

## PEMBENTUKAN BANK TANAH: MERENCANAKAN KETERSEDIAAN TANAH UNTUK PERCEPATAN PEMBANGUNAN DI INDONESIA

Maulana Rafi Danendra<sup>1\*</sup>, Dian Aries Mujiburohman<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional  
Jalan Tata Bhumi No 5 Banyuraden, Gamping, Sleman, Yogyakarta  
\*Koresponden author: maulanarafi83@gmail.com

Vol 2, No. 1  
April 2022

Received  
Feb 05<sup>th</sup> 2022

Accepted  
March 23<sup>th</sup> 2022

Published  
March 30<sup>th</sup> 2022

### ABSTRACT

The availability of land is the main instrument for national development in Indonesia. However, the massive development activities undertaken by the government and the public often lead to friction over land management, development, security, and control issues. The presence of a land bank agency is expected to be able to guarantee the availability of land under development for public, social, and economic equity. This research aims to analyze the urgency of establishing a land bank agency, the mechanism of land acquisition as a support for national development, its opportunities, and challenges. A qualitative method with descriptive analysis is applied in this research. The primary and secondary data that have been obtained are analyzed descriptively through data reduction, data presentation, and drawing conclusions related to the existence of land bank entities in Indonesia. Take a look at the results of this research, it indicates that the land bank agency is an agency that is capable to answer problems related to land acquisition for development in Indonesia. The implementation mechanism starts from the process of procurement, management, utilization, and distribution of land. The availability of land by the land bank is not only capable to facilitate the investment climate, but also to avoid the swelling of financing in land acquisition, abandonment of land and land disputes. However, this study suggests that a more specific study is needed regarding the process of transferring land rights and coordination between relevant stakeholders in order to fulfill the object.

**Keywords:** *Land Banking, Land Acquisition, Land Reserve, National Development*

### INTISARI

Ketersediaan tanah menjadi instrumen utama untuk pembangunan nasional di Indonesia. Namun, masifnya kegiatan pembangunan oleh pemerintah dan masyarakat sering kali menimbulkan gesekan permasalahan pengelolaan, pengembangan, pengamanan dan pengendalian atas tanah. Hadirnya badan bank tanah diharapkan mampu menjembatani ketersediaan tanah dalam pembangunan untuk kepentingan umum, sosial dan pemerataan ekonomi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis urgensi pembentukan badan bank tanah, mekanisme perolehan tanah sebagai penunjang pembangunan nasional, peluang dan tantangannya. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan analisis deskriptif. Data primer dan sekunder yang telah diperoleh kemudian dianalisis secara deskriptif melalui reduksi data, penyajian data hingga penarikan kesimpulan terkait dengan keberadaan badan bank tanah di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa badan bank tanah merupakan badan yang mampu menjawab persoalan terkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan di Indonesia. Mekanisme pelaksanaannya dimulai dari proses pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan hingga pendistribusian tanah. Ketersediaan tanah oleh badan bank tanah selain mampu memudahkan iklim investasi, juga mampu menghindarkan pembengkakan pembiayaan dalam pembebasan tanah, penelantaran tanah serta sengketa tanah. Namun demikian, penelitian ini menyarankan perlu dilakukan kajian yang lebih spesifik terkait proses peralihan hak atas tanah dan koordinasi antar *stakeholders* terkait dalam rangka pemenuhan objeknya.

**Kata Kunci :** Bank Tanah, Pengadaan Tanah, Pencadangan Tanah, Pembangunan Nasional

## A. Pendahuluan

Dewasa ini, pembangunan nasional di Indonesia mengalami peningkatan yang cukup pesat (Timmer C., 2016). Pembangunan nasional lebih difokuskan pada segala bidang yang menjadi sendi-sendi bagi keberlangsungan pemerintahan di Indonesia, sehingga dapat menunjang kesejahteraan hidup seluruh masyarakat. Tingginya intensitas pelaksanaan pembangunan nasional yang dilakukan oleh pemerintah tentu tidak dapat terlepas dari kebutuhannya akan tanah (Wijaya dkk., 2016). Tanah mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai aset kapital dan aset sosial. Pada aset kapital, tanah menjadi modal untuk pembangunan nasional. Sedangkan pada aset sosial, tanah menjadi suatu wadah pengikat sosial antar *stakeholders* terkait untuk berkehidupan di atas tanah (Bahar, 2008). Namun, seiring berjalannya waktu tanah berkembang menjadi suatu simbol kekayaan dan otoritas. Seseorang atau lembaga yang memiliki tanah lebih banyak, umumnya mereka mendapat tempat atau berada pada tingkat tertentu di dalam strata masyarakat (Arisaputra, 2015). Oleh karena kedudukannya yang dianggap penting dan sederhana, penggunaan dan pemanfaatan tanah oleh masyarakat atau pun lembaga mengalami persaingan (Luthfi, 2021). Hal tersebut tentu menimbulkan permasalahan ketika negara membutuhkan ketersediaan tanah untuk pembangunan. Seperti, terjadinya perlambatan pembangunan nasional akibat pemerintah tidak mempunyai cadangan tanah yang sewaktu-waktu dapat dimanfaatkan (Suyudi & Suhattanto, 2018). Ataupun terjadinya pelanggaran Hak Asasi Manusia terhadap masyarakat yang terkena dampak pembangunan seperti hilangnya pekerjaan, pendapatan, hingga hilangnya kebahagiaan sosial (Mujiburohman, 2014).

Pengadaan tanah untuk ketersediaan tanah selain harus mendapat dukungan dari pemerintah juga harus mendapatkan partisipasi masyarakat pemilik tanah. Hal ini dapat diartikan bahwa pemerintah dan pemilik tanah secara nyata berkolaborasi menyediakan tanah untuk pembangunan. Harapannya, masyarakat secara sukarela bersedia melepaskan tanahnya dengan mengedepankan prinsip sosial dan mendapat keuntungan. Namun demikian, Bahar (2008) dan Ganindha (2016) menggaris bawahi bahwa selama proses pengadaan tanah, warga terdampak mendapatkan ganti rugi yang tidak sebanding dengan nilai kerugian yang ditimbulkan. Hal tersebut umumnya mengakibatkan perselisihan antara pihak yang membutuhkan tanah dengan pihak yang memiliki tanah. Selain itu, tingginya biaya pembebasan tanah menimbulkan persoalan berupa sulit terpenuhinya pencadangan tanah bagi pembangunan nasional. Rosadi (2014) juga memaparkan bahwa persentase kenaikan harga tanah adalah sebesar 10-20 persen/tahun menjadikan proses pengadaan tanah menjadi terbebani. Sehingga pemerintah dituntut bijak dalam menentukan prioritas pembangunan nasional yang lebih berguna bagi masyarakat Indonesia disesuaikan dengan jumlah tanah yang tersedia.

Badan Pusat Statistik menyebutkan bahwa laju pertumbuhan penduduk Indonesia per tahun selama 2010-2020 rata-rata sebesar 1,25 persen (BPS, 2020).

Pertambahan jumlah penduduk tersebut, tentunya akan berdampak pada pembangunan ekonomi yang sama-sama membutuhkan tanah untuk pemukiman, industri, infrastruktur dan jasa (Munibah dkk., 2009). Oleh karena ketersediaan tanah yang relatif tetap, maka persoalan tanah semakin kronis seiring terjadinya ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah (Luthfi dan Savitri, 2022). Bahkan, kelangkaan pencadangan tanah untuk pembangunan pun menjadi keniscayaan, jika kebutuhan terhadap tanah lebih besar daripada ketersediaannya (Rosegrant & Hazell, 2000). Kelangkaan tanah tersebut tentunya berdampak terhadap peningkatan pembiayaan pembebasan lahan yang mendasarkan pada harga pasar (Junarto, 2009). Riyandi (2015), menambahkan bahwa Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional telah meniadakan skema Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) kepada tanah yang diperuntukkan bagi proyek pemerintah. Oleh karena itu, pembentukan lembaga yang dapat mengatur tentang pengadaan tanah menjadi *urgent*, untuk menjamin kecukupan ketersediaan tanah bagi pembangunan nasional.

Saat ini lembaga yang diupayakan oleh pemerintah untuk pengadaan tanah adalah melalui badan bank tanah. Fungsi badan atau lembaga bank tanah adalah sebagai pengelola sumber daya dapat diselenggarakan melalui kerja sama dengan instansi-instansi lain. Instansi terkait yang dimaksud adalah Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, lembaga negara, pihak swasta, dan lain sebagainya. Kerja sama Bank Tanah dengan instansi-instansi tersebut menunjukkan interaksi yang saling menguntungkan di dalam penyediaan tanah bagi pembangunan nasional di Indonesia (Puspita dkk., 2021; Arnowo, 2021). Kajian mengenai urgensi keberadaan bank tanah di Indonesia masih sedikit ditemukan di media elektronik maupun cetak. Utamanya fungsi bank tanah sebagai salah satu instrumen pendukung pelaksanaan berbagai kebijakan pertanahan dalam mendukung tercapainya pembangunan melalui pengadaan tanah yang berkeadilan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui urgensi badan bank tanah dalam penyediaan tanah untuk pembangunan.

Berbagai macam penelitian yang membahas tentang persoalan tanah, pencadangan tanah untuk kepentingan pembangunan sudah pernah dilangsungkan. Ganindha (2016), dalam kajiannya membahas tentang pembentukan kelembagaan bank tanah di Indonesia sangat diperlukan sebagai solusi penyedia tanah bagi pembangunan nasional. Kemudian, Mochtar (2013) juga menjelaskan bahwa keberadaan bank tanah merupakan upaya pemerintah dalam menghimpun dan menyimpan aset berupa tanah yang dialokasikan bagi pembangunan nasional untuk kepentingan publik. Arnowo (2021) menyebutkan bahwa pelaksanaan pengelolaan aset bank tanah dapat diselenggarakan melalui kerja sama, sehingga aset tersebut dapat menumbuhkan perekonomian yang lebih berkeadilan. Selanjutnya, Candra & Khaidir (2020), memaparkan mekanisme pelaksanaan pengadaan tanah oleh bank tanah menciptakan keseimbangan harga tanah. Pengelolaan aset melalui bank tanah secara garis besar dilakukan dalam tiga

tahap prioritas, yaitu pengembangan tanah, pemeliharaan tanah dan pengamanan tanah, serta pengendalian atau kontrol tanah.

Berbagai kajian yang telah diuraikan mengindikasikan bahwa penelitian yang berkaitan dengan bank tanah adalah penting dan perlu ditelaah lebih dalam. Namun demikian, adanya dinamika pengaturan pengadaan tanah menuntut dilakukannya kajian yang lebih sistematis dan holistik tentang kehadiran badan bank tanah di Indonesia. Kajian ini berbeda dengan kajian sebelumnya, karena kajian ini berfokus pada pembentukan bank tanah, mulai dari konsep kelembagaannya, tujuan pembentukannya, fungsi dan manfaatnya, serta faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilannya dalam pencadangan tanah untuk pembangunan. Selain itu, kajian ini memberikan analisis mendalam terhadap mekanisme pengadaan tanah oleh badan bank tanah daripada penelitian Limbong (2013), Ganindha (2016) dan Arnowo (2021). Tentunya, analisis tersebut tetap berpegang pada Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2021. Harapannya ke depan, selain menambah khazanah pengetahuan bagi siapa pun, artikel penelitian ini juga mampu memperjelas urgensi dan keberadaan badan bank tanah dalam pengelolaan pertanahan di Indonesia.

## **B. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif (Sugiyono, 2016). Tahapannya dimulai dengan mengumpulkan data primer ataupun sekunder dari literatur nasional maupun internasional terkait keberadaan dan konsep kelembagaan bank tanah, tujuan, fungsi dan manfaatnya, faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilannya dalam pencadangan tanah untuk pembangunan. Kemudian penulis mengamati praktik pelaksanaan pengadaan tanah melalui studi kasus, mereduksi dan menyajikannya dalam bentuk tabel, menganalisis mekanisme pengadaan tanah oleh badan bank tanah dan akhirnya menyimpulkan. Analisis tersebut di sajikan secara deskriptif untuk menjawab permasalahan sebagaimana yang telah diuraikan.

## **C. Urgensi Pembentukan Badan Bank Tanah**

### **C.1. Konsepsi Bank Tanah**

Konsepsi bank tanah bersumber dari dua frasa, yaitu *land bank* dan *land banking*. Land bank atau bank tanah diartikan sebagai lembaga atau kerja sama antar lembaga yang memiliki tujuan terkait dengan pengadaan tanah bagi pembangunan nasional. Sedangkan *land banking* atau perbankan tanah diartikan sebagai instrumen yang dipergunakan untuk menjelaskan aktivitas yang berkaitan dengan bank tanah (Zahra, 2017). Menurut pendapat para ahli, bank tanah sendiri dapat didefinisikan sebagai berikut:

- a) Evans (2004), memaparkan "*land bank is land acquisition for development doing by the company, central or local government and related agency*". Pendapat tersebut diartikan bahwa bank tanah

- adalah penyediaan tanah bagi pembangunan yang dilakukan oleh perusahaan, agensi terkait, pemerintah daerah dan pemerintah pusat
- b) Menurut Van Dijk (2006) cit Candra & Khaidir (2020), bank tanah didefinisikan sebagai mekanisme aktivitas pembebasan tanah yang dilakukan secara terstruktur, dalam jangkauan luas, dan selanjutnya tanah akan dimanfaatkan bagi pelaksanaan urusan pertanahan.
  - c) Menurut Annaningsih (2007), bank tanah merupakan proses transaksi jual beli tanah atau properti yang diperuntukkan bagi keperluan perorangan, kelompok, atau perusahaan yang membeli tanah dengan harga asli, untuk selanjutnya diinvestasikan guna keperluan tertentu sehingga mendatangkan keuntungan pada aspek nilai ekonomis tanah pada masa yang akan datang.
  - d) Alexander (2011), menyebut *“land bank is process or policy where central or local government gets more property and processing it into public land for long term productivity”*. Alexander menyatakan bahwa bank tanah merupakan proses atau regulasi yang digunakan pemerintah daerah atau pusat untuk mendapatkan properti dalam jumlah yang lebih (kelebihan), kemudian dikelola menjadi tanah publik sebagai produktivitas jangka panjang.
  - e) Menurut Benhard Limbong (2013), bank tanah adalah instrumen yang difungsikan sebagai sarana manajemen tanah sebagai upaya peningkatan produktivitas tanah dan menjamin penyediaan tanah bagi pembangunan nasional di masa depan sehingga dapat meminimalisir persoalan pembebasan tanah dan penghematan pengeluaran APBN/ APBD.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut dapat dirumuskan bahwa, bank tanah merupakan suatu mekanisme yang dilakukan oleh pemerintah untuk menjamin ketersediaan dan produktivitas tanah dalam menyukseskan pembangunan, mengendalikan harga tanah, dan meminimalisir persoalan tanah di masa yang akan datang. Kesimpulan pendapat dari para ahli tentang bank tanah seirama dengan apa yang tercantum pada PP Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah yang berbunyi *“Badan Bank Tanah atau Bank Tanah merupakan lembaga khusus (sui generis) yang didirikan sebagai lembaga hukum Indonesia oleh pemerintah pusat dan memiliki kewenangan istimewa untuk mengelola tanah”*. Rusdianto (2014), menyebutkan bahwa terdapat empat landasan pembentukan bank tanah, antara lain sebagai usaha pemerintah dalam penyediaan tanah guna menunjang kesejahteraan masyarakat; memperbaiki manajemen penggunaan, pengadaan, dan eksploitasi tanah; meningkatkan fungsi pemanfaatan tanah dengan meninjau

kepentingan pihak terkait tanpa melupakan nilai sosial dari tanah; serta tetap melibatkan masyarakat sebagai pemilik tanah.

Flechner (1974), mengklasifikasikan bank tanah menurut jenisnya ke dalam dua kategori yaitu bank tanah publik dan bank tanah swasta. Bank tanah publik adalah bank tanah yang dalam pelaksanaannya mengikutsertakan badan-badan publik. Bank tanah publik tersebut berada di bawah tanggung jawab pemerintahan yang secara penuh berfungsi melakukan pelayanan publik. Apabila dilihat dari tujuannya, bank tanah publik dapat diklasifikasikan ke dalam dua jenis, yaitu bank tanah umum dan bank tanah khusus. Bank tanah umum (*general land banking*) adalah aktivitas untuk menghimpun tanah yang terabaikan, mengupayakan penyediaan tanah, distribusi tanah untuk kebutuhan penggunaan tanah secara umum atau perorangan tanpa memastikan terlebih dahulu konsumennya. Bank tanah umum dikelola oleh pemerintah dengan maksud untuk mengawasi alur perkembangan wilayah perkotaan, mengontrol harga pasar tanah, mendapatkan keuntungan modal dari surplus nilai, dan manajemen penggunaan tanah yang meliputi waktu, rasio perkembangan, dan lokasi jenis. Bank tanah umum juga menjadi sarana pengadaan tanah atau menghimpun tanah bagi kepentingan pembangunan nasional di masa depan walaupun belum ditentukan secara pasti terkait alokasi dan pemanfaatannya di kemudian hari. Di sisi lain, bank tanah khusus (*special land banking*) adalah aktivitas bank tanah yang lebih berfokus terhadap penyediaan tanah pada wilayah fungsional sebagai upaya konsolidasi tanah daerah perkotaan, pembangunan infrastruktur publik, pengembangan industri, dan penyediaan tanah bagi RTH (Ruang Terbuka Hijau). Orientasi bank tanah khusus lebih diarahkan kepada urgensi pembangunan yang sudah diketahui peruntukan dan pelaksanaannya. Oleh karena itu, bank tanah khusus memiliki julukan lain, yaitu bank tanah proyek. Ciri-ciri bank tanah khusus meliputi maksud peruntukkan dan pemanfaatan sudah ditentukan, ditunjukkan untuk kepentingan publik, waktu pelaksanaan sudah direncanakan, dan rencana proyek termasuk dana anggaran sudah dianggarkan.

Bank tanah swasta adalah bank tanah yang dikelola oleh pihak swasta yaitu badan hukum swasta yang berfungsi sebagai donatur dan pemilik saham dari bank tanah swasta. Dilihat dari sudut pandang konseptual, bank tanah swasta memang belum diketahui oleh mayoritas masyarakat Indonesia. Tetapi, dalam realisasinya bank tanah swasta sudah beroperasi baik pada perusahaan swasta lokal, nasional, ataupun internasional. Zahra (2017), menyebut bank tanah swasta bertanggung jawab penuh, sehingga pemerintah tidak dapat mempengaruhi bank swasta dalam transaksi pembelian tanah. Tujuan utama dari pihak swasta dalam lembaga bank tanah swasta adalah untuk mendapatkan keuntungan dari penambahan nilai tanah dalam jangka waktu panjang. Menurut Mochtar (2013), pemerintah harus lebih mengupayakan bank tanah publik dibandingkan dengan bank tanah swasta, dikarenakan bank tanah publik merupakan lembaga non profit yang tidak mengambil keuntungan

di dalam mekanisme operasionalnya. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk menjaga kestabilan harga pasar tanah. Selanjutnya, pemakaian tanah harus dilandaskan kepada rencana tata ruang yang sudah diberlakukan. Secara kelembagaan, bank tanah dapat dipisahkan menjadi berbagai macam bentuk, antara lain: (1) Bank tanah Badan Usaha Milik Negara (BUMN); (2) Bank tanah Badan Layanan Umum (BLU); dan (3) Bank tanah yang sejalan dengan bank tanah konvensional. Dalam aktualisasinya, bentuk kelembagaan yang paling tepat adalah bentuk Badan Layanan Umum (BLU) yang bertanggung jawab di bawah Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan diawasi oleh Kementerian PPN, Kemenpera, dan Kemen PU (Ganindha, 2016).

Ganindha (2016), menyebutkan bahwa Badan Layanan Umum (BLU) yang bertanggung jawab di bawah Badan Pertanahan Nasional (BPN) dianggap paling tepat karena didasari dengan alasan sebagai berikut: (1) Badan Layanan Umum merupakan lembaga non profit yang berlandaskan agar seluruh sumber daya dipergunakan sepenuhnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia; (2) Badan Pertanahan Nasional (BPN) bukan merupakan lembaga yang mempergunakan tanah sehingga tidak mempunyai persoalan kepentingan pada bagian internalnya; (3) Cakupan area kerja Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang luas, meliputi Kantor atau Kantor Pertanahan di Kota atau Kabupaten serta Kanwil atau Kantor Wilayah di Provinsi setempat; dan (4) Pengalaman dalam administrasi pertanahan yang mumpuni, meliputi sistem informasi pertanahan, nilai tanah, pengadaan tanah.

Persoalan utama di dalam pembangunan nasional adalah tingginya harga tanah yang mengakibatkan keterbatasan tanah sehingga menyebabkan terhambatnya pembangunan nasional. Pemerintah tidak bisa mendapatkan akses tanah dikarenakan biaya yang terlalu tinggi sehingga melebihi anggaran yang dibuat oleh negara. Solusi yang dapat diupayakan untuk menanggulangi hal pengadaan tanah adalah melalui bank tanah. Bank tanah sebagai Badan Layanan Umum (BLU) memiliki tugas menghimpun tanah masyarakat dengan sistem ganti rugi sebelum pembangunan dilakukan. Pada tahap awal berupa perencanaan penentuan wilayah pembangunan, bank tanah sebagai Badan Layanan Umum (BLU) bergerak untuk melakukan transaksi pembelian tanah yang selanjutnya akan dilaksanakan pembebasan tanah bagi pembangunan nasional. PP Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyebutkan instansi-instansi yang berwenang dalam melakukan upaya penyediaan tanah, yaitu Lembaga Negara, Lembaga Pemerintahan non Kementerian, Pemerintahan Provinsi, Pemerintahan Kabupaten/ Kota, Badan Hukum Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Negara melalui penugasan khusus.

Secara praktik bank tanah sebagai Badan Layanan Umum (BLU) diharapkan mampu menjadi lembaga utama yang mencegah terjadinya lonjakan drastis harga tanah. Hal ini diartikan bahwa dalam perspektif falsafah, bank tanah tidak diperkenankan untuk memperoleh profit sedikit pun dari transaksi yang

dilakukan dikarenakan bank tanah bersifat transparan, akuntabel, dan non profit. Hal ini diartikan bahwa pendapatan yang didapatkan dari pengelolaan bank tanah dialokasikan untuk pengembangan organisasi dan bukan ditujukan sebagai keuntungan bagi bank tanah itu sendiri. Bank tanah memiliki 2 (dua) pilihan di dalam teknik pengelolaannya, yaitu: (1) Tidak boleh mengambil keuntungan, ketika melakukan transaksi jual beli; dan (2) Pada pilihan ini semua biaya operasional bank tanah dianggarkan melalui APBN. Dengan demikian, kelembagaan bank tanah diharapkan mampu melaksanakan fungsi utamanya berupa pengadaan tanah bagi pembangunan nasional untuk kepentingan umum, dengan tetap berpedoman terhadap prinsip-prinsip keadilan bagi seluruh masyarakat Indonesia.

## **C.2. Tujuan Pembentukan Bank Tanah**

Tujuan atau maksud utama dari pembentukan bank tanah adalah sebagai upaya pengadaan tanah bagi pembangunan nasional, sehingga pembangunan yang dilakukan oleh negara atau swasta tidak mengalami persoalan atau kendala dalam pelaksanaannya. Ganindha (2016), menyebutkan tujuan pembentukan bank tanah dari perspektif pemerintahan adalah sebagai berikut: (1) Membentuk perkembangan regional masyarakat; (2) Mengatur perkembangan tatanan perkotaan; (3) Meminimalisir spekulasi tentang tanah; (4) Menurunkan nominal dana restorasi bagi masyarakat; dan (5) Menurunkan biaya pelayanan publik yang diakibatkan dari pola pembangunan.

Pembebasan tanah yang diupayakan oleh bank tanah dilakukan untuk penggunaan pada masa yang akan datang dan penerapan. Menurut Van Dijk & D Kopeva (2003), bank tanah mengarah pada mekanisme pembebasan tanah publik yang belum dikembangkan atau belum tersentuh dengan maksud pengembangan di masa depan. Keberhasilan penerapan pelaksanaan bank tanah sangat bergantung kepada peraturan yang mendasari, kelembagaan atau badan, *support* biaya, dan pengelolaan bank tanah berdasarkan prinsip-prinsip administrasi modern. Sedangkan Land Bank of Philippines (2018) dalam lamannya menyebutkan keberhasilan pelaksanaan bank tanah dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu: (1) *Political will* yang diartikan sebagai keinginan politik dari pemerintah untuk mengambil kebijakan dan *political action* yang diartikan sebagai aksi politik dari pemerintah; (2) RTRW yang sudah tuntas; (3) Manajemen pertanahan yang teratur dan sistematis; (4) Sumber daya manusia serta *supporting system* yang mendukung; dan (5) Keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan terkait.

Permasalahan utama yang menghambat pembangunan nasional di Indonesia adalah belum atau tidak adanya penyediaan tanah dikarenakan kelangkaan tanah. Oleh karena itu, keberadaan bank tanah bertujuan untuk menjalankan inti sari dari UUD 1945 dan UUPA 1960. Bank tanah difungsikan sebagai lembaga yang menunjang operasional berbagai kebijakan pertanahan



dan menopang pengembangan wilayah dan penyediaan tanah secara bersahaja.

Dari segi konseptual, bank tanah memiliki tujuan untuk menunjang proses pembangunan baik secara fisik atau administrasi. Hal ini diartikan bahwa bank tanah harus mampu melengkapi keperluan pendukung, yaitu sertifikat hak atas tanah di dalam transaksi penjualan tanah. Selain itu, bank tanah juga bertujuan untuk mengendalikan harga pasar tanah, menghapus spekulasi tentang tanah, dan menyokong pembangunan nasional melalui penataan ruang dan pengelolaan pertanahan (Limbong, 2013).

Dari segi empirisnya, bank tanah diharapkan mampu menjawab permasalahan terkait pembangunan infrastruktur nasional, meliputi kelangkaan ketersediaan tanah bagi pembangunan nasional, mengurangi pengeluaran APBN dan APBD, meminimalisir persoalan yang terjadi dalam pelepasan tanah, dan meminimalisir pengaruh buruk dari anggapan negatif tentang tanah yang sering dilakukan oleh mafia tanah.

Dari segi pelaksanaannya, bank tanah diposisikan sebagai badan pelaksana regulasi terkait yang mengatur tentang pengadaan tanah bagi kepentingan publik. Hal ini diartikan bahwa bank tanah harus mampu mengupayakan pengadaan tanah yang dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur nasional sehingga dapat menunjang pelaksanaan kegiatan masyarakat Indonesia.

### **C.3. Fungsi dan Manfaat Bank Tanah**

Mochtar (2013), menjelaskan bahwa pada dasarnya fungsi dan manfaat bank tanah adalah sebagai penghimpun dan penyimpan aset berupa tanah guna menyetimbangkan harga pasar. Pada PP Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah tercantum bahwa terdapat 6 (enam) fungsi bank tanah, yaitu: (a) Perencanaan; (b) Perolehan tanah; (c) Pengadaan tanah; (d) Pengelolaan tanah; (e) Pemanfaatan tanah; dan (f) Penyaluran atau distribusi tanah.

Limbong (2013), di dalam bukunya juga menyebutkan bahwa terdapat 6 (enam) fungsi bank tanah, yaitu sebagai berikut: (a) Sebagai inventarisasi dan penghimpun tanah (*land keeper*), aktivitas bank tanah melakukan pendataan pada tanah-tanah yang akan dialokasikan sebagai objek bank tanah. Selanjutnya, proses penghimpunan tanah juga meliputi inventarisasi dan pengadaan data informasi pertanahan utuh, akurat, dan logis; (b) Sebagai penjamin keamanan tanah (*land guarantee*), fungsi ini diartikan bahwa bank tanah dalam melaksanakan segala aktivitasnya berpedoman pada rencana tata ruang yang sudah diberlakukan baik dalam pemanfaatan dan peruntukan tanahnya harus berlandaskan pada rencana tata guna tanah yang merupakan bagian dari keutuhan rencana tata ruang terkait; (c) Sebagai pengatur penguasaan tanah (*land purchaser*), bank tanah mampu melakukan pengaturan terhadap penguasaan tanah sehingga tidak hanya menitik beratkan pada suatu kelompok masyarakat tertentu; (d) Sebagai mekanisme tata kelola

tanah (*land management*), bank tanah melakukan telaah, penentuan strategi, dan manajemen aplikasi yang berkaitan dengan pertanahan. Bank tanah secara konseptual diharuskan berisi tentang kebijakan dan strategi pengoptimalan pemanfaatan dan pemakaian tanah, sehingga eksistensi bank tanah bisa mengarah pada pengembangan tanah; (e) Sebagai penentu nilai tanah (*land appraisal*), bank tanah mampu melakukan penilaian tanah secara rasional dalam rangka mewujudkan suatu sistem yang menetapkan nilai tanah bagi berbagai macam keperluan. Oleh karena itu, bank tanah mampu menentukan sekaligus mengatur harga dan nilai suatu tanah; dan (f) Sebagai penyalur tanah (*land distributor*), pada fungsi ini berarti bank tanah mampu menjamin penyaluran tanah secara adil dan bersahaja berlandaskan kesatuan nilai tanah. Dengan demikian, bank tanah melakukan pengamanan pada persiapan, pengadaan, serta penyaluran tanah berdasarkan pemakaian dan pemanfaatannya bagi pihak yang berhak atas tanah terkait dan sejalan dengan RTRW daerah setempat.

Selanjutnya, manfaat yang didapatkan dari pembentukan bank tanah bagi pembangunan nasional adalah sebagai upaya pengadaan tanah guna menunjang kegiatan pembangunan yang direncanakan agar tidak mengalami hambatan, dapat memberikan kejelasan kepada pemilik modal atau investor karena adanya tanah, dan untuk kepraktisan atau penghematan dari proses pelepasan tanah yang berbelit.

#### **C.4. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Bank Tanah**

Limjong (2013), menyebutkan terdapat beberapa faktor-faktor yang menentukan keberhasilan pelaksanaan mekanisme bank tanah dalam mengupayakan ketersediaan tanah bagi pembangunan, yaitu:

- a) Peraturan yang mengatur (regulasi). Regulasi yang disarankan dalam mengatur mekanisme pelaksanaan bank tanah adalah undang-undang. Hal tersebut dimaksudkan supaya instrumen terkait memiliki kekuatan hukum (*power of law*) yang membalutnya. Regulasi bersifat memaksa bank tanah untuk beroperasi sejalan dengan fungsi dan tujuannya sehingga dapat menunjang keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Regulasi juga akan menjamin kepentingan seluruh pihak yang terkait (pemerintah, swasta, dan masyarakat) di dalam mekanisme pelaksanaan bank tanah. Regulasi atau peraturan bank tanah harus mampu memberikan kontribusi terhadap beberapa aspek, yaitu:
  - (1) Meningkatkan kemakmuran masyarakat guna mencapai kesejahteraan;
  - (2) Meningkatkan kemakmuran masyarakat berkeadilan melalui penyaluran tanah;

- (3) Mempersiapkan pengadaan tanah secara fisik guna kontinuitas pembangunan baik bagi kepentingan publik atau kepentingan komersial;
- (4) Sebagai pengendali harga pasar tanah sehingga dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat.

Berkenaan dengan hal tersebut, pemerintah Indonesia sudah mengeluarkan regulasi terkait mekanisme pelaksanaan bank tanah yang tertera di dalam PP Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah. Regulasi ini secara tegas mengatur kinerja bank tanah sebagai lembaga yang bersifat transparan, akuntabel, dan non profit. Transparan diartikan bahwa bank tanah memiliki keterbukaan di dalam proses pengambilan keputusan dan di dalam mengemukakan informasi terkait bank tanah. Akuntabel diartikan bahwa bank tanah mempunyai kejelasan pelaksanaan, fungsi, dan pertanggungjawaban terhadap *stakeholders* terkait sehingga pengelolaan bank tanah dapat dilaksanakan tepat pada sasaran. Dan non profit diartikan bahwa bank tanah digunakan sebagai lembaga yang menunjang kesejahteraan masyarakat Indonesia serta tidak mengambil keuntungan di dalam mekanisme pelaksanaannya. Dengan demikian, PP Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah sudah sesuai dengan apa yang diharapkan oleh Limbong (2013) dalam bukunya.

- b) Kelembagaan atau birokrasi bank tanah. Pengelolaan bank tanah di Indonesia diharuskan berbentuk badan hukum publik. Hal ini dikarenakan bank tanah memiliki otoritas dan tanggung jawab yang berat dalam mekanisme operasionalnya yang melibatkan kepentingan masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu, pemerintah wajib berperan aktif dalam implementasi bank tanah. Pada Perpres Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur Penyelenggaraan Bank Tanah disebutkan bahwa struktur bank tanah terdiri atas Komite Bank Tanah, Dewan Pengawas, dan Badan Pelaksana yang memiliki tugas dan wewenang masing-masing di dalam pelaksanaannya. Komite Bank Tanah memiliki tugas untuk menetapkan kebijakan terkait bank tanah. Dewan Pengawas bertugas sebagai pengawas dari semua kegiatan bank tanah serta memberikan saran terkait kebijakan pengelolaan bank tanah. Dan Badan Pelaksana yang tersusun atas Kepala dan Deputi yang memiliki wewenang sebagai penanggung-jawab atas segala kegiatan penyelenggaraan bank tanah. Dalam aktualisasinya, bank tanah diharuskan mampu menjalankan tugas dan wewenang dari Badan Pertanahan Nasional (BPN), antara lain:

- (1) Melakukan koordinasi kebijakan dan perencanaan pada bidang pertanahan dengan pembuatan rencana pengadaan, peruntukkan, pemakaian, dan pendayagunaan tanah melalui tata guna tanah di wilayah kabupaten atau kota;
  - (2) Pengadaan inspeksi dan kontrol dari kepemilikan suatu tanah dengan cara melakukan observasi dan evaluasi pada pemakaian dan pemanfaatan tanah di dalam rangka penyaluran kembali tanah pada konsolidasi tanah;
  - (3) Mengelola tanah pada bagian informasi pertanahan.
- c) Pendanaan bank tanah. Persoalan pendanaan atau pembiayaan bank tanah merupakan instrumen yang sangat signifikan bagi tahap operasional pelaksanaannya. Nominal pembiayaan bank tanah ditentukan oleh berbagai macam faktor, meliputi struktur dari bank tanah, tujuan pelaksanaan bank tanah, rasio skala pelaksanaannya, dan sebagainya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa, bank tanah sangat bergantung kepada pembiayaan yang setimbang dan berkelanjutan. Bantuan pembiayaan bank tanah secara umum diklasifikasikan menjadi dua bentuk, yaitu:
- (1) Bantuan program, merupakan bantuan pembiayaan yang diberikan oleh negara atau lembaga pembiayaan pada skala internasional kepada negara lainnya yang digunakan bagi suatu program pembangunan;
  - (2) Bantuan proyek, merupakan bantuan pembiayaan atau pendanaan yang diberikan dan disalurkan dalam bentuk fasilitas pendanaan yang mendanai pelaksanaan proyek pembangunan. Bantuan yang disalurkan dapat berupa hibah (hadiah sukarela), pinjaman, ataupun investasi. Biasanya, bantuan pendanaan melalui bantuan proyek disalurkan oleh badan atau lembaga pemerintahan, lembaga donatur, lembaga nirlaba/ non pemerintahan, dan lembaga keuangan.
- d) Faktor-faktor lain yang juga sebagai faktor pemicu kesuksesan pelaksanaan bank tanah, meliputi:
- (1) *Political will* diartikan sebagai keinginan politik dari pemerintah terutama dalam pembuatan peraturan atau regulasi;
  - (2) RTRW, rencana tata ruang wilayah yang menjadi pedoman di dalam perencanaan aktivitas terkait alokasi tanah supaya dapat dimanfaatkan sepenuhnya tanpa menyebabkan kerusakan lingkungan;

(3) Sumber daya manusia (SDM), juga merupakan salah satu instrumen yang cukup penting untuk mencapai kesuksesan di dalam mekanisme pelaksanaan bank tanah. Sumber daya manusia yang mengambil peran harus memiliki kapasitas keahlian yang mumpuni dan memiliki pengalaman yang cukup supaya pelaksanaan bank tanah menjadi efektif dan efisien.

#### **D. Peluang dan Tantangan di dalam Mekanisme Operasional Bank Tanah**

Bank tanah melakukan beberapa aktivitas kegiatan di dalam proses perolehan tanah untuk pembangunan, yaitu meliputi tahap penyediaan atau pengadaan tanah, pematangan atau maturasi tanah, dan penyaluran tanah (Ganindha, 2016). Pada tahap pengadaan tanah, bank tanah akan melakukan penyediaan atau pengadaan tanah dengan cara akuisisi, transaksi jual beli, dan tukar menukar. Beberapa aktivitas signifikan pada tahapan ini, antara lain adalah melakukan perencanaan, peninjauan aspek fisik tanah, konfirmasi status tanah, dan perencanaan distribusi biaya pembelian/ penyediaan tanah. Pada tahap penyediaan atau pengadaan tanah juga harus memperhatikan tentang histori dari tanah itu sendiri. Hal ini dilakukan agar di masa yang akan datang pihak terkait tidak terlilit permasalahan terkait sengketa kepemilikan suatu tanah.

Selanjutnya, pada tahap maturasi, badan bank tanah mempersiapkan infrastruktur pendukung, yang meliputi fasilitas dan layanan publik, pembangunan sarana dan prasarana, akses saluran yang steril, dan lain sebagainya. Pada bank tanah swasta, aktivitas pematangan mengacu kepada pembangunan fasilitas inti dan pendukung yang dilakukan berlandaskan perhitungan/ perincian ekonomi dan tata kelola yang akurat supaya kegiatan investasi suatu tanah mengalami profit dan keuntungan. Aktivitas tersebut harus berlandaskan rencana tata ruang wilayah yang sudah diberlakukan oleh negara. Tahapan ini menjadi penentu dari *value* atau nilai tanah dan daya pikat rakyat atau investor untuk melakukan transaksi jual beli atau sewa menyewa tanah. Meskipun, nilai suatu tanah dirasa sangat signifikan di dalam tahapan ini, namun nilai suatu tanah ditentukan oleh berbagai macam faktor, di antaranya adalah status penguasaan tanah, keringanan, kemanfaatan, badan atau kelembagaan, dan sarana prasarana.

Pada tahap selanjutnya yaitu penyaluran tanah, bank tanah harus menyiapkan data informasi, berupa luas suatu tanah, bidang tanah yang diutamakan, estimasi tahapan pematangan tanah sebelum dilakukan tahapan penyaluran. Selanjutnya, akan dilakukan penentuan terkait kepemilikan dan penguasaan tanah yang disalurkan, persentase tanah yang disalurkan, dan mekanisme penyaluran tanah itu sendiri. Mekanisme tersebut secara singkat dapat dilihat pada Tabel 1.

Jika dibandingkan dengan PP Nomor 64 Tahun 2021, mekanisme perolehan suatu tanah oleh bank tanah meliputi berbagai macam tahapan, yaitu pengadaan

tanah, pengelolaan tanah, pemanfaatan tanah, dan pendistribusian atau penyaluran tanah. Pada tahap pengadaan tanah dilakukan secara langsung melalui prosedur pengadaan atau penyediaan tanah bagi pembangunan nasional guna menunjang kesejahteraan umum.

Kemudian pada tahap pengelolaan, terdiri atas berbagai macam kegiatan yang meliputi pengembangan tanah, pemeliharaan serta pengamanan tanah, dan pengendalian atau kontrol tanah. Pengembangan tanah diartikan sebagai suatu kegiatan untuk meningkatkan utilitas dan pemakaian tanah hasil pengadaan dari bank tanah guna memenuhi kebutuhan kehidupan serta aktivitas usaha dari aspek fisik, sosial, ataupun ekonomi. Pengembangan tanah dialokasikan untuk melakukan pembangunan infrastruktur dan sarana prasarana pada kawasan pariwisata, industri, ekonomi khusus, dan segala bentuk pembangunan yang mendukung mekanisme operasional bank tanah. Pembangunan dilakukan oleh Bank Tanah dengan pemerintah atau pihak yang terkait dengan didasarkan pada kesesuaian RTRW. Pemeliharaan serta pengamanan tanah terdiri atas aspek hukum yang meliputi kejelasan hukum dan upaya hukum untuk mempertahankan kejelasan hukum, serta aspek fisik yang meliputi kegiatan perawatan dan pengamanan suatu tanah. Pengendalian atau kontrol tanah terdiri atas kegiatan pengendalian pemilikan suatu tanah, pengendalian penggunaan tanah, dan pengendalian nilai tanah.

Pada tahap pemanfaatan tanah, dilakukan melalui kerja sama dengan pihak lain dengan kegiatan yang berbentuk jual beli, kerja sama usaha, hibah, sewa, serta bentuk lain sesuai kesepakatan dengan pihak lain. Dalam pelaksanaannya, bank tanah tetap harus memperhatikan asas kemanfaatan guna menunjang kesejahteraan masyarakat umum dan asas prioritas yang mementingkan kesejahteraan masyarakat umum.

Pendistribusian atau penyaluran tanah berupa penyediaan tanah yang ditujukan untuk kepentingan umum, kepentingan konsolidasi tanah, kepentingan pembangunan, dan kepentingan reforma agraria serta pembagian tanah bagi kementerian, pemerintah, organisasi atau lembaga, dan masyarakat sesuai ketentuan pemerintah pusat. Apabila ditampilkan dalam bentuk tabel, mekanisme operasional bank tanah menurut PP Nomor 64 Tahun 2021 dapat dicermati dalam Tabel 2.

Tabel 1. Mekanisme operasional bank tanah

Penyediaan tanah	Pematangan tanah	Penyaluran tanah
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Penyediaan tanah</li> <li>○ Penghapusan hak atas tanah</li> <li>○ Transaksi jual beli</li> <li>○ Tukar menukar</li> <li>○ Pemanfaatan tanah terbengkalai</li> <li>○ Manajemen terkait pertanahan, meliputi dana perizinan; pajak, dan dana terkait lain</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Pembuatan akses jalan</li> <li>○ Pendirian gardu listrik atau telepon</li> <li>○ Penyediaan air bersih dan steril</li> <li>○ Pembangunan sarana pelayanan publik, meliputi pelayanan kesehatan; pendidikan; dan pemukiman</li> <li>○ Manajemen terkait pertanahan, meliputi dana perizinan; pajak; dan dana terkait lain</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Luas tanah sebagai objek bank tanah</li> <li>○ Bagian tanah yang tersedia dan akan disalurkan (publik atau khusus)</li> <li>○ Tujuan dan sasaran penyaluran</li> <li>○ Mekanisme penyaluran</li> <li>○ Manajemen perizinan, meliputi dana perizinan; pajak; dan dana terkait lain</li> </ul>

Sumber: Analisis data dengan penyesuaian dari Limbong (2013): Ganindha (2016)

Arnowo (2021), dalam kajiannya menyebutkan bahwa mekanisme kontrol tanah yang dilakukan bank tanah sejalan dengan karakteristik dari bank tanah itu sendiri. Karakteristik yang dimiliki bank tanah adalah bertanggung jawab, transparan, non profit yang berarti tidak mengambil laba atau untung. Selanjutnya, bank tanah dalam melakukan manajemen terhadap aset harus berlandaskan pada prinsip-prinsip kepemilikan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan. Di dalam pelaksanaannya, pengelolaan aset tanah berupa kontrol pertanahan dibebankan kepada lembaga itu sendiri ataupun untuk lembaga atau badan lainnya.

Tabel 2. Mekanisme operasional bank tanah

Pengadaan tanah	Pengelolaan tanah	Pemanfaatan tanah	Pendistribusian
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Penyediaan tanah secara langsung</li> <li>○ Ditujukan untuk pembangunan Nasional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Pengembangan tanah sesuai RTRW</li> <li>○ Pemeliharaan dan pengamanan tanah</li> <li>○ Pengendalian tanah (penguasaan, pemanfaatan, dan nilai tanah)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Melalui kerja sama dengan pihak lain</li> <li>○ Kerja sama berbentuk jual beli, sewa, kerja sama usaha, hibah, dan tukar menukar</li> <li>○ Memperhatikan aspek kemanfaatan dan prioritas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Penyediaan tanah</li> <li>○ Pembagian tanah</li> <li>○ Penyaluran ditujukan untuk kementerian, pemerintah, organisasi atau lembaga, dan masyarakat yang ditetapkan</li> </ul>

Sumber: Analisis data dengan penyesuaian PP No. 64 Tahun 2021

Di Indonesia, informasi terkait mekanisme operasional bank tanah didapati eksistensinya belum seluruhnya terlihat. Pada tahap perencanaan dan perolehan, pemerintah telah mengidentifikasi dan memverifikasi objek tanah yang masuk

bank tanah. Contohnya dari Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak Guna Bangunan (HGB) yang telah habis masa berlakunya. Selain itu juga telah mengupayakan mendaftarkan tanah secara serentak seluruh bidang tanah di Indonesia. Harapannya, pada tahun 2025, bidang tanah secara keseluruhan telah terdaftar dan mampu mengidentifikasi manakah yang masuk kriteria objek bank tanah. Konsepsi bank tanah dapat dijadikan opsi untuk menyelesaikan persoalan pembangunan perumahan ramah lingkungan di Indonesia (Candra & Khaidir, 2020). Namun demikian, praktik operasionalnya akan menemui kendala dan tantangan. Tantangan tersebut yaitu administrasi pertanahan yang belum rapi, kurang maksimalnya pengidentifikasian dan verifikasi tanah sebagai objek pengadaan tanah, ketidaksesuaian antara perencanaan tata ruang dan pembangunan (Suyudi & Suhattanto, 2018). Pada sisi lain, mekanisme operasional bank tanah juga menemui tantangan dalam pelaksanaannya. Candra & Khaidir (2020), memaparkan bahwa pemukiman kumuh menjadi salah satu tantangan dalam mekanisme operasional bank tanah. Selain itu, estimasi waktu dan anggaran yang besar juga menjadi tantangan. Pada aspek ini, perlu dilakukan pengawasan terkait nilai, kebutuhan administrasi keuangan, dan pemberian keringanan kepada penguasa hak atas tanah selama proyek dilangsungkan.

Sebagai upaya untuk memenuhi ketersediaan tanah dan terhindarkan dari lonjakan harga pasar tanah yang melambung tinggi, maka pelaksanaan mekanisme bank tanah harus segera dilakukan berdasarkan Perpres 113 Tahun 2021. Pada tahun 2022, pemerintah mulai mengidentifikasi kepemilikan dan pengelolaan tanah untuk pembangunan. Tanah-tanah tersebut bisa berasal dari tanah cadangan umum negara, tanah aset pemerintah yang belum ter manfaatkan, tanah timbul, tanah tumbuh maupun bekas pertambangan, tanah yang terkena kebijakan perubahan tata ruang ataupun konsolidasi tanah, tanah dari pelepasan kawasan hutan, atau pun tanah dari proses pengadaan langsung atau hibah/sumbangan (Sumardjono, 2008; Suyudi & Suhattanto, 2018). Pemerintah pun dinilai tanggap dan mendukung perihal eksistensi bank tanah dengan memberikan modal 1 triliun dari total 2,5 triliun sebagai penyertaan modal negara. Selain itu, pemerintah di awal tahun 2022 juga telah mencabut izin atau pun hak pada sektor kehutanan, pertambangan hingga pertanahan (Hidayat, 2022). Secara makro tanah-tanah sumber persediaan pembangunan tersebut akan dimanfaatkan badan bank tanah melalui perencanaan, pengolahan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. Bagi negara, bank tanah akan melengkapi kebijakan pengelolaan pertanahan dengan pemberian Hak Pengelolaan di atas tanah negara. HPL tersebut nantinya di atasnya diberikan Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha atau pun Hak Pakai kepada pihak lain dengan berdasarkan perjanjian/sewa (Djalil, 2022).

Lain daripada itu, secara mikro, pelaksanaan mekanisme bank tanah dinilai mampu meminimalisir keberadaan calo tanah, yang melakukan transaksi pembelian tanah dengan biaya rendah dan selanjutnya dijual dengan biaya tinggi guna memperoleh keuntungan sebesar-besarnya. Operasional bank tanah dinilai



juga mampu memberikan peluang atau kesempatan bagi masyarakat Indonesia terutama yang memiliki penghasilan rendah untuk mendapatkan tempat tinggal yang layak. Kepemilikan tempat tinggal layak adalah kebutuhan dasar bagi masyarakat, namun dalam aktualisasinya memerlukan biaya yang cukup besar. Dalam operasional bank tanah, pemerintah berpeluang untuk memiliki *role model* yang diposisikan sebagai penunjang bagi pelaksanaan RTRW, sehingga semua pembangunan harus berpedoman kepada RTRW yang telah dijalankan oleh lembaga pemerintahan. Pemerintah dapat menciptakan kesetimbangan harga pasar tanah dan pelepasan tanah untuk pembangunan nasional melalui mekanisme operasional bank tanah dalam melakukan pengadaan tanah, sehingga keberadaan kepastian hukum dan keadilan pada pembangunan nasional dapat diupayakan (Candra & Khaidir, 2020).

Guna mencapai keberhasilan dalam mekanisme operasional bank tanah, pemerintah dituntut sebagai pelaku utama dalam menguatkan kedudukan tata ruang sebagai pionir dalam pembangunan wilayah. Pemerintah pun wajib memperkuat badan pertanahan dan memperbaiki kualitas manajemen pertanahan nasional yang meliputi sertifikasi dan pendaftaran tanah (Wulansari, dkk., 2021). Pengaturan RTRW juga membutuhkan kejelasan hukum terkait penguasaan hak atas tanah. Selanjutnya, lembaga pertanahan akan diposisikan sebagai penegak hukum pertanahan yang tegas guna menanggulangi persoalan pertanahan terutama terkait sengketa pertanahan. Selain itu, peraturan pelaksanaan Perpres 113 Tahun 2021 menjadi suatu kebutuhan agar terdapat dasar teknis pemenuhan ketersediaan tanah untuk kepentingan umum, sosial, pembangunan, pemerataan ekonomi dan keadilan pertanahan segera terwujud.

#### **E. Kesimpulan**

Pemerintah telah berkomitmen memperbaiki tata kelola pertanahan yang baik, kontinu dan berkelanjutan. Salah satu wujud komitmen tersebut, pemerintah secara resmi membentuk bank tanah Indonesia, berdasarkan PP No. 64 Tahun 2021 dan Perpres No. 113 Tahun 2021, sebagai pelaksana UU Cipta kerja, yang diproyeksikan akan menguasai tanah dalam skala luas untuk kesejahteraan rakyat. Struktur organisasi, tugas, wewenang dan tata kelola badan tersebut terdiri atas komite, dewan pengawas dan badan pelaksana. Sedangkan objek tanahnya berasal dari pelepasan hak di atas areal penggunaan lain ataupun kawasan hutan, yang kemudian di atasnya diberikan Hak Pengelolaan. Selanjutnya, untuk mendukung hal tersebut, pemerintah telah mencabut izin atau hak pada sektor kehutanan, perkebunan dan pertambangan, hingga menyertakan modal negara sejumlah 1 triliun dari total target 2,5 triliun. Ke semuanya ditujukan untuk mencukupi kebutuhan/kepentingan sosial-kemasyarakatan, pembangunan infrastruktur, pemerataan roda ekonomi dan kesejahteraan melalui badan bank tanah.

Badan bank tanah merupakan badan khusus yang mengelola tanah melalui mekanisme perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan

dan pendistribusian tanah. Keberadaan badan ini memudahkan pemerintah sebagai regulator juga sebagai eksekutor dalam melengkapi kebijakan pertanahan. Banyaknya tanah terlantar, tanah aset pemerintah yang belum termanfaatkan, tanah timbul, tanah tumbuh maupun bekas pertambangan, tanah yang terkena kebijakan perubahan tata ruang ataupun konsolidasi tanah, tanah dari pelepasan kawasan hutan, atau pun tanah dari proses pengadaan langsung atau hibah/sumbangan, akan diambil alih oleh negara. Analisis proses pemenuhan ketersediaan tanah untuk negara menunjukkan bahwa badan bank tanah sudah merencanakan-perolehan luasan tanah yang ditargetkan dilekati HPL yaitu dari HGU dan HGB yang habis periodenya. HGU dan HGB tersebut masing-masing habis selama 95 tahun dan 80 tahun dan setelah habis akan masuk bank tanah. Pemerintah juga telah berusaha mendaftarkan semua bidang tanah di nusantara demi terciptanya tertib administrasi pertanahan. Lalu, pada proses pengadaan tanah pemerintah masih terkendala pada belum lengkapnya administrasi pertanahan, tingginya harga tanah, terdapatnya pemukiman kumuh, berlarutnya waktu pembebasan, hingga tidak sesuai perencanaan tata ruang terhadap realitas fisik di lapangan. Selanjutnya, pada tahap pengelolaan, pemanfaatan hingga pendistribusian, akselerasi kinerja badan bank tanah belum terlihat karena baru resmi terbentuk awal Tahun 2022 melalui Perpres 113 Tahun 2022.

#### **Daftar Pustaka**

- Alexander, F. S. (2011). *Land Banks and Land Banking*. Washington: Center for Community Progress
- Annaningsih, S. W. (2007). Penerapan Konsep Bank Tanah dalam Pembangunan Tanah Perkotaan. *Jurnal UNDIP tentang Masalah-Masalah Hukum*, 36(4). DOI: <https://doi.org/10.21512/comtech.v3i2.2329>
- Arisaputra, M. I. (2015). *Reforma Agraria di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika
- Arnowo, H. (2021). Pengelolaan Aset Bank Tanah untuk Mewujudkan Ekonomi Berkeadilan. *Jurnal Pertanahan*, 11(1), 89-102. DOI: <https://doi.org/10.53686/jp.v11i1.22>
- Badan Pusat Statistik (2021). Hasil Sensus Penduduk 2020. <https://www.bps.go.id/pressrelease/2021/01/21/1854/hasil-sensus-penduduk-2020.html#:~:text=Dengan%20luas%20daratan%20Indonesia%20sebesar,yang%20sebesar%201%2C49%20persen>.
- Bahar, U. (2008). Permasalahan Pembayaran Ganti Rugi Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 38(1), 123-147. DOI: <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol38.no1.166>

- Candra, H., & Khaidir, A. (2020). Peluang dan Tantangan Bank Tanah Menuju Pemukiman Berwawasan Lingkungan di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam*, 5(2), 1-20. DOI: <http://dx.doi.org/10.15548/jebi.v5i2.274>
- Djalil, S. (2022). Bank Tanah untuk keadilan. [Indonesia.go.id. https://indonesia.go.id/kategori/editorial/4048/bank-tanah-untuk-keadilan.](https://indonesia.go.id/kategori/editorial/4048/bank-tanah-untuk-keadilan)
- Evans, A. (2004). *Economics, Real Estate and the Supply of Land*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Hidayat K. (2022). Pencabutan Izin Lahan Telantar dan Tak Produktif Kelar Maret 2022. [Kontan.co.id. 21 Februari. https://nasional.kontan.co.id/news/pencabutan-izin-lahan-telantar-dan-tak-produktif-kelar-maret-2022](https://nasional.kontan.co.id/news/pencabutan-izin-lahan-telantar-dan-tak-produktif-kelar-maret-2022)
- Ganindha, R. (2016). Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah sebagai Alternatif Penyediaan Tanah bagi Masyarakat untuk Kepentingan Umum. *Arena Hukum*, 9(3), 442-462. DOI: <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2016.00903.8>
- Junarto, R. (2009). Faktor-faktor yang Mempengaruhi Harga Tanah di Sekitar Daerah Situs Purbakala (Studi di Kecamatan Prambanan Kabupaten Klaten). Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. Yogyakarta.
- Limbong, B. (2013). *Bank Tanah*. Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Luthfi, A. N. (2020) 60 Tahun UUPA Menghadapi Multikrisis. [Jawa Pos. https://www.jawapos.com/opini/25/09/2020/60-tahun-uupa-menghadapi-multikrisis/](https://www.jawapos.com/opini/25/09/2020/60-tahun-uupa-menghadapi-multikrisis/)
- Luthfi, A. N. dan Savitri L. A. (2022). Konflik Wadas hanyalah Gunung Es dari Persoalan Agraria di Indonesia. <https://youtu.be/PCs8ghF4b8g>
- Mochtar, H. (2013). Keberadaan Bank Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 18(2), 127-135. DOI: <https://doi.org/10.26905/idjch.v18i2.1117>
- Mujiburohman D. A. (2014). Aspek Hak Asasi Manusia dalam Pengadaan Tanah. *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, No. 40 hal. 621-632. DOI: <https://doi.org/10.31292/jb.v0i40.194>.
- Munibah, K., Sitorus, S. R. P., Rustiadi, E., Gandasasmita, K., & Hartrisari, H. (2019). Model Hubungan Antara Jumlah Penduduk Dengan Luas Tanah Pertanian Dan Permukiman (Studi Kasus DAS Cidanau, Provinsi Banten). *Jurnal Ilmu Tanah Dan Lingkungan*, 11(1), 32-40. DOI: <https://doi.org/10.29244/jitl.11.1.32-40>
- Philippines, L. B. (2018). *About History*. Diakses pada 22 Januari 2022 dari <https://www.landbank.com/history>.
- Puspita, F. F., Latifah, F. N., & Krisnaningsih, D. (2021). Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia Dalam

- Perspektif Hukum Islam. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7(03), 1761-1773. DOI: <http://dx.doi.org/10.29040/jiei.v7i3.3599>.
- Riyandi, S. (2015). *NJOP Tanah Proyek Infrastruktur Dihapus, Tutup Celah Mafia Tanah*. Diakses pada 12 Maret 2022 dari <https://www.merdeka.com/uang/njop-tanah-proyek-infrastruktur-dihapus-tutup-celah-mafia-tanah.html>.
- Rosadi, D. (2014). 'Tiap Tahun, Harga Tanah Naik 10-20 Persen', *Suara.Com*, 16 Mei, hlm. 1. <https://www.suara.com/bisnis/>
- Rosegrant, M. W. et al. 2000. *Transforming the Rural Asian Economy: the Unfinished Revolution*. Oxford University Press: Hongkong
- Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung:PT Alfabet.
- Sumardjono, Maria S.W. (2008). *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Penerbit Buku: Kompas, Jakarta
- Suyudi B. & Suhattanto M. A. (2018). Pembentukan Bank Tanah dan Permasalahannya di Indonesia. <http://repository.stpn.ac.id/>
- Timmer, C. P. (2016). Land and Development in Indonesia: Searching for the People's Sovereignty. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Volume 52, 2016 - Issue 3. DOI: <https://doi.org/10.1080/00074918.2016.1226231>
- Van, D. T., & Kopeva, D. (2003). "Land Banking And Central Europe: Future Relevance Current Initiatives, Western European Past Experience. *Journal Land Use Policy*, 30, 150. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2004.07.005>
- Wijaya, G. P., Silviana, A., & Triyono. (2016). Praktik Konsolidasi Tanah Perkotaan sebagai Alternatif Model Pembangunan Wilayah Perkotaan Tanpa Pembebasan Tanah. *Diponegoro Law Review*, 5(2), 1-18. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/10983>
- Wulansari, H., Junarto, R., Mujiburohman, D. A. (2021). Mewujudkan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif. *Riau Law Journal*, 5 (1), 61-74. DOI: <http://dx.doi.org/10.30652/rlj.v5i1.7875>
- Zahra, F. A. (2017). Kontruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan. *Arena Hukum*, 10(3), 357-384. DOI: <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2017.01003.2>