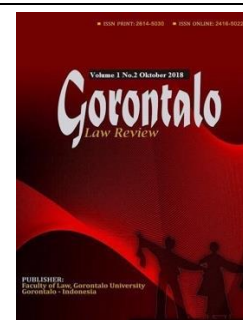


Gorontalo

Law Review

Volume 5 - NO. 2 – Oktober 2022
E-ISSN: 2614-5030 P-ISSN: 2614-5022



URGENSI PEMBENTUKAN BANK TANAH DI INDONESIA

Maharani Nurdin

Universitas Singaperbangsa Karawang
maharaninurdin@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui urgensi pendirian bank tanah di Indonesia dan mekanisme kegiatan bank tanah. Penulisan ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Pembahasan mengenai land bank masih perlu dibahas secara detail dan mendalam. Bank Tanah merupakan amanat UUD 1945 dan UUPA 1960 dalam tataran operasional, bank tanah sebagai instrumen untuk melaksanakan berbagai kebijakan pertanahan dalam menghadapi permasalahan pertanahan yang kompleks. keberadaan bank tanah akan menjawab beberapa masalah nyata yang sangat krusial seperti ketersediaan stok tanah pemerintah untuk berbagai kebutuhan pembangunan di masa mendatang; penghematan dana APBN/APBD; mengurangi konflik dalam proses pertanahan dan; mengurangi dampak buruk liberalisasi tanah termasuk membatasi ruang gerak spekulasi dan mafia tanah. Selain itu, bank tanah juga akan sangat membantu dalam melaksanakan berbagai kebijakan pemerintah, dalam hal ini terkait pertanahan, khususnya penggunaan lahan secara adil dan berkelanjutan. Dalam pengadaan tanah, bank tanah melakukan beberapa tahapan kegiatan antara lain tahap penyediaan, tahap pematangan, dan tahap pembagian tanah.

Kata Kunci: pembentukan bank tanah; kebijakan pertanahan; penghematan dana APBN/APBD

ABSTRACT

The purpose of this study was to determine the urgency of establishing a land bank in Indonesia and the mechanism of land bank activities. This writing uses normative juridical research methods. Discussions regarding land banks still need to be discussed in detail and in depth. Land Bank is a mandate of the 1945 Constitution and the 1960 BAL in operational level, land bank as an instrument to implement various land policies in dealing with complex land issues. the existence of a land bank will answer some real crucial problems such as the availability of government land stocks for various development needs in the future; savings in APBN/APBD funds; reduce conflicts in land processes and; reduce the adverse effects of land liberalization including limiting the space for speculators and land mafias. In addition, the land bank will also be very helpful in implementing various government policies, in this case related to land, especially land use in a fair and sustainable manner. In acquiring land, the land bank carries out several stages of activities including the stages of provision, stages of maturation, and stages of land distribution.

Keywords: establishment of a land bank; land policy; savings in APBN/APBD funds

1. PENDAHULUAN

Konsep bank tanah bukanlah konsep baru. Konsep bank tanah telah diterapkan berpuluh-puluh tahun silam di beberapa Negara khususnya daratan Eropa dan Amerika. Dalam konteks Indonesia, wacana pembentukan lembaga bank tanah ini telah digulirkan pada tahun 1980-an yang berlanjut pada tahun 1990-an. Gagasan pembentukan lembaga bank tanah ini berasal dari pemerintah saat itu. Hal itu terkait penambahan jumlah penduduk dan intensitas pembangunan yang terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Disisi lain ketersediaan tanah sebagai wadah pelaksanaan pembangunan terbatas.

Konsep Bank Tanah pada prinsipnya tidak jauh berbeda dengan konsep bank konvensional. Kesamaan yang paling nyata ialah terkait fungsi intermediasi bank konvensional dan bank tanah. Bank Konvensional menghimpun dana dari masyarakat berupa giro, deposito tabungan dan simpanan dari masyarakat kemudian mengembalikan kembali kepada masyarakat yang membutuhkan dana melalui penjualan jasa keuangan. Sementara itu bank tanah menghimpun tanah dari masyarakat terutama yang ditelantarkan dan tanah Negara yang belum di gunakan. *Land banking is a systematic acquisition of often large pieces of land, normally land that is pre-development but could be considered having potential for development. Land banking has been defined as public or publicly authorized acquisition of land to be held for future use to implement public land policies* (Bank tanah adalah akuisisi tanah secara sistematis terhadap tanah yang belum dikembangkan, tanah terlantar, atau yang ditinggalkan kosong dan dianggap memiliki potensi untuk pengembangan. Akuisisi tanah publik yang dilakukan bank tanah diadakan untuk penggunaan masa depan dan dalam rangka menerapkan kebijakan tanah publik. Bank tanah mengacu pada proses akuisisi tanah masyarakat yang belum dikembangkan atau tidak produktif untuk tujuan pengembangan masa mendatang. Melalui bank tanah, pemerintah dapat memberi pengaruh pada kebijakan yang berimplikasi spasial, baik dalam persoalan infrastruktur, lingkungan atau pun pertanian. Bank tanah merupakan strategi intervensi dalam persoalan pasar tanah dan kepemilikan tanah pribadi. Bank tanah memungkinkan pemerintah pusat atau daerah memperoleh dan menghimpun tanah untuk tujuan strategis jangka pendek dan jangka panjang. Pemerintah pusat dan daerah pun dapat benar-benar memindahkan property dari pasar untuk merespon ketidakmampuan *real estate* berfungsi secara efisien. Dengan demikian, bank tanah dapat mengurangi biaya eksternal dari properti yang terlantar dan ditinggalkan sekaligus menciptakan kestabilan lingkungan dan masyarakat. Keterlibatan yang efektif dalam bidang bank tanah akan membangun peran yang tepat dari pemerintah pusat dan daerah. Peran pemerintah adalah menyediakan dana sebagai modal awal program bank tanah lokal dan regional untuk memperoleh dan mengelola persediaan tanah, dan menciptakan insentif untuk kolaborasi regional. Dari uraian tentang konsepsi bank tanah di atas, dan mencermati permasalahan pertanahan yang sangat kompleks, pembentukan bank tanah di Indonesia memiliki urgensi yang tinggi. Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut: 1. Bagaimanakah Urgensi Pembentukan Bank tanah di Indonesia? 2. Bagaimanakah mekanisme kegiatan bank tanah dalam memperoleh tanah?

2. METODE PENELITIAN

Penulisan ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif: yaitu penelitian yang di gunakan untuk mengkaji atau menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder, di lakukan dengan cara mendekati permasalahan dari segi hukum, membahas kemudian mengkaji buku-buku, ketentuan perundang-undangan yang telah ada dan yang ada hubungannya dengan masalah yang akan dibahas. Masalah yang akan di kaji mengacu terhadap Ketentuan

Undang-Undang Dasar 1945, dan segala peraturan yang berkaitan dengan pembahasan ini.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembentukan bank Tanah memiliki landasan konstitusional, yaitu menjamin terwujudnya misi besar Negara bangsa yang dirumuskan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Misi besar itu dijabarkan dengan sangat baik dan tegas dalam Pasal 2 Ayat (2) UUPA Tahun 1960, bahwa Negara berwenang: Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan tanah atau pemeliharannya; Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air, dan ruang angkasa itu; Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa, segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam masyarakat adil dan makmur.

Amanat UUD 1945 dan UUPA 1960 itu dalam tataran operasional, bisa di emban oleh bank tanah sebagai instrument untuk melaksanakan berbagai kebijakan pertanahan dan mendukung pengembangan wilayah secara efisien dan efektif dan mengendalikan pengadaan, penguasaan dan pemanfaatan tanah secara adil dan wajar dalam melaksanakan pembangunan.

Secara konseptual, bank tanah akan mendatangkan sejumlah manfaat, antara lain tersedianya tanah siap bangun, baik secara fisik maupun secara administratif, yaitu tanah yang akan di jual telah dilengkapi dengan sertifikat hak atas tanah; tersedianya tanah untuk berbagai keperluan; terkendalinya harga tanah serta memberantas spekulasi tanah; dan mendukung pembangunan yang berkelanjutan melalui administrasi pengelolaan pertanahan.

Secara faktual, bank tanah akan menjawab beberapa persoalan krusial yang nyata seperti tersedianya stok tanah pemerintah untuk berbagai keperluan pembangunan di masa depan, menghemat dana APBN/APBD, mengurangi konflik dalam proses pembebasan tanah dan mengurangi dampak buruk liberalisasi tanah, termasuk membatasi ruang gerak para spekulan dan mafia tanah. Selain itu, bank tanah juga akan sangat membantu dalam mengimplementasikan berbagai kebijakan pemerintah, dalam hal ini terkait pertanahan, khususnya penatagunaan tanah secara adil dan berkelanjutan.

a) Pemerintah Memiliki Stok tanah

Kehadiran bank tanah sangat bermanfaat bagi ketersediaan tanah pemerintah. Bank tanah dapat menjadi lembaga cadangan pemerintah untuk berbagai keperluan terutama untuk kepentingan pembangunan, bank tanah dapat menyediakan tanah yang dapat digunakan sewaktu-waktu. Pemerintah harus memiliki stok tanah yang banyak untuk kemudahan pelaksanaan pembangunan di berbagai bidang pada masa mendatang terutama untuk pembangunan fasilitas umum seperti sekolah, rumah sakit, ruang terbuka hijau, ruang terbuka publik, dan lain-lain; pembangunan infrastruktur seperti jalan raya, waduk, listrik, air bersih dan lain-lain; pengembangan perkotaan seperti perumahan murah, kawasan industri, pusat perdagangan/bisnis; pemukiman kembali untuk masyarakat yang terkena dampak bencana alam, pembebasan tanah; ketahanan pangan untuk menekan laju konversi tanah pertanian, swasembada pangan, landreform; modernisasi desa untuk pembangunan industri berbasis sumber daya alam unggulan seperti agrobisnis, peternakan, perkebunan maupun pusat pertumbuhan ekonomi dan fasilitas umum pedesaan.

b) Efisiensi Anggaran APBN

Setiap tahun dana dari APBN maupun APBD selalu dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur ekonomi maupun fasilitas umum. Alokasi dana untuk pembangunan infrastruktur ini dari tahun ke tahun cenderung naik. Hal ini dipengaruhi semakin melonjaknya harga tanah, dengan sendirinya biaya untuk pembebasan tanah juga ikut naik. Hal itu tentu membebani APBN. Selain membayar ganti rugi berupa uang, pemerintah juga kadangkala harus menyiapkan tanah untuk relokasi warga yang terkena dampak pembebasan tanah. Disitulah posisi strategis bank tanah sebagai bentuk intervensi pemerintah. Merujuk pada konsepnya, bank tanah memungkinkan pemerintah memperoleh tanah (dengan harga murah) sebelum adanya kebutuhan. Dengan stok tanah yang selalu tersedia, dana APBN atau APBD bisa di hemat karena pemerintah tidak perlu lagi membebaskan tanah public. Jika harus membebaskan tanah,

setidaknya pemerintah memiliki stok tanah untuk merelokasi warga yang terkena dampak pengadaan tanah.

Secara fungsinya sebagai pengendali tanah, bank tanah juga dapat digunakan sebagai alat untuk mengendalikan pasar tanah. Kehadiran lembaga bank tanah tentu memberikan efisiensi terhadap APBN maupun APBD karena lembaga bank tanah dapat menyediakan tanah untuk kepentingan pembangunan di masa mendatang, meski belum ditetapkan tujuan pemanfaatan tanah tersebut. Pemerintah bisa membeli tanah dengan murah karena belum ditetapkan peruntukan tanah tersebut. Berbeda dengan kebijakan pengadaan tanah yang sudah diketahui publik untuk proyek pembangunan tertentu. Informasi rencana proyek pemerintah itulah yang memicu melonjaknya harga tanah akibat permainan para spekulan tanah.

c) Mengurangi Konflik Pembebasan Tanah

Konflik pembebasan tanah ini terutama disebabkan oleh tarik ulur dalam penentuan nilai ganti rugi. Disatu sisi, pemerintah melalui panitia pengadaan tanah membayar ganti rugi sesuai NJOP. Sementara disisi lain, masyarakat pemegang hak atas tanah menghendaki besarnya ganti rugi sesuai harga pasar, bahkan bisa beberapa kali lipat harga pasar akibat permainan para spekulan dan calo tanah yang membeli tanah di lokasi atau sekitarnya dalam jumlah besar. Disinilah pemerintah bisa melakukan intervensi melalui kehadiran bank tanah. Sebagai lembaga cadangan tanah, tentu saja bank tanah dapat menjamin ketersediaan tanah untuk menampung kegiatan pembangunan terutama untuk kepentingan umum. Bank tanah memperoleh tanah jauh sebelum adanya kebutuhan pembangunan. Dengan demikian, tanah yang telah dihimpun oleh bank tanah dapat digunakan sebagai wadah penampung kegiatan pembangunan.

d) Mengurangi Dampak Buruk Liberalisasi Tanah

Salah Satu penyebab utama masalah pembebasan tanah ialah akibat liberalisasi pasar tanah ditambah dengan kehadiran para spekulan tanah. Harga tanah pun melonjak sangat tajam di sekitar lokasi pembebasan tanah. Akibatnya, pemerintah mengalami kesulitan besar ketika harus membayar ganti rugi kepada para pemilik tanah. Disejumlah Negara, lembaga yang mengelola bank tanah berfungsi memantau secara sistematis dan ketat pergerakan tanah, terutama yang disebabkan oleh aksi para spekulan. Para spekulan tanah seringkali menguasai tanah pada kawasan yang hendak dibangun. Sehingga, mereka dapat memonopoli pasar tanah di kawasan yang hendak dibangun tersebut. Akibatnya, mereka menjadi penentu harga tanah dan dapat dipastikan mereka mematok harga tanah dengan harga yang tinggi. Lembaga itu juga mengatur peruntukan tanah yang disesuaikan dengan rencana tata ruang wilayah setempat, juga sebagai mediator dalam proses pembebasan tanah masyarakat. Pengelolaan bank tanah harus melibatkan pemerintah termasuk pemerintah daerah, karena akan sulit menerapkan kebijakan penghimpun dan mengelola tanah tanpa wewenang dan anggaran dari pemerintah sendiri. Liberalisasi tanah juga memberi peluang terjadinya ketimpangan penguasaan tanah. Kepemilikan tanah pun dapat terkonsentrasi di tangan pemilik modal. Dengan fungsinya sebagai sarana untuk mengendalikan tanah, bank tanah juga dapat mengurangi sekaligus mencegah spekulasi tanah dan liberalisasi tanah. Bank tanah juga dapat mengurangi struktur ketimpangan karena memiliki kewenangan untuk mengatur peruntukan, penguasaan, dan penggunaan tanah.

a) Mekanisme Kegiatan Bank Tanah

Bank tanah dalam memperoleh tanah melakukan beberapa tahapan kegiatan, yakni: tahap penyediaan, tahap pematangan, dan tahap pendistribusian tanah.

1. Penyediaan Tanah

Umumnya, bank tanah dapat menyediakan tanah dengan cara akuisisi (pengadaan tanah), mekanisme jual-beli, dan tukar menukar. Beberapa kegiatan penting dalam tahapan penyediaan ini antara lain perencanaan, survey fisik tanah, verifikasi status tanah, rencana alokasi biaya pembelian/pengadaan tanah. Kegiatan lain yang tak kalah penting ialah usaha mengetahui sejarah tanah sehingga kelak bisa terhindar dari sengketa kepemilikan atau penguasaan tanah. Dalam konteks Indonesia, bank tanah pemerintah dapat menyediakan tanah melalui mekanisme pengadaan tanah, memanfaatkan tanah-tanah terlantar, mengambil tanah kelebihan berdasarkan ketentuan pembatasan luas maksimum kepemilikan hak atas tanah, memanfaatkan tanah hasil sitaan, tanah dengan kepemilikan secara *absentee*, dan tanah yang sudah habis masa

pakai/kontrak sewa (HGU, HPH, IUP, dan lain lain), tanah hibah masyarakat, atau melalui program konsolidasi tanah. Bank tanah swasta memperoleh tanah melalui mekanisme jual beli atau tukar menukar di pasar tanah. Bank tanah swasta yang sudah dikembangkan di Indonesia dilakukan oleh perusahaan yang bergerak di sector perumahan (property) dan kawasan industry. Keuntungan pembelian bank tanah swasta diperoleh dari sewa kontrak/pakai dan atau dari peningkatan nilai tanah (selisih harga beli dan harga jual)

2. Pematangan Tanah

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

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

3. Pendistribusian Tanah

Sebelum dilakukan pendistribusian tentunya harus di dahului dengan kesiapan data antara lain mengenai berapa luas tanah yang menjadi objek bank tanah, bidang tanah mana yang menjadi prioritas (umum atau khusus), dan berapa lama waktu yang di dibutuhkan untuk pematangan sebelum di distribusikan. Tahapan berikutnya, menentukan untuk apa atau siapa tanah didistribusikan, berapa persen dari jumlah tanah yang tersedia yang dapat di distribusikan dan bagaimana pendistribusian tanahnya.

Pendistribusian objek tanah dari bank tanah pemerintah ditijukan untuk fasilitas sosial/kepentingan umum, infrastruktur, pengembangan kota, pusat perdagangan, kawasan industry/bisnis, perumahan murah, pemukiman kembali (relokasi), *Landreform*, dan lain lain. Sedangkan sasaran pendistribusian tanah milik bank swasta berorientasi pada kalkulasi bisnis murni seperti untuk pembangunan real estate, kawasan industry, perkebunan, dan pengembangan usaha. Berbeda dengan orientasi bank tanah campuran yang harus mampu menyeimbangkan aspek pelayanan sekaligus bisnis

4. PENUTUP

Urgensi Pembentukan Bank tanah di Indonesia dimana Pembentukan bank Tanah merupakan amanat konstitusional Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan dalam Pasal 2 Ayat (2) UUPA Tahun 1960. Keberadaan bank tanah akan menjawab beberapa persoalan krusial yang nyata seperti : tersedianya stok tanah pemerintah untuk berbagai keperluan pembangunan di masa depan; menghemat dana APBN/APBD; mengurangi konflik dalam proses pembebasan tanah dan; mengurangi dampak buruk liberalisasi tanah termasuk membatasi ruang gerak para spekulan dan mafia tanah. Selain itu, bank tanah juga akan sangat membantu dalam mengimplementasikan berbagai kebijakan pemerintah, dalam hal ini terkait pertanahan, khususnya penatagunaan tanah secara adil dan berkelanjutan. Mekanisme kegiatan bank tanah dalam memperoleh tanah antara lain melalui tahapan penyediaan, tahapan pematangan, dan tahapan pendistribusian tanah. Pada penyediaan tanah dilakukan oleh bank tanah pemerintah ataupun swasta, misal nya memanfaatkan tanah terlantar atau jual beli tanah di pasar tanah. Pada tahap pematangan tanah, bank tanah menyiapkan sarana dan prasarana atau fasilitas pendukung antara lain, pembangunan infrastruktur, saluran sanitasi, fasilitas umum dan layanan publik. Dan terakhir pendistribusian objek tanah dari bank tanah pemerintah ditijukan untuk fasilitas sosial/kepentingan umum, infrastruktur, pengembangan kota, pusat perdagangan, kawasan industri/bisnis, perumahan murah, pemukiman kembali (relokasi), *Landreform*, dan lain lain.

5. DAFTAR PUSTAKA

Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi, Kompensasi, Penegakan Hukum*, Margareth Pustaka: Jakarta, 2011

- Bernhard Limbong, *Reforma Agraria*, Margaretha Pustaka: Jakarta, 2012
- Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka: Jakarta, 2012
- Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, Margareth Pustaka: Jakarta, 2012
- Bernhard Limbong, *Bank Tanah*, Margaretha Pustaka: Jakarta, 2013
- Bernhard Libong, *Politik Pertanahan*, Margaretha Pustaka: Jakarta, 2014
- Frank S. Alexander, *Land banking AS Metropolitan Policy*, Brookings Institution: Metropolitan Policy Program, 2008
- Maria Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Kompas: Jakarta, 2008
- Maria Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan, antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas: Jakarta, 2009
- Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria Di Indonesia*, Pancuran Tujuh: Jakarta, 2011
- Oloan Sitorus, Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia: Yogyakarta, 2004
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimentri*, Ghalia: Jakarta, 1988,
- Diana A Silva, *Land Banking As A tool For The Economic Redevelopment of Older Industrial Cities*, Drexel Law Review, Vol 3 Mei, 2001,
- Van Dijk, T. dan D. Kopeva, *Land banking And Central Europe: Future Relevance, Current Initiatives*, Western European Past Experience, Land Use Policy, Vol 23, 2006,
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 beserta amandemennya
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria