

# **Kedudukan Hukum Bank Tanah Dalam Perspektif Undang - Undang Pokok Agraria**

**Windy Wulan Sari, Dr. Sri Setyadji, S.H., M.Hum**

**Fakultas Hukum**

**Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

**Jalan Semolowaru Nomor 45, Surabaya 60118, Indonesia**

**[windywulansari201@gmail.com](mailto:windywulansari201@gmail.com)**

## **ABSTRAK**

Banyaknya lahan tetap dan keperluan pembangunan fisik semakin bertambah sejalan dengan meningkatnya penduduk menyebabkan munculnya persoalan sosial dan tidak dapat dihindari. Permasalahan sosial terjadi sebab benturan keperluan akan pemerintah yang memerlukan lahan untuk pembangunan sarana prasarana dan rakyat yang tetap bersikukuh pada wewenang atas lahan yang dipunyainya. Rakyat biasanya tidak merelakan lahan yang dipunyai untuk pembangunan keperluan umum dengan alasan bahwa harga yang ditentukan oleh pemerintah sangat minim. Sebagai suatu badan yang peran utamanya ialah menyediakan lahan untuk pemerintah sebelum terdapat keperluan jadi terlihat bank tanah bisa menjadi suatu pengganti penyiapan lahan nirkonflik yang bisa diaplikasikan di Indonesia untuk menangani kekurangan lahan dalam pembangunan sarana dan prasarana. Dengan memakai cara metode hukum normatif, riset ini bermaksud untuk mengkaji konsep bank tanah dengan strategi perpu, konseptual dan perbandingan supaya bisa didapatkan pembangunan hukum pengelolaan bank tanah untuk merealisasikan pengaturan kekayaan lahan tanah negara adil untuk menjamin tercukupinya rasa keadilan, ketentuan hukum, dan kegunaan hukum dimasa depan. Riset ini mendapatkan simpulan konstruksi hukum pengaturan bank tanah sebagai usaha merealisasikan pengaturan kekayaan lahan negara yang adil bisa terakhir dengan membuat suatu norma tentang bank tanah yang setara Undang - Undang. Nilai , kepastian, dan kegunaan hukum dalam pelaksanaan bank tanah wajib diletakkan dalam asas dan aturan isi rancangan Undang - Undang yang akan dibuat.

Kata kunci: Konstruksi Hukum, Bank Tanah, Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan

## ABSTRACT

*The fact that the amount of land is fixed while the need for physical development is increasing as the increase in population, leads to inevitable social conflict. Social conflict is caused by the conflict of interest between the government and the people. The people tend to be reluctant to let go of the land they owned for the development of infrastructure in public interest with the pretext that the price set by the government is too low. As an agency for which its primary task is to reserve land for the government that is obtained before the need arises, a land bank appears to be able to be considered one of the alternatives for land procurement without conflict that can be applied in Indonesia as a solution in overcoming the land crisis for development. Through the normative legal research method, this research aims to analyzes the land bank's concept using statute approach, conceptual approach, and comparative approach in finding a legal construction of land bank regulations to realize fair management of state land assets in Indonesia. The result of research shows that the legal construction of regulations for a land bank as an effort to realize fair management of state land assets can be achieved with regulations equal to a law. Values of fairness, legal certainty, and legal usefulness in the organization of a land bank must be included in the legal and normative basis in the content of the proposed law.*

*Keywords: The Legal Construction, Land Bank, Fair Management of State Land Assets*

## A. PENDAHULUAN

Tanah ialah kebutuhan utama individu yang menjadi modal strategis untuk kehidupan. Manusia berupaya menemukan penghidupan dengan cara bertani, berkebun, dan ternak diatas lahan. Manusia membangun hunian untuk berteduh dan bermacam bangunan lainnya untuk banyak kebutuhan diatas lahan pula. Bermacam aset alam yang bisa digunakan manusia banyak terdapat dalam tanah juga. Sebagai modal utama yang tidak penting negara ikut berkontribusi dalam mengelola lahan yang ada di wilayah negara Indonesia. Indonesia mempunyai tanggungjawab untuk melindungi semua rakyat Indonesia termasuk mengelola kegunaan seluruh aspek kehidupan supaya bisa memberi kesejahteraan untuk semua rakyat Indonesia. Negara hukum Indonesia dilandaskan pada konsep negara kemakmuran yang bermaksud untuk seluruh kesejahteraan rakyat. Hal ini merupakan amanah konstitusi pada Pasal 33 ayat 3 yang menerangkan bahwa bumi, air, dan aset alam yang terdapat didalamnya dinaungu oleh negara untuk kesejahteraan rakyat. Maksud negara kesejahteraan untuk jaminan kuasa warga negara di era saat ini mempunyai kecenderungan pada kesiapan SDA. Keadaan kesiapan SDA menjadi aspek utama yang menetapkan dalam mencukupi wewenang utama masyarakat.

Kebutuhan tanah dalam melaksanakan kegiatan pembangunan terus semakin meningkat, baik bagi pembangunan kepentingan umum oleh pemerintah maupun kepentingan investasi oleh pihak swasta. Pengadaan tanah yang dilakukan bermaksud untuk mempersialkan lahan untuk melakukan pembangunan dalam menambah kemakmuran dan kenyamanan negara dan semua penduduk Indonesia. Ketersediaan tanah yang cenderung tetap, namun di sisi lain pertumbuhan penduduk yang terus bertambah menjadikan tanah sebagai obyek yang utama dan wajib ditayangkan dengan baik supaya memberi kesejahteraan dan kemakmuran untuk penduduk. Intensitas keperluan pembangunan yang bertambah serta keadaan semakin minumnya kesediaan lahan tersebut secara keseluruhan berdampak pada tidak mudahnya memaksimalkan pemakaian lahan utamanya untuk kegunaan pembangunan keperluan umum yang berdampak terjadinya perlawanan keperluan antar pihak atas lahan yang tidak berbeda.<sup>1</sup> Selain itu, menimbulkan permasalahan yang kompleks dalam rangka penyiapan lahan untuk keperluan pembangunan utamanya di wilayah kota, kawasan bisnis - industri, kawasan yang akan direncanakan dan ditetapkan oleh pemerintah sebagai kawasan pembangunan strategis nasional.

Tanah ialah perangkat utama untuk suatu langkah pembangunan dalam keperluan umum yang memerlukan lahan yang sangat luas. Persoalan yang banyak terjadi ialah saat pemerintah akan memulai suatu pembangunan, lahan yang diinginkan tidak atau belum ada. Dampak praktis yang muncul ialah pemerintah terjadi kesukaran dalam melaksanakan proses penyiapan lahan utamanya berhubungan dengan eksekusi penyiapan lahan dan anggaran yang tidak murah. Keadaan tersebut menyebabkan terjadinya langkah penyiapan yang berkepanjangan.<sup>2</sup> Pengadaan tahan yang tidak lancar selanjutnya menjadikan wewenang dari pihak lain yakni pemerintah ataupun swasta yang lebih memerlukan dan bisa menggunakan bidang tanah tersebut dengan segera menjadi tercukupi jadi peluang kesejahteraan yang akan diperoleh menjadi tidak bisa terrealisasi. Sekarang pemerintah butuh mengetahui pembangunan

---

<sup>1</sup> Ranitya Ganindha. Desember 2016. *Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Alternatif Penyediaan Tanah Bagi Masyarakat Untuk Kepentingan Umum*, Jurnal Arena Hukum. Volume 9, Nomor 3: 442-462.

<sup>2</sup> Raffli Noor, Maret 2014. *Manajemen Bank Tanah*. Jurnal Direktorat dan Tata Ruang BAPPENAS. Vol. 1 : 19.

sarana umum yang diperlukan rakyat, berhubungan dengan jaminan kesiapan lahan bangunan selebihnya dengan keperluan rakyat akan tanah yang terus bertambah seiring dengan banyaknya penduduk. Penciptaan suatu institusi yang menangani pengadaan tanah menjadi penting untuk menjauhi terjadi kesenjangan kesiapan tanah dengan usaha pemerintah melaksanakan pembangunan.<sup>3</sup>

Pengadaan tanah untuk kepentingan bersama ini bermaksud untuk tujuan menyiapkan lahan untuk melakukan pembangunan dalam mengembangkan kemakmuran bangsa, negara dan rakyat serta tetap menjunjung tinggi keperluan hukum pihak pemilik lahan yang berkuasa atas tanahnya. Menurut pasal 6 Undang - Undang Nomor. 5 tahun 196 mengenai PPA bahwa masing tanah mempunyai kegunaan sosial maksudnya tidak hanya dipakai untuk memiliki kuasa saja tetapi untuk rakyat keseluruhan. Pengadaan tanah untuk pembangunan keperluan bersama ialah aktifitas menyiapkan lahan dengan memberi ganti rugi yang sesuai dan seimbang terhadap yang berwenang. Aspek diskusi menjadi acuan dalam peengadaan tanah berdasarkan ketetapan Undang - Undang 2 tahun 2012 mengenai pengadaan tanah untuk pembangunan keperluan umum tersebut dan mempunyai implikasi terdapat keadilan penggunaan dalam pengaplikasiannya, jadi dalam aktifitas pengadaan tanah tersebut pemilik tanah harus setuju menyerahkan lahannya tetapi tidak dirugikan. Pemilik lahan tanah berkuasa atas mendapat ganti rugi yang sesuai seperti terdapat pada Undang - Undang. Namun didalam kenyataannya warga banyak yang merasa tidak sebanding dengan nilai kerugian baik secara materi ataupun immateriil yang muncul akibat terdapat penyerahan wewenang tersebut. Hal ini biasanya menjadikan penerapan aktifitas pembangunan yang diiringi terdapatnya penyiapan lahan akan berakhir pada persoalan yang tak kunjung selesai.

Alat yang bisa dipakai oleh pemerintah sekarang untuk penyiapan lahan tanah dalam pembangunan ialah dengan langkah land consolidation dan land readjustment. Konsolidasi lahan mempunyai maksud mengatur lahan di desa mengenai tempat pertanian dan perhutanan yang mempunyai susunan kepunyaan yang dibagi untuk menambah produksi pertanian sedangkan Land Readjustment mempunyai arti mengatur pemakaian lahan dikota utamanya pada wilayah dengan tingkat pemakaian lahan tinggi dengan pengaturan kembali lahan terbangun dan pengadaptasian bidang lahan untuk menambah mutu layanan dan kehidupan rakyat kota. Kedua alat tersebut dicantumkan dalam peraturan kepala Badan Pertanahan Indonesia dan Undang - Undang mengenai rumah susun, tidak terdapat pengelolaan tersendiri tentang hal itu. Kelemahan dari kedua alat tersebut ialah pengaturan dengan mengerahkan wewenang ataupun jual beli lahan tanah baru dilaksanakan saat aktifitas pembangunan akan dilakukan jadi mengakibatkan proses penyiapan lahan dapat berlangsung tidak setara pada waktu yang diperhitungkan. Selain kedua alat tersebut bank tanah bisa dipakai sebagai langkah penyiapan lahan tanah yang bermasalah. Ketidaksamaan konsep bank tanah dan dua alat yang sudah ada ialah bank tanah menyimpan lahan sebelum aktifitas pembangunan dilakukan.

Bank tanah yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan, kesejahteraan, dan kemakmuran setiap masyarakat pemerintahan yang menunjuk lembaga independen untuk mengelola, mengatur, mendistribusikan serta mengakuisisikan tanah terlantar untuk kepentingan umum di sementara waktu. Lembaga independent yang ditunjuk oleh pemerintahan dalam

---

<sup>3</sup> Basoeki Hadimoeljono, "Mencari Kelembagaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang yang Efektif", Jurnal Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan BAPPENAS Vol. II, (Juni 2013): 23

melakukan fungsi penataan terhadap tanah adalah bank tanah yang mana di atur pada Pasal 125 - Pasal 135 UU RI no. 11 tahun 2020 tentang cipta kerja. Bank tanah ialah badan khusus yang mengatur lahan dan berguna untuk melakukan rancangan, pendapatan, penyiapan, pengaturan, pemakaian dan penyaluran tanah. Bank tanah ini timbul sebagai manager tanah yang berguna untuk membangun pendekatan pengaturan tanah untuk bisa meningkatkan pemakaian lahan tanah yang maksimal. Fungsi penataan terhadap tanah yang dilakukan oleh bank tanah memiliki cakupan yang sangat luas seperti perencanaan, pengolahan, pengadaan, pemanfaatan tanah serta pendistribusian tanah yang sebangai mana di atur pada Undang - Undang Cipta Kerja.

Bank tanah yang diatur dalam UU Cipta Kerja menyebabkan timbulnya kontroversial dikalangan masyarakat karena dapat mengusik masyarakat. Jika dilihat dari segi pasal-pasal tentang Bank Tanah pada UU Cipta Kerja, sebagian besar fungsi dan tugas yang dipaparkan merupakan bagian dari lingkup kinerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Undang - Undang Cipta Kerja Pasal 125 menjelaskan bahwa guna dari bank tanah adalah melakukan perolehan, rencana, kelola, manfaat dan distribusi tanah. Peraturan Presiden No. 47 Tahun 2020 pasal 5 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang menjelaskan bahwa salah satu fungsi dari Kementerian ATR adalah pengembangan dan pengadaan tanah. Fungsi dan tugas dari Bank Tanah yang sebenarnya dapat dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN sehingga tidak membutuhkan prasarana dan saran baru. Maka dari itu, hadirnya Bank Tanah menjadi tidak efisien, tidak efektif, dan hanya menambah pengeluaran anggaran dengan cuma - cuma. Rancangan bank tanah sebagai pengatur dan wewenang lahan negara diasumsikan bisa menghidupkan lagi terdapatnya *domein verklaring* yang terjadi pada masa belanda. Tugas utama *domein verklaring* sebagai acuan norma pemerintah Belanda dalam memberi kuasa barat dan tidak menyulitkan pemerintah Belanda mengambil lahan rakyat dengan beracuan hukum pembenaran yang sah. Kandungan dari *domein verklaring* ialah semua lahan yang tidak dibenarkan kepunyaan oleh pihak tertentu maka akan menjadi kepunyaan negara. *Domein Verklaring* sekarang sudah dihilangkan dan diambil secara paksa oleh UU No. 5 Tahun 1960 UUPA.

Permasalahan lainnya hadirnya bank tanah berpotensi mampu menimbulkan kesewenangan pemerintah dalam pengelolaan tanah demi kepentingan sosial. Tertulis dalam UUPA Pasal 6 bahwa semua lahan di Indonesia memiliki kegunana sosial dan pemerintah berkuasa melaksanakan penyiapan lahan demi keperluan masyarakat. Namun UU cipta kerja dalam pengelolannya tidak didapatkan kejelasan mengenai ciri dan ketentuan untuk Bank tanah dalam pengaturan dan penyiapan lahan. Didalam Undang - Undang Cipta Kerja juga tidak menjelaskan macam dan jenis tanah apa saja yang bisa dikelola oleh pemerintah. Ketidakjelasan ini di khawatirkan menjadi peluang pemerintah dalam penyalahgunaan wewenang. Melalui Bank Tanah, pemerintah mempunyai hak untuk bisa mengambil lahan rakyat dengan maksud demi peningkatan pemakaian lahan. Persoalan seperti ini yang menjadikan rakyat Indonesia rugi.

Dalam UU Cipta Kerja adanya bank tanah menyebabkan pikiran bahwa pemerintah akan berupaya dengan berbagai cara untuk menaman saham termasuk tidak memikirkan keadilan dan keperluan rakyat sendiri. Jika sektor swasta dipermudah oleh pemerintah dalam membeli tanah, maka akan menarik minat sektor swasta untuk berinvestasi. Apabila mendapat proyek pembangunan nasional yang dilaksanakan bagian swasta sehingga negara akan berupaya dalam memudahkan penyiapan lahan. Dengan Undang - Undang No 2 Tahun 2012 permasalahan pengadaan tanah untuk pengembangan keperluan publik, penyediaan tanah dilakukan pemerintah didampingi dengan songkongan ganti kerugian adil kepada yang bersangkutan.

Sementara itu, menurut prokontra yang ada Undang - Undang Cipta Kerja dalam pengaturannya tidak ada menyebutkan akan adanya gantirugi untuk pihak yang berkuasa dalam langkah kerja Bank tanah. Norma ini ditakutkan menjadi kesempatan untuk negara menjadikan rugi rakyatnya. Rakyat dirugikan sebab lahan punya mereka diminta oleh pemerintah dengan alasan untuk keperluan bersama tanpa terdapat kejelasan mengenai ada atau tidak ganti rugi bagi yang berhak. Ketidakadilan seperti ini dapat menyebabkan terciptanya Bank Tanah sebagai bagian dari Pemerintah Negara.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Apakah alasan hukum dibentuknya bank tanah ?
2. Bagaimana kepastian hukum mengenai Bank Tanah ?

## **C. METODE**

Metodologi riset ini memakai tipe normatif, yaitu dengan melaksanakan riset menelaah hukum, persoalan hukum yang dihubungkan dengan Undang - Undang ataupun regulasi. Selain itu untuk menelaah ketentuan normatif dari hukum telah tercukupi atau tidak dengan ketentuan dan bangunan hukum itu sendiri. Penyusunan ini berupaya menelaah perlu yang berhubungan dengan penjelasan tentang payung hukum untuk digunakan sebagai pedoman atau kajian hukum untuk pemerintah, utamanya legislator dalam menciptakan perpu. Jadi strategi yang dilaksanakan dalam riset ini ialah strategi perpu, perbandingan hukum dan strategi konsep.

## **D. PEMBAHASAN**

Bank Tanah ialah suatu fasilitas pengelolaan sumber daya yang utama untuk menambah produktivitas pemakaian lahan tanah. Cara yang digunakan dalam bank tanah ialah kontrol pasar dan kestabilan tanah pasar lokal. Bank Tanah memberi jaminan kesiapan lahan untuk berbagai kebutuhan pembangunan dimasa depan, tepat guna APBN/APBD, meminimalisir permasalahan dalam tahap pelepasan lahan dan efek tidak baik liberalisasi lahan.<sup>4</sup> Pengelolaan bank Tanah berkaitan dengan tata cara perancangan, pengelompokan, aplikasi aktivitas serta pengontrolan pada aktivitas bank Tanah dalam merealisasikan maksud bank Tanah. Dimotivasi oleh regulasi yang mencukupi dan institusi kokoh, pengelolaan bank tanah pada akhirnya dapat direalisasikan enam kegunaan bank tanah yakni penghimpunan lahan, keamanan lahan, pengurus penguasaan lahan, pengatur lahan, evaluasi, dan sebagai penyalur lahan. Aktivitas bank tanah secara konsep harus berisi aturan dan pendekatan memaksimalkan pemakaian dan kegunaan lahan.

Sumber lahan yang akan dipakai menjadi tabungan dalam bank tanah ialah tanah yang sudah dikategorikan dan didaftarkan oleh institusi lahan yang berkuasa dan terdapat kewenangan atas lahan.. Sumber tersebut yakni lahan tidak terurus, kekayaan pemerintah, bekas perkebunan bisa diganti untuk aset perorangan tergantung aturan pemda, absente, sarana sosial atau umum, milik BUMN / BUMD dan pengambilan paksa. Penekanan lain dari norma ini ialah diberikan agunan perlindungan pada keperluan kelompok ekonomi lemah dengan melaksanakan usaha penanggulangan monopoli swasta. Hal ini bisa lebih meringankan tahap penekanan atau penanganan persoalan lahan yang timbul dimasa mendatang.<sup>5</sup> Langkah modifikasi kekuasaan

---

<sup>4</sup> Bernhard Limbong, *Bank Tanah*, (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2013), hlm. 45

<sup>5</sup> Iqtabrani, Ismayadi (2014) *TINJAUAN YURIDIS TENTANG LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH PERTANIAN SECARA ABSENTEE*. Other thesis, Untag Surabaya

atas lahan tersebut jadi kekayaan pemerintah dilaksanakan dengan jual beli, barter, hibah, pemberhentian kuasa dan pembelian pada kantor pelayanan kekayaan negara dan lelang . Penciptaan bank tanah membutuhkan kerjasama antar kementerian misalnya agraria dan tata ruang serta pekerjaan umum dan perumahan rakyat, institusi ini akan melaksanakan pembelian lahan sebelum proyek pembangunan sarana dan prasarana diawali. Jadi bisa meminimalisir penyalur lahan tanah yang melaksanakan pembelian lahan selanjutnya dijual jika ada proyek pembangunan dengan harga yang lebih mahal dan untung tinggi. Selain itu dibutuhkan payung hukum yang bisa menjamin ketentuan hukum penerapan bank tanah ini.

Untuk keberhasilan penerapan bank tanah pemerintah dianjurkan untuk bisa memperkokoh tugas tata ruang sebagai ujung tombak pembangunan daerah sesuai pesan. Pemerintah juga wajib memperkokoh instansi pertanahan dan memperbaiki kualitas administrasi pertanahan nasional utamanya mengenai registrasi lahan dan aktannya. Pengelolaan tata ruang yang tetap dan tegas dibutuhkan ketetapan norma mengenai bukti kepemilikan atas lahan. Institusi pertanahan yang kokoh dan wibawa didorong penegakan norma yang tegas dan nyata pada akhirnya akan menekan persolaan pertanahan mengenai tumpang tindih kepemilikan kuasa atas lahan yang biasanya terjadi. Tahapan persiapan lahan dengan bank Tanah menjadi wajib dilakukan untuk menghindari penambahan harga lahan yang mahal utamanya wilayah kota. Bank tanah bisa digunakan sebagai pengganti penyiapan lahan disamping tahapan penyiapan lahan yang sudah ditetapkan oleh Undang - Undang No. 2 tahun 2012 . Dimana dalam pembangunan bermacam saran keperluan umum memerlukan bidang lahan yang luas, sedangkan lahan yang diperlukan tersebut pada dasarnya telah dipunyai oleh seseorang atau lembaga dengan ditempel suatu wewenang atas lahan. Jadi usaha penyediaan lahan untuk kebutuhan tersebut pelaksanaannya butuh dilaksanakan dengan semaksimal mungkin dan dilaksanakan dengan memahami tugas lahan dalam kehidupan individu, serta aspek penghormatan pada kuasa atas lahan yang valid dan tidak mengesampingkan keperluan diri sendiri pemilik kuasa atas tanah Maksud dari tidak memperhatikan keperluan individu ialah jika keperluan yang berkarakter individual tidak diamati lagi setara dengan ketentuan yang berlaku dengan maksud dikalahkan dengan keperluan umum.<sup>6</sup>

Konsep bank tanah mempunyai kesamaan dengan bank umum lainnya . Keduanya mempunyai kegunaan penghubung bank tanah dihimpun dan diteruskan ialah lahan tanah ataupun uang. Rakyat dengan tahapan bank tanah bisa menolong pemerintah dengan menghimpun tanahnya dibank tanah dan diteruskan dalam wujud wewenang lain contohnya pinjaman dsb, rakyat akan memperoleh profit ekonomis dirinya. Maksud yang akan diraih dalam penyusunan jurnal ini untuk memahami dan menelaah payung hukum dan kelembagaan bank tanah untuk memotivasi program pembangunan yang dilakukan pemerintah pada kesiapan lahan di Indonesia, untuk memahami dan mendapatkan bentuk bank tanah yang sesuai.

## **I. Kedudukan Hukum Bank Tanah Dalam Perspektif Undang - Undang Pokok Agraria**

Hakekat negara dalam menjalankan reforma agraria, bahwa negara harus mampu memberikan pemerataan pada setiap warga bangsa terhadap pemilikan dan penguasaan hak atas tanah. Pemerataan pemilikan dan penguasaan hak atas tanah akan terwujud hidup dalam kemapanan, dan mapan dalam kehidupan. Atas dasar Hak Menguasai Negara (HMN) dan

---

<sup>6</sup> Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, (Jakarta: Pemata Aksara, 2015), hlm. 18

kewenangan negara, maka negara melakukan pembatasan maksimum dan batas minimum pemilikan dan penguasaan hak atas tanah. Agar tidak terjadi eksploitasi hak atas tanah yang merugikan kepentingan umum.

Lembaga bank tanah terbentuk didasarkan pada Pasal 33 UUD 1945 dan UU No. 5 Tahun 1960 mengenai UUPA. Pasal 33 harus dipahami sebagai satu kesatuan yang utuh. Ayat (3) merupakan konsekuensi logis dari ayat (1) tentang struktur perekonomian berdasarkan asas kekeluargaan, sedangkan ayat (2) tentang peranan negara baik oleh pemerintah maupun badan usaha negara (BUMN/BUMD) untuk mengelola kegiatan ekonomi yang terkait dengan kehidupan hajat hidup seluruh rakyat Indonesia. Amanah konstitusi ini sangatlah jelas. Pemerintah pertama, negara diberikan kewenangan untuk menguasai seluruh sumberdaya agrarian diwilayah NKRI. Pemerintah kedua, penguasaan oleh negara bertujuan untuk kemakmuran rakyat. Pemerintah konstitusi ini merupakan turunan dari amanah dasar negara pada sila 5 pancasila, adil untuk semua penduduk diindonesia. Pancasila menjadi landasan ideal dan jiwa negara bangsa Indonesia menuju visi yang dapat menggerakkan perjuangan dan pembangunan negara Indonesia. UUD 1945 menjadi patokan dasar dalam menuntun kekuasaan negara menuju pembangunan yang diharapkan. Pasal 33 UUD 1945 digunakan sebagai acuan negara memahami dan mengelola penggunaan lahan dan SDA dinamakan sebagai wewenang menguasai bangsa bermaksud untuk memakmurkan rakyat.

Wewenang persediaan tanah dapat diperluas dari lembaga pengadaan tanah ke lembaga bank tanah. Terdapatnya bank tanah bisa melaksanakan apa yang sudah dipesankan oleh Undang - Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 dan Undang - Undang Pokok Agraria Tahun 1960. Kewenangan menguasai menurut hak menguasai negara dalam rangka persediaan tanah yang akan menjadi sumber asset bank tanah tetap melalui proses perolehan tanah. Penguasaan negara tidak serta merta, walaupun negara memiliki wewenang untuk menguasai tanah, namun dalam perolehannya tetap memperhatikan dan menghargai hak-hak masyarakat yang telah ada melalui mekanisme penyiapan lahan berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012 penetapan pemerintah, jual beli, tukar menukar dan bentuk lainnya. Gas dan fungsi yang dilaksanakan selama ini meliputi kewenangan dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA. Menurut perspektif lembaga Bank Tanah, ATR/BPN memiliki wewenang dalam mengatur dan menyelenggarakan persediaan tanah. Tugas persediaan tanah sebenarnya bukan tugas baru dikementerian ATR / BPN, namun bukan dalam konteks pencadangan tanah untuk bank tanah, namun dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan keperluan bersama. Pangaplikasian hal ini hanya memenuhi kebutuhan pembangunan saat ini yang lebih berorientasi kepada kepentingan umum dan investasi, sedangkan bank tanah aktivitas pemerintah untuk menyiapkan lahan yang akan digunakan di masa mendatang berorientasi langsung pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Begitu juga dalam hal distribusi tanah kepada masyarakat dalam rangka mengurangi ketimpangan pemilikan tanah, tanah yang sudah dicadangkan dalam bank tanah dapat didistribusikan kepada masyarakat yang membutuhkan terutama dalam memenuhi kebutuhan tanah tempat tinggal di daerah perkotaan dan lahan pertanian yang produktif di wilayah perdesaan. Bank tanah ialah aktivitas pemerintah untuk menyiapkan lahan yang dipakai pada masa depan, tergantung maksud pemindahtanganan lahannya. Kekuasaan pemerintah pada bank



tanah ada dari konsep hak menguasai negara juga diberi batas oleh fungsi sosial lahan<sup>7</sup>. Bank tanah bisa digunakan sebagai alat untuk mendukung melakukan bermacam kebijakan pertanahan dan teraihnya pembangunan dengan peningkatan wilayah, pengadaan lahan secara seimbang untuk merealisasikan kesejahteraan penduduk. Bank tanah dikelola dalam UU cipta kerja. Bank tanah sebagai lembaga milik negara dengan aset negara yang dibedakan. Maksudnya lembaga bank tanah ini seperti berwujud badan hukum atau perseoran terbatas yang melaksanakan kegunaanya secara mandiri. UU Cipta Kerja ialah wujud omnibus law yang diaplikasikan di Indonesia. Omnibus law atau UU Cipta Kerja ialah rancangan memudahkan bermacam produk hukum dijadikan satu produk hukum yang keseluruhan. Pengelolaan yang berhubungan dengan lembaga bank tanah pada UU Cipta Kerja ada dalam bab VIII mengenai pengadaan lahan, bagian ke empat mengenai lahan sesuai Pasal 125-135.

Rancangan bank tanah pada landasannya menghimpun lahan dari penduduk utamanya yang dihilangkan dan negara yang tidak dipakai, selanjutnya lahan itu disatukan, ditingkatkan dan disalurkan kembali sesuai rancangan pemakaian lahan. Sehingga bank tanah ialah sarana pengelolaan lahan dalam rangka penggunaan dan pemakaian lahan supaya lebih berkembang dengan tahapan mendapatkan lahan sebelum terdapat keperluan, jadi harga lahan tidak mahal. Bank tanah ialah pengadaan tanah secara terstruktur pada lahan yang tidak ditingkatkan, lahan tidak terpakai atau yang dibiarkan kosong dan dinilai mempunyai peluang untuk peningkatan. Pengadaan lahan oleh pemerintah yang dilaksanakan bank tanah diciptakan untuk pemakaian dimasa mendatang dan dalam rangka mengaplikasikan peraturan lahan masyarakat.

Berdasarkan beberapa konsep dan model Bank Tanah yang telah dilaksanakan oleh beberapa negara maju di dunia, tentunya untuk Indonesia perpaduan beberapa model / konsep tersebut dapat menjadi pertimbangan dalam implementasinya. Menurut amanah Undang - Undang Cipta Kerja, Bank Tanah dibentuk sasarannya bukan hanya untuk pembangunan kepentingan umum yang bersifat profit, namun juga dalam rangka mendukung program Kepentingan Sosial dan Reforma Agraria yang bersifat non profit. Perpaduan antara model Bank Umum dan Bank Khusus dapat dijadikan alternatif oleh pemerintah. Disatu sisi pemerintah berupaya mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui penciptaan lapangan kerja, namun disisi lain juga menyediakan tanah secara langsung untuk masyarakat yang tidak memiliki tanah sebagai lahan tempat tinggal maupun untuk lahan usahanya dalam perspektif reforma agraria. Pengalokasi tanah memenuhi program reforma agraria minimal 30 % perlu diupayakan dan diprioritaskan dalam rangka mengurangi ketimpangan pemilikan tanah di Indonesia dan agar tidak terkesan pembentukan bank tanah hanya untuk kepentingan investasi.

Pada konteks Indonesia banyak kegunaan yang didapatkan dari adanya bank tanah. Pertama disiapkan lahan untuk pembangunan jadi rancangan pembangunan oleh pemerintah dan swasta tidak berhenti. Kedua persiapan lahan sepanjang waktu untuk kebutuhan pembangunan akan mengambil penanam saham. Jika penanam saham telah memberikan saham permulaan tidak terjadi kerugian sebab berterusnya tahapan penciptaan lahan. Ketiga efisiensi. Hingga sekarang aktifitas penciptaan lahan sering menimbulkan permasalahan berkaitan dengan banyaknya ganti rugi. Harga lahan di suatu tempat bertambah mahal ketika dilakukannya

---

<sup>7</sup> Farah Devi.2014. *Konsep Bank Tanah Sebagai Solusi Mengatasi Masalah Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Ditinjau Dari Konsep Hukum Pertanahan di Indonesia*, Universitas Indonesia .Jakarta.

pengadaan lahan. Keempat, bank tanah bisa menjaga kestabilan harga lahan. Harga lahan dalam suatu wilayah biasanya langsung bertambah saat pemerintah akan mengembangkan suatu wilayah. Rencana pengembangan ini tentunya akan dilengkapi dengan infrastruktur penunjang yang akan menjadi kawasan pertumbuhan ekonomi baru. Tentunya, dengan adanya bank tanah yang telah mencadangkan tanah dari berbagai sumber, maka peningkatan harga tanah dalam suatu lokasi saat diperlukan tidak mengalami peningkatan harga yang tinggi. Kelima, bank tanah dapat menyediakan tanah bagi kepentingan sosial, terutama dalam kondisi-kondisi tertentu, seperti relokasi pada saat terjadi bencana.

Tanah sudah tersedia, sehingga korban bencana dapat segera ditangani dengan cepat untuk direlokasi dan pemulihan paska terjadinya bencana. Untuk Indonesia pengaplikasian land banking bisa dilakukan dengan tahapan penciptaan lahan pada hak-hak masyarakat yang sudah ada dan penetapan pemerintah untuk tanah-tanah negara. Terdapat bermacam obyek lahan yang bisa disiapkan sebagai obyek land bank. Berbagai persyaratan obyek lahan yang bisa digunakan obyek bank tanah yakni tanah bekas HGU, tidak terawat, tanah fasus/fasos yang telah diberikan kepada pengembang, lahan kekayaan BPPN, kekayaan lembaga pemerintah non pemda yang tidak dipakai, lahan negara yang bermula dari pengambilan wewenang, lahan negara dari pembebasan lahan dan milik BUMN/ BUMD.

Menurut Pasal 7, Pasal 10 dan Pasal 17 UUPA. Tatanan normatif tersebut merupakan amanat bagi Negara yang kemudian di Opetasionalkan dengan Undang Undang Nomor 56/prp/1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961. Sejalan dengan itu, dan adanya politik Hukum Pertanahan saat orde baru yang meletakkan dasar alih fungsi lahan dari Agraris dan Industrislis menjadikan stagnasi program Landreform. Ratio Legis dan ide dasar reforma agraria, melihat ketidak berhasilan landreform pada rezim orde baru, kegagalan akibat kesalahan meletakkan Politik Hukum Pertanahan yang pada akhirnya menyisakan konflik pertanahan hingga saat ini. Maka, Rezim reformasi meletakkan Politik Hukum Pertanahan pada TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 sebagai Dasar fundamental untuk melaksanakan Perombakan struktur dan jaminan kepastian hukum bidang pertanahan dalam rangka terciptanya sosialisme Indonesia. Rezim reformasi sejak Tahun 1998 hingga saat ini dalam gerak dan pelaksanaan reforma agraria khususnya bidang landreform belum berhasil secara maksimal. Salah satu problematika hukum, karena adanya pemilikan dan penguasaan tanah secara akumulasi telah dikuasai oleh ara pemegang HGU dan HPH serta HGB dari Korporasi.

Dengan demikian untuk dapat terlaksananya reforma agraria bidang landreform diperlukan integrasi, holistik dan masiv dari berbagai kementerian lembaga dan badan. Sedangkan jaminan kepastian hukum menunjukkan hasil yang optimal, karena dalam rangka memberikan jaminan krpastian hukum hanya dibutuhkan Pendaftaran Tanah ( PP 24/1997), dimana domein nya berada dalam 1 kementerian. Sehingga Pemerintah meletakkan program reforma agraria bidang kepastian hukum dengan dukungan anggaran, memberikan target hingga jutaan sertifikasi hak atas tanah setiap tahun. Keberadaan badan bank tanah, salah satu fungsinya menyelenggarakan reforma agraria, dengan mendekati problematika hukum dan problematika sosial yang komplekaketit, maka sangat tidak mampu melaksanakan. Artinya, program reforma agraria, merupakan politik hukum agraria yang menjadi kewajiban dan tanggungjawab negara dalam mencapai tujuan negara. Atas dasar hakekat, asas dan norma yang autoritas nya melekat pada negara, pada hal tertentu demi kesejahteraan dan kemakmuran negara tidak hanya hadir,

namun negara harus melakukan intervensi. Sehingga pembentukan badan bank tanah dalam perspektif UUPA tidak diperlukan, karena tidak memiliki alasan hukum, dan bahkan akan terjadi sebaliknya dan kontradiktif, tidak produktif, karena dalam norma badan bank tanah ada frasa dan norma kepentingan investasi.

## II. KEPASTIAN HUKUM TERBENTUKYA BANK TANAH

Lembaga bank tanah didasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan UU no. 5 Tahun 1960 mengenai pengaturan dasar pokok agraria (UUPA). Pasal 33 harus dipahami sebagai satu kesatuan yang utuh. Ayat (3) merupakan konsekuensi logis dari ayat (1) tentang struktur perekonomian berdasarkan asas kekeluargaan, sedangkan ayat (2) tentang peranan negara baik oleh pemerintah maupun badan usaha negara untuk mengelola kegiatan ekonomi yang terkait dengan kehidupan hajat hidup seluruh rakyat Indonesia. Mengacu pada konstitusi UUD NKRI pasal 33 ayat 3 mempunyai visi bermaksud memakmurkan kehidupan bangsa. Jadi bisa dipaparkan secara tepat dalam pasal 2 ayat 2 UUPA tahun 1960 bahwa negara berkuasa:

- a. Mengelola dan menerapkan peruntukan, pemakaian, penyiapan lahan atau pelestariannya.
- b. Menerapkan dan mengelola kuasa yang bisa dimiliki atau bagian dari bumi, ruang, angkasa.
- c. Menetapkan dan mengelola keterlibatan hukum dari manusia dan tindakan hukum tentang bumi, air, dan ruang angkasa, semuanya dengan maksud meraih kesejahteraan rakyat yang adil dan bahagia.

Bank tanah ialah suatu aturan agraria, institusi diserahkan kuasa oleh negara mengambil kepemilikan tanah tidak digunakan atau bersengketa baik tanah yang tidak atau butuh ditingkatkan ataupun tanah yang dinilai mempunyai peluang waktu pendek ataupun lama. Selain itu bank tanah berperan dalam pengaturan dan penggunaan tanah belum diterapkan. Kemudian bank tanah bisa melaksanakan penyebaran ulang atas lahan untuk keperluan bersama menurut ide yang diciptakan oleh pemerintah utamanya program jangka lama. <sup>8</sup>

Di zaman pembangunan semakin cepat dan kesiapan lahan menjadi tidak banyak, persoalan lahan menjadi kompleksitas besar dalam penerapan hukum pertanahan di Indonesia. Ada delapan persoalan pertanahan yang biasanya terjadi menurut rentangnya yakni:

- a. Persoalan kepunyaan lahan hutan dampak kepemilikan peta tersendiri oleh lembaga pemerintah.
- b. Persoalan penentuan wewenang dan registrasi lahan yang diakibatkan kekeliruan data dari pendaftar atau kurang telitinya pegawai yang mengakibatkan rancunta akta kuasa atas lahan.
- c. Persoalan pada letak atau batas lahan dampak kekeliruan perhitungan luas lahan.
- d. Persoalan penyiapan lahan untuk keperluan umum utamanya berhubungan dengan ganti rugi atas objek penyiapan lahan.
- e. Persoalan pada lahan objek reforma agraria sebab kekeliruan registrasi nama pemilik yang faktanya bukan pemilik atau kekeliruan pada pihak siapa ganti rugi sebaiknya

---

<sup>8</sup> Limbong, *Bank Tanah*, hlm. 70.

dilunasi atau lahan program landreform tidak dilunasi rugi pelepasan kuasa terhadap pemilik lahan.

- f. Persoalan desakan ganti rugi lahan partikelir.
- g. Persoalan atas lahan ulayat yang diakui selama terdapat perda mengelola kehadirannya dan berhubungan peneraoan ketentuan pengadilan yang hasilnya tidak sama atau berlawanan atas objek kuasa lahan yang sama <sup>9</sup> Kompleksitas persoalan lahan terjadi terus menerus dan berlanjutan yang gentunya bisa merugikan kuasa pemilik lahan.

Pemerintah berusaha menemukan pemecahan masalah atas persoalan lahan tersebut misalnya dengan penciptaan dan perancangan bank tanah. Selain untuk menyelesaikan persoalan lahan yang tidak cepat selesai, penciptaan bank tanah juga dilandasi sebab pesan UUD 1945 utamanya Pasal 33 dan Pasal 2 UUPA bahwa lahan wajib dipakai secara optimal untuk kesejahteraan rakyat. Negara mempunyai tanggungjawab untuk mengelola kepunyaan dan memimpin pemakaian lahan sesuai dengan kebutuhannya. Tetapi banyak ditemui lahan yang tidak terurus dan juga tidak jelas kepemilikannya sehingga menyebabkan makelar lahan menjadikan suatu obyek perkiraan dan memperoleh profit dari masing proyek pembangunan pemerintah mengakibatkan pembangunan nasional sukar dilaksanakan. Untuk menanggapi banyaknya desakan tersebut diciptakan bank tanah untuk mendorong reforma agraria dalam rangka mengembangkan pengelolaan lahan yang lebih tepat untuk menciptakan kemakmuran rakyat. Penciptaan bank tanah dituangkan dalam ketetapan UU cipta kerja bab VIII mengenai penggandaan bank tanah dan PP badan bank tanah. Menurut ketetapan UU cipta kerja, bank tanah akan dilakukan oleh suatu lembaga bank tanah sebaagai badan khusus yang mengelolah tanah. Tetapi bagian penerangan tidak dijelaskan wujud hukumnya.

Bank Tanah berwujud badan hukum BUMN, PERUM atau badan layanan umum terdapat dalam. Cakupan lembaga pemerintahan urusan pertanahan yakni Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Sedangkan Pasal 1 angka 1 PP Badan Bank Tanah diterangkan bahwa pemerintah pusat yang diberi kuasa utama untuk mengatur lahan. Rumusan ini tidak me jelaskan wujud hukum yang dijelaskan. Pasal 125 ayat (3) UU Cipta Kerja menjelaskan bahwa aset dari Badan Bank Tanah diperoleh dari aset negara yang disendirikan dari pasal 1 angka 4 PP Badan Bank Tanah diterangkan bahwa aset bank Tanah kalah seluruh aset yang diwewenangi bank tanah baik berbentuk atau tidak berbentuk dan berharga atau tidak berharga dampak kejadian masa lampau serta bisa memberi fungsi di masa mendatang. Pasal 127 UU Cipta Kerja dan Pasal 4 PP Badan Bank Tanah diterangkan bahwa bank tanah dalam melaksanakan peran dan kuasanya berkarater transparan, tanggungjawab dan tanpa keuntungan. Penekanan pada status hukum badan Bank Tanah penting supaya terwujud ketetapan hukum dan setara dengan prinsip tata kelola pemerintah bank tanah berguna untuk menerapkan rancangan, pendapatan, penciptaan, pengaturan, pemakaian, penhaluran lahan untuk keperluan bersama, keperluan masyarakat, pembangunan ekonomi, peneguhan dan reforma agraria seperti yang dikelola dalam Pasal 126 Ayat (1) UU Cipta Kerja.

Tidak terdapat ketetapan dalam UU Cipta Kerja ataupun PP Badan Bank Tanah yang mengelola secara komprehensif, tegas, dan nyata tentang batasan kegunaan dan kekuasaan dari

---

<sup>9</sup> Djaja, B. (2018). *Quo vadis Undang-Undang Pokok Agraria? Suatu tinjauan terhadap permasalahan pertanahan di usia undang-undang pokok agraria yang ke lima puluh delapan tahun*. Jurnal Era Hukum, 16(1)

badan bank tanah berpotensi terjadi permasalahan kuasa lembaga pemerintahan lain. Masalah lain yang butuh diketahui tentang rancangan Pasal 50 PP badan bank tanah yang menjelaskan bahwa ada ketentuan yang memberi ketentuan tidak mengelola, kurang utuh, atau kurang jelas atau terdapat pemberhentian pemerintahan jadi menteri bisa melaksanakan kebebasan menentukan keputusan untuk menyelesaikan persoalan nyata dalam melaksanakan urusan pemerintahan dalam bidang bank tanah. Ketentuan ini rentan dan sensitif dari pemikiran ganda dan menyebabkan penyimpangan kekuasaan. Rancangan tersebut memberi kuasa yang banyak untuk menteri mengenai pengeluaran diskresi tidak bersamaan adanya tahapan check and balance serta kewajiban yang terlihat mengenai penerapan diskresi tersebut. Dalam pelaksanaan kedudukan dimasyarakat penting untuk diciptakan pembatasan dalam melakukan kegunaan dan kuasa dari suatu badan pemerintahan. Kuasa dijelaskan sebagai kekuasaan untuk melaksanakan perlakuan dilapangan hukum publik.

Kekuasaan tersebut bukan hanya mencakup keputusan pemerintah namun mencakup kekuasaan penerapan peran dan memberi kekuasaan setra penyebaran kekuasaan penting ditentukan dalam perpu. Kekuasaan mempunyai tiga aspek yakni:

1. Dampak untuk mengatur tindakan pelaku hukum.
2. Landasan hukum dimana kekuasaan harus di landasan pada norma yang jelas.
3. Kesepadanan norma bahwa hukum menginginkan standar yang sesuai dan khusus.

Untuk penghasilan individu dari badan bank tanah juga berpeluang menyimpang dari ketentuan pasal 127 UU Cipta Kerja menjelaskan bahwa bank tanah berkarakter tidak menguntungkan. Menurut pasal 30 PP penghasilan berasal dari penggunaan kekayaan, perolehan pinjaman, sewa beli, jual aset kerja sama peningkatan usaha, pendapatan hibah atau tukar menukar, bunga atau kompensasi bank, perolehan usaha dan perolehan lainnya yang legal ditentukan dengan ketentuan kepala badab pelaksana. Pada Pasal 129 UU Cipta Kerja dijelaskan bahwa tanah yang diatur oleh badan bank tanah diberi kekuasaan pengelolaan dan diatas kekuasaan untuk bangunan, usaha dan penggunaan. Pada kuasa untuk bangunan diatas lahan kekuasaan pengolahan bisa diberikan tambahan dan perbaikan kekuasaan jika sudah dipakai sesuai dengan pemberian kekuasaannya. Dalam rangka memotivasi penanaman saham, pemegang wewenang pengolahan badan bank tanah diberi kekuasaan untuk:

- a. Membuat rancangan induk
- b. Menolong memberi kemudahan izin usaha
- c. Melaksanakan penyiapan lahan
- d. Menetapkan bayar layanan dari rancangan tersebut negara hanya berpusat pada usaha.

Untuk meminta penanaman saham dan tidak memperlihatkan kecenderungan pada rakyat kecil dengan terdapatnya tarif layanan untuk mendapatkan wewenang atas lahan tanah seperti yang ditetapkan. Selain itu tidak ditetapkan berapa kali dan lama pertambahan dan perbaikan pemberian wewenang untuk bangunan diatas lahan wewenang pembuatan tersebut. Jika mendasar pada pasal 35 UUPA dijelaskan bahwa HGB bisa diberi untuk waktu panjang 30 tahun dan bisa diperpanjang untuk 20 tahun. Selanjutnya tidak jelas tahapan yang wajib dilaksanakan terhadap bank Tanah jika rakyat atau pemerintah membutuhkan lahan untuk keperluan umum atau pembangunan nasional. Secara umum kegunaan bank tanah untuk menyiapkan rancangan, pendapatan, penggunaan dan penyaluran lahan untuk keperluan umum

dan pembangunan yang terstruktur serta futuristik dibutuhkan karena negara sebagai pengendali wewenang penguasaan atas lahan seperti pada UUD 1945 dan UUPA. Tetapi pengaturan lahan oleh bank tanah harus adil diingat terdapat kekuasaan untuk bank tanah dalam melaksanakan kerjasama dengan pihak lain jadi jangan sampai lahan ditundukkan oleh pemberi modal sebagai penanam saham tetapi mendominasi lahan di Indonesia.

Disisi lain institusi yang mengelola penyiapan dan penyaluran lahan, bank tanah dalam operasionalnya patuh pada UU pokok agraria dan pengadaan tanah. UU Cipta Kerja menjelaskan penciptaan bank tanah secara kelembagaan, sedangkan persoalan yang berkarakter tanah secara khusus sudah dikelola seluruhnya oleh kedua norma yang sudah dijelaskan. Bila meneliti UU Cipta Kerja, tahapan pengontrolan secara internal telah diprediksi dengan membuat dewan pengawas dengan ketentuan Pasal 130 poin b yang selanjutnya dikelola lebih jauh dalam PP bank tanah. Pada PP dijelaskan dewan pengawas ialah bagian bank tanah yang mempunyai peran mengontrol semua lahan serta menjelaskan pertimbangan atas penerapan kebijakan pelaksanaan bank tanah. Ketentuan lain mengenai dewan pengawas hanya seputar kandungan dan penentuannya. Secara kualitas dewan pengawas jumlahnya maksimal tujuh orang yang terdiri dari empat poin ahli dan tiga ditentukan oleh pemerintah pusat.

Pesan pasal 2 ayat 2 UUPA dinamakan dengan Hak Menguasai Negara (HMN). Hak Menguasai Negara (HMN) bukan sama dengan kewenangan mempunyai. Negara tidak mempunyai lahan sebab negara ada pasca rakyat ada. Hak Menguasai Negara (HMN) ialah wewenang raktar pada jenjang negara sebagai kumpulan teratas. Jadi negara tidak mempunyai kekuasaan untuk menjual atau menyewakan lahan. Salah satunya yang bagus dan memberi dampak dalam UU tersebut yakni pada bidang lahan mengenai penciptaan bank tanah. Ini dilaksanakan sebab terdapat ide pemerintah memberlakukan omnibus law untuk memudahkan dan mencocokkan regulasi serta persetujuan. Penyederhanaan regulasi dibuat dengan mengutamakan harmonisasi UU sektoral berhubungan dengan penanaman saham atau berbagai ketentuan dalam UU yang dikelola dalam satu UU yang ditetapkan secara bertema. Dengan maksud, pertama menangani permasalahan perpu secara tepat, cepat dan sesuai. Kedua membenahi pengelolaan izin lebih terpadu, tepat dan sesuai. Ketiga menambah korelasi mengatur antar lembaga yang berhubungan. Keempat menyamakan aturan pemerintah pusat atau wilayah untuk membantu iklim penanaman modal. Kelima menghentikan rantau birokrasi yang lama dan keenam menjamin ketentuan hukum dan perlindungan hukum untuk penentuan kebijakan.

Inovasi UU omnibus law atau UU Cipta Kerja pada poin pengadaan tanah adalah penciptaan bank tanah. Hal ini sesuatu yang baru di Indonesia berguna menjadi penyelesaian permasalahan Tanah di Indonesia. Adanya bank tanah bisa memberikan jaminan kepada rakyat mengenai kepemilikan lahan. Bank tanah juga dibutuhkan untuk menjamin keperluan bersama, sosial, nasional, keadilan ekonomi dan penguatan lahan serta reforma agraria. Maksud penciptaan bank tanah ialah untuk merealisasikan ketentuan yang ada pada pasal 33 ayat 3 UUD 1945, dan perubahannya serta mendorong pembangunan nasional yang berkesinambungan, seimbang dan merata untuk keperluan penduduk. Selain itu diinginkan bisa membimbing peningkatan wilayah secara tepat dan sesuai serta membimbing penguasaan dan penggunaan lahan secara seimbang dan tepat dalam melakukan pembangunan.

Pelaksanaan badan bank Tanah dibutuhkan suatu norma penerapan yang disampaikan dalam Undang - Undang berwujud Peraturan Pemerintah. UU Cipta Kerja pada Pasal 185 poin

akan menjelaskan bahwa aturan penerapan wajib ditentukan maksimal 3 bulan. Tetapi saat UU Cipta Kerja diundangkan pada 2 November 2020, kemudian PP tentang bank tanah diedarkan pada 29 April 2021 jadi 5 bulan pasca dianjurkan oleh UU Cipta Kerja. Jika dilandaskan pada UU No. 12 tahun 2011 mengenai pembuatan perpustakaan dan modifikasi nya, pengelolaan tentang bank tanah sudah berlawanan dengan asas penggunaan dan hasil guna serta ketaatan dan ketetapan hukum. Peraturan Perundang - undangan diciptakan sebab diperlukan dan berguna dalam mengelola kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Digunakannya ketetapan tentang bank tanah dinilai tidak sesuai diterapkan sekarang sebab negara sedang menghadapi wabah virus corona 2019 dan memotivasi peningkatan ekonomi. Peraturan Perundang - undangan pada muatan menteri wajib bisa merealisasikan ketaatan dalam penduduk dengan jaminan ketentuan hukum. Tanpa terdapatnya norma pelaksana dari UU Cipta Kerja dalam waktu yang sudah ditetapkan oleh UU menyebabkan tidak pastinya hukum dalam pelaksanaan bank tanah Indonesia. Pada ilmu Peraturan Perundang - Undangan pada jenjang Peraturan Perundang - Undangan yang tertata dalam susunan berjenjang ialah sokoguru sistem hukum nasional.

Pembuatan Peraturan Perundang - Undangan dilevel bawah tidak diperbolehkan melanggar dengan yang lebih tinggi dalam hierarki peraturan perundang - undangan (Lex Superior Derogat Legi Inferior). Adanya perangkat hukum menjadi aspek pendorong berjalannya badan bank tanah. Perangkat hukum wajib bisa dirumuskan untuk meraih maksud hukum dimana pendapat Gustav Radburch ada tiga niala landasan atau cita norma yakni:

1. Ketetapan hukum
2. Keadilan
3. Kegunaan hukum<sup>10</sup>

Nilai kepastian hukum dalam pengelolaan bank tanah memberi tanggung jawab untuk negara dalam penciptaan norma berbentuk perpu secara spesifik dan menyeluruh mengelola penerapan bank tanah di Indonesia. Kepastian hukum kemungkinan tersiapkan norma yang tepat, nyata dan mudah didapatkan yang diluncurkan dan diizinkan keberadaannya, lembaga pemerintah mengaplikasikan, patuh pada norma hukum dan penduduk mengadaptasikan tindakannya pada norma tersebut. Nilai keadilan dalam penerapan bank tanah diperuntukkan untuk membuat keadilan wewenang dan tanggung jawab antara pengatur kepentingan, disisi lain penduduk sebagai pemilik lahan dan pemerintah melaksanakan penciptaan lahan dengan bank tanah tidak dirugikan. Sedangkan nilai kegunaan norma dalam penerapan bank tanah diperuntukkan membuat kesejahteraan dan kenyamanan untuk semua penduduk Indonesia seperti pada pasal 33 UUD 1945

Dari aspek kegunaan, penciptaan bank tanah diinginkan bisa menjadi tabungan dan peningkatan database lahan tanah, administrasi dan sistem informasi lahan tanah. Bisa memberi keamanan penyiapan lahan tanah untuk pembangunan dan jaminan nilai lahan tanah serta tepat guna pasar lahan tanah yang adil, aman dan penggunaan lahan secara maksimal. Kemudian, penguasaan lahan dan penentuan harga lahan yang berhubungan dengan pemikiran kesetaraan nilai lahan. Bisa melaksanakan evaluasi lahan yang objek dalam membuat satu bagian nilai dalam pengurangan nilai lahan yang dipakai bermacam kebutuhan serta menetapkan landasan nilai lahan yang tetap. Jaminan penyaluran lahan yang sesuai dan seimbang, menurut kesatuan nilai

---

<sup>10</sup> Rahadjo, S. (2012). *Ilmu hukum*. Citra Aditya Bakti.

lahan, mengamankan perancangan, dan penyaluran lahan serta bisa melaksanakan pengelolaan lahan yang menjadi bagan dari pengelolaan kekayaan semuanya dan melaksanakan pengkajian, penentuan pendekatan dan pengelolaan penerapan berhubungan dengan pertanahan. Kepopuleran tidak terwujudnya bank tanah ialah yakni rakyat dapat tergiur untuk menjual lahan sedangkan valuenya tidak turun di masa depan. Tanah dapat menjadi komoditas yang berlawanan dengan ilmu lahan terdapat dalam pasal 33 ayat 3 dan berikutnya serta UUPA.

Oleh sebab itu, sebaiknya ditentukan batas dari lahan selanjutnya mengetahui dan mendahulukan prinsip hak lahan sehingga terdapat rasa adil untuk rakyat. Bank tanah sangat diperlukan karena fungsinya untuk rakyat. Penciptaan bank tanah yang telah ditetapkan UU tidak hanya diindonesia tetapi di bermacam negara juga sudah menjalankannya, untuk pembangunan negara tersebut. Dimasa mendatang ketetapan bank tanah untuk keperluan reforma agraria biasanya paling sedikit 30% dalam penciptaan lahan di UU omnibus law atau UU Cipta Kerja, lahan juga bisa dipakai untuk keperluan pertanian, perumahan, penciptaan taman sampai keperluan masyarakat lainnya, sedangkan 70% di gunakan untuk keperluan sosial. Keberadaan bank tanah untuk mempersiapkan lahan demi keperluan umum, sosial, pembangunan, pemerataan ekonomi, pengukuhan lahan dan reforma agraria. Jadi keberadaan bank tanah butuh pengawasan yang serius dalam PP sebagai penerapannya supaya jelas keberadaannya dan tidak membuat bingung rakyat, bukan maksud dalam bagian keuangan yang hingga saat ini diketahui rakyat dengan prinsip waspada, penghormatan pada wewenang rakyat dan keadilan.

## **E. KESIMPULAN**

Menurut penjabaran bisa ditarik simpulan bahwa Undang - Undang Pokok Agraria diperoleh dari hukum adat selama tidak berlawanan dengan kepentingan nasional dan UUD 1945. Tanah dan semua barang tetap yang tidak terdapat pemiliknya misalnya benda milik orang wafat tanpa ditinggalkan kepada yang berwenang ialah kepunyaan negara. Keterkaitan bangsa Indonesia dan bumi, air serta angkasa dalam ayat 2 pasal ialah korelasi yang kekal. Dalam UUPA dimusnahkannya asa domein dipercaya penjajah Belanda karakternya individual dan mengutamakan kuasa perindividu ialah sistem norma barat. Keadilan menjadi kerangka landasan rakyat seluruh lembaga sosial, politik, dan ekonomi sebab tatanan lembaga sosial memiliki dampak utama pada peluang kehidupan seseorang. Persoalan utama keadilan ialah merancang dan memberi tanggapan pada susunan prinsip yang wajib ditaati oleh suatu struktur dasar rakyat yang seimbang. Mengetahui bahwa adanya pengurangan nilai kemanusiaan yang ada pada konstitusi agraria, digunakannya Undang - Undang Cipta Kerja sehingga ada pergerakan keseimbangan terhadap titik yang lebih minimum. Antusiasme kebangsaan yang ada pada norma agraria nasional dipindahkan dengan antusiasme materialistik Undang - Undang Cipta Kerja. Jadi Undang - Undang tersebut tidak mendasar pada poin taat norma pertanahan. Hukum ini tidak mengambil nilai yang ada pada sila ke lima pancasila sehingga mengalami degradasi keadilan agraria dalam Undang - Undang Cipta Kerja.

## **F. Saran**

Kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan dan kepentingan masyarakat sering kali dijumpai beberapa hambatan. Untuk itu kita butuh bank tanah sebagai solusi ketersediaan tanah yang praktis, efektif, efisien dan berkelanjutan. Konsep bank tanah berpeluang diaplikasikan di Indonesia agar tidak kesulitan mendapatkan tanah menjadi kekayaan cadangan sebab sistim



Hukum Agraria Indonesia memungkinkan Negara menguasai lahan. Namun untuk menyukseskan tujuan dari bank tanah ini, pemerintah harus segera merencanakan tata ruang nasional yang baik, pemerintah wajib memperkuat lembaga pertanahan dan memperbaiki kualitas administrasi pertanahan supaya lebih tepat dan dilaksanakan sesuai dengan konstitusi yang ada, agar pengadaan lembaga baru bank tanah ini dapat efektif.

## DAFTAR PUSTAKA

- Basoeki Hadimoeljono.2013."*Mencari Kelembagaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang yang Efektif*",  
Jurnal Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan BAPPENAS
- Bernhard Limbong.2013.*Bank Tanah*, Margaretha Pustaka
- Djaja, B.2018.*Quo vadis Undang-Undang Pokok Agraria? Suatu tinjauan terhadap permasalahan pertanahan di usia undang-undang pokok agraria yang ke lima puluh delapan tahun*. Jurnal Era Hukum
- Farah Dev.2014.*Konsep Bank Tanah Sebagai Solusi Mengatasi Masalah Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Ditinjau Dari Konsep Hukum Pertanahan di Indonesia*, Universitas Indonesia .Jakarta
- Iqtabrani, Ismayadi.2014.*Tinjauan Yuridis Tentang Larangan Kepemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee*. Other thesis, Untag Surabaya
- Mudakir Iskandar Syah.2015.*Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jakarta: Permata Aksara
- Raffli Noor.Maret 2014. *Manajemen Bank Tanah*. Jurnal Direktorat dan Tata Ruang BAPPENAS.
- Rahadjo, S. 2012. *Ilmu hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Ranitya Ganindha.Desember 2016. *Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Alternatif Penyediaan Tanah Bagi Masyarakat Untuk Kepentingan Umum*, Jurnal Arena Hukum.