pada tahun 2014-2015, masih tertinggal dibanding negara Malaysia yang berada di peringkat 20. Gambaran umum terkait kondisi infrastruktur negara saat ini adalah kondisi jalan khususnya jalan daerah yang kurang memadai, Pembangunan sarana transportasi kereta api sebagai sarana transportasi massal yang kurang memadai, peningkatan efektivitas serta efisiensi pembiayaan dalam Penyediaan Infrastruktur.

Intensitas kebutuhan pembangunan yang semakin meningkat serta kondisi makin terbatasnya ketersediaan tanah secara simultan berakibat pada semakin sulitnya optimalisasi pemanfaatan penggunaan tanah, khususnya bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, sehingga yang terjadi kemudian adalah pertentangan kepentingan antar pihak atas sebidang tanah yang sama.

Bank tanah diharapkan dapat mengatasi berbagai hambatan penyediaan tanah terkait pembangunan infrastruktur yaitu mengatasi proses pengadaaan lahan yang kaku, keterbatasan kompetensi dan jumlah aparat bidang pertanahan di tingkat pusat dan daerah, Harga lahan yang semakin tinggi namun terdapat keterbatasan dana pemerintah, sebagai instrumen pengadaaan tanah yang cepat dan efektif di Indonesia.

Permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan untuk kepentingan umum adalah ketersediaan tanah untuk pembangunan terutama pembangunan sarana prasarana fisik seperti jalan, jembatan, pelabuhan, bendungan dan lain sebagainya yang membutuhkan tanah. Pemerintah mengalami kesulitan dalam penyediaan tanah dikarenakan adanya penolakan dari masyarakat yang enggan melepaskan tanahnya karena besaran ganti rugi yang tidak sesuai. Selain itu keberadaan spekulasi tanah juga menghambat penyediaan tanah karena harga tanah menjadi melambung dan tidak terkendali yang mengakibatkan biaya pembebasan lahan menjadi besar.

### 2. Tujuan Pembentukan Bank Tanah Untuk Pembangunan

Tujuan umum pembentukan Bank Tanah adalah untuk menyediakan lahan untuk pembangunan kepentingan umum sehingga rencana pembangunan oleh pemerintah dan swasta tidak terhambat. Selain itu tujuan Bank Tanah dari segi pemerintahan adalah untuk (i) membentuk pertumbuhan regional masyarakat; (ii) menata perkembangan kota; (iii) Mengurangi spekulasi tanah; (iv) Menurunkan biaya

perbaikan oleh masyarakat; dan (v) Menurunkan biaya pelayanan publik akibat pola pembangunan.

### 3. Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Solusi Penyediaan Tanah Bagi Pembangunan

Pemerintah memerlukan keberadaan Bank Tanah sebagai penjaga suplai kebutuhan pemerintah akan tanah terutama di kota besar. Tanah juga harus memberikan manfaat kepada masyarakat golongan ekonomi bawah tanpa terkecuali. Bank Tanah dapat digunakan sebagai wadah untuk mengatur distribusi tanah yang ditujukan sebagai kegiatan pembangunan. Melalui mekanisme Bank tanah ini juga pemerintah dapat menahan praktik spekulasi tanah dan menjaga kuota distribusi tanah bagi pengembang. Hal ini penting dilakukan untuk meningkatkan ketersediaan tanah agar tidak ditahan oleh para spekulasi tanah. Spekulasi yang tidak menaati aturan akan diberi sanksi.

Adapun tujuan dari pembentukan *land banking*, sebaiknya meliputi:

- Menjamin tujuan dan kepentingan yang dirumuskan dalam UUD NRI Tahun 45 Pasal 33 beserta amandemennya.
- Mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan, adil dan merata bagi kepentingan rakyat banyak.
- Mampu mengendalikan perkembangan wilayah secara efisien dan efektif.
- Mampu mengendalikan penguasaan dan pemanfaatan tanah secara adil dan wajar dalam melaksanakan pembangunan.

### 4. Mekanisme Peralihan Tanah Kepada Bank Tanah

#### a. Peralihan Tanah Yang Diperoleh dari Tanah Negara Langsung

Hak pengelolaan terhadap tanah yang dikelola Badan 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 (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 (Pasal 129 ayat (3) UU Cipta Kerja).

Mengenai pemberian hak pengelolaan kepada Bank Tanah ini juga diatur dalam Pasal 31 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Ka BPN Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah, dimana disebutkan:

“Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Negara diberikan kepada subjek Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) sepanjang tugas pokok dan fungsinya langsung berhubungan dengan pengelolaan tanah.”

Dalam hal ini subjek pengelolaan yang dimaksud ialah Bank Tanah.

#### **b. Peralihan Tanah Yang Diperoleh dari Pencabutan dan Pelepasan Hak**

Tanah-tanah yang berasal dari sertipikat Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dilepaskan haknya terlebih dahulu kepada negara dikarenakan tanah tersebut merupakan objek tanah terlantar dan/atau tanah tersebut sudah berakhir jangka waktu pemberian haknya, sehingga statusnya berubah menjadi tanah negara. Badan Bank Tanah melakukan pendaftaran di Kantor Pertanahan untuk penerbitan sertipikat Hak Pengelolaannya. Kemudian oleh pemerintah atau negara memberikan status Hak Pengelolaan kepada Badan Bank Tanah, maka tanah-tanah tersebut berada dalam penguasaan Badan Bank Tanah.

Selanjutnya di atas Hak Pengelolaan ini dapat diberikan status hak atas tanah kepada pihak ketiga atau pihak yang melakukan kerja sama berupa Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang sesuai dengan peruntukan atas tanah tersebut.

#### **c. Peralihan Tanah Yang Diperoleh dari Pihak Lain**

Mekanisme peralihan yang dilakukan oleh Bank Tanah dengan cara pembelian, penerimaan hibah/sumbangan, tukar menukar yaitu melalui proses pembuatan akta otentik di hadapan Notaris/PPAT (terhadap tanah yang sudah memiliki sertipikat hak atas tanah), sehingga menjadi dasar hukum atau alas hak bank tanah sebagai syarat pendaftaran sertipikat HPL.

Mekanisme peralihan terhadap tanah-tanah yang melalui proses pelepasan hak dan perolehan bentuk lainnya yang sah, yaitu dengan cara subjek hukum (badan hukum atau perorangan) membuat akta pelepasan hak dihadapan Notaris/PPAT kepada negara, sehingga berstatus tanah negara kemudian negara menyerahkan langsung kepada Bank Tanah terhadap Hak Pengelolaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **5. Analisis Peralihan dan Pemanfaatan Hak-Hak Atas Tanah Oleh Badan Bank Tanah di Indonesia**

Selaras dengan tujuan dari dibentuknya Bank Tanah itu sendiri, Hak Pengelolaan yang dimiliki oleh Badan Bank Tanah dapat diberikan kepada instansi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Bank Tanah itu sendiri, BUMN/BUMD, Badan Hukum Milik Negara, seperti status beberapa Perguruan Tinggi Negeri yaitu Universitas Indonesia, Universitas Gajah Mada atau Institut Teknologi Bandung, atau Badan Hukum Milik Daerah, serta Badan Hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat. Melihat dari karakteristik dari pihak yang dapat diberikan Hak Pengelolaan ini oleh Badan Bank Tanah tentunya tidak semata-mata ditujukan untuk mencari profit saja namun lebih mengutamakan untuk kepentingan umum, kepentingan sosial atau kepentingan pembangunan nasional.

Karakteristik tanah dengan status Hak Pengelolaan memberikan kewenangan kepada pemegang haknya untuk menyusun rencana peruntukan, penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang, menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian tanah. Hak Pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak ketiga dan menentukan tarif dan menerima uang pemasukan/ganti rugi dan/atau uang wajib tahunan dari pihak ketiga sesuai dengan perjanjian.

Namun perlu mendapat perhatian terhadap beberapa pasal berikutnya yang mengatur bagaimana pihak yang telah diberikan Hak Pengelolaan dapat memberikan hak manfaat atas tanah tersebut kepada pihak ketiga yaitu swasta baik perorangan maupun badan hukum dengan perjanjian pemanfaatan tanah. Pihak yang menerima Hak Pengelolaan secara langsung dari Badan Pertanahan yaitu instansi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, BUMN/BUMD, Badan Hukum Milik Negara/Daerah ataupun Badan Hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat serta Badan Bank Tanah sendiri dapat lebih mengutamakan tujuan pemberian haknya untuk kepentingan umum dan kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi konsolidasi lahan dan reforma agraria sebagaimana diatur dalam Pasal 137 UU Cipta Kerja, sehingga tidak semata-mata mencari keuntungan saja.

Pemanfaatan yang diserahkan kepada pihak ketiga ini dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai dengan jangka waktu yang disepakati dengan batas waktu sesuai dengan yang telah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, serta membayar tarif sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Apabila jangka waktu telah berakhir maka hak atas tanah tersebut kembali kepada pemegang Hak Pengelolaan. Bahkan dimungkinkan juga tanah yang dalam pengelolaan Badan Bank Tanah yang berstatus Hak Pengelolaan dapat diberikan Hak Milik yang tentu saja apabila sudah berstatus Hak Milik maka akan dikeluarkan dalam bagian tanah berstatus Hak Pengelolaan. Walaupun memang dibatasinya pemberian Hak Milik atas tanah untuk keperluan rumah umum dan transmigrasi yang tentunya selaras dengan tujuan dibentuknya Badan Bank Tanah.

#### **4. KESIMPULAN**

Pengaturan Bank Tanah berdasarkan hukum positif di Indonesia yaitu diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Pasal 125 sampai dengan Pasal 135, dimana pelaksanaan bank tanah ini harus segera direalisasikan oleh karena telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Bank Tanah memiliki peran strategis sebagai instrumen pengelolaan pertanahan nasional, khususnya terkait penguasaan dan penatagunaan tanah sehingga dapat mewujudkan

kesejahteraan bagi kepentingan umum. Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang HPL, Sarusun dan Pendaftaran Tanah, mengatur tentang Hak Pengelolaan yang diberikan kepada Bank Tanah dalam Pasal 13. Pemerintah menggunakan instrumen pengadaan tanah untuk memperoleh tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan fasilitas kepentingan umum berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Selanjutnya peraturan pelaksana untuk penyelenggaraan Bank Tanah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah. Hak-hak atas tanah yang dikelola oleh Bank Tanah berupa Tanah Negara Langsung, Tanah yang diperoleh melalui pencabutan dan pelepasan hak atau karena habis masa berlaku hak atas tanahnya, dan Tanah Negara yang diperoleh dari pihak lain. Mekanisme peralihan hak-hak atas tanah tersebut sesuai dengan mekanisme perolehan hak-hak atas tanahnya. Tanah Negara Langsung, mekanisme peralihannya ialah Bank Tanah diberikan Hak Pengelolaan langsung oleh negara yang diatur dalam Pasal 129 ayat (1) dan (2) UU Cipta Kerja dan Pasal 31 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Ka BPN Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah. Kemudian untuk tanah-tanah yang diperoleh dari pencabutan dan pelepasan hak, setelah proses pencabutan dan pelepasan haknya selesai (sudah menjadi tanah negara), Bank Tanah mengajukan pendaftaran sertipikat Hak Pengelolaan di Kantor Pertanahan. Untuk tanah yang diperoleh dari pihak lain, mekanisme peralihannya dilakukan melalui proses pembelian, penerimaan hibah/sumbangan, tukar menukar, pelepasan hak, dan perolehan bentuk lainnya yang sah.

Kepada pemerintah perlu menerbitkan Undang-Undang khusus terkait dengan Badan Bank Tanah, sehingga apabila Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tidak di berlakukan lagi oleh MK, sehingga bank tanah bisa memiliki payung hukumnya sendiri. Kepada pemerintah untuk mengatur pola regulasi/prosedur kerjasama dari pihak Badan Bank Tanah dengan Pihak lainnya untuk menjalankan tupoksinya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya sosialisasi secara terbuka di media tentang Badan Bank Tanah agar para pelaku usaha yang memiliki Sertipikat HGB, HGU, HP dan objek tanah yang terindikasi Telantar untuk segera di bangun demi peningkatan ekonomi serta kesejahteraan masyarakat.

## 5. REFERENSI

### Buku

Amiruddin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004

Edi Suharto, *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan*, Alfabeta, Bandung, 2013

Hans Kelsen, *Dasar-Dasar Hukum Normatif*, Nusa Media, Bandung, 2008

H.L.A. Hart, *The Concept of Law (Konsep Hukum)*, diterjemahkan oleh M. Khosim, Nusa Media, Bandung, 2010

Konsorsium Pembaruan Agraria, *Pandangan dan usulan terhadap RUU Pertanahan*, Jakarta, 2017

Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, PT RajaGrafindo, Persada, Edisi Revisi, Cetakan ke-4, Jakarta, 2011

Miya Rahmawati, *Penyusunan Kebijakan dan Strategi Penyediaan Tanah Bagi kepentingan Umum*, Direktorat Tata Ruang Pertanahan, BAPPENAS, Jakarta, 2015

Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Universitas Mataram Press, Mataram, 2020

### Jurnal/Artikel

Fatimah Al Zahra, *Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan* Jurnal Arena Hukum Volume 10 Nomor 3 Desember 2017

Frank S. Alexander, *"Land Banking As Metropolitan Policy"*, *Washington Brookings Intitution Metropolitan*, <https://www.brookings.edu/research/land-banking-as-metropolitan-policy/>, diakses 12 Januari 2016.

Hairani Mochtar, *Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jurnal Cakrawala Hukum, Vol.18, No.2 Desember 2013

'Penjelasan Menteri ATR/BPN Soal Bank Tanah Dalam Undang-Undang Cipta Kerja' diakses melalui

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f8e8f954808a/penjelasan-menteri-atr-bpn-soalbank-tanah>

*dalamuuciptakerja/#:~:text=Menteri%20Agraria%20dan%20Tata%20Ruang,salah%20satunya%20mengenai%20Bank%20Tanah.*

Diakses tanggal 31 Oktober 2020 pukul 19.00 WIB

Petrus bulu ngongo, *"Pembangunan ekonomi bersarkan ekonomi kerakyatan"* *Jurnal Bisnis dan Menejemen*, Vol. 1, No. 4, 2003.

Ranita Ganindha, *"Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Alternatif Penyediaan Tanah Bagi Masyarakat Untuk Kepentingan Umum"*, *Arena Hukum* Vol. 09, No. 03, (Desember 2016): 458, diakses 20 November 2021, doi: <http://dx.doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2016.00903.8>.

Sungkana, *Mengenal Bank Tanah/Land Banking Sebagai Alternatif Manajemen Pertanahan*,

- Aritikel DJKN (Kementrian Keuangan Republik Indonesia), diakses pada Rabu, 5 Agustus 2015.
- Supratman Andi Agtas, *Laporan Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Pembicaraan Tingkat II / Pengambilan Keputusan Hasil Pembahasan RUU tentang cipta kerja yang telah diselesaikan oleh Badan Legislasi Dalam Rapat Paripurna DPR RI*, 6 Oktober 2020
- Van Dijk, T. and D Kopeva, "Land Banking And Central Europe: Future Relevance Current Initiatives, Western European Past Experience", *Journal Land Use Policy* Vol. 30, (April 2003): 150.
- World Bank, "International Experience in Land Banking and Related Tool", <http://elibrary.worldbank.org/page/wb-books>, diakses 24 Januari 2016.
- Zaki Ulya, *Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat*", *Jurnal Hukum & Pembangunan* Volume 46 No. 4 Tahun 2016
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043.
- Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630.
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 30, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6632.
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6633.
- Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6683.
- Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 279.