

KEBERADAAN BANK TANAH DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN

Hairani Mochtar

Fakultas Hukum Universitas Merdeka Malang
Jl. Terusan Raya Dieng No. 62-64 Malang

Abstract

Construction realization always needed land, and it made land became commodity which made the price of it went up whereas in construction for public interest, land deliverance was slow even pending. One of the solutions to gain land for construction was by applying land bank especially public land bank which had functions as land collector, and land management medium in exploiting and using land to be more productive by gaining or buying land before there was a need so the price of it was cheap. Land supply in construction realization which always had a problem that caused physical construction in all fields at a standstill or even pending was caused by improper regulation and economy and politic change, from democracy economy to neoliberalism capitalism economy. It made commodity land which triggered land liberalism. And the price of land went up was caused by land speculator. One way to overcome the complexity of land supply problem for construction was by implementing land bank which had a function as land collector, as land protector to save supply and for land exploitation as planned layout which had been legalized.

Key words: land Bank, National Land construction, land regulation

Kebutuhan tanah yang meningkat dalam melaksanakan pembangunan, baik untuk pembangunan kepentingan umum dan kepentingan pihak swasta, berpengaruh pada kebijakan pemerintah di bidang pengadaan tanah. Permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan pembangunan yang selalu membutuhkan tanah disatu pihak dan pertambahan penduduk yang begitu pesat dilain pihak menimbulkan masalah karena tanah yang jumlahnya terbatas sehingga harga tanah terus meningkat. Ketidaksiadaannya tanah untuk pembangunan yang diinginkan, apabila dikaji lebih lanjut sebenarnya bukan tidak ada tanah, melainkan tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan itu telah dilekati hak

atas tanah sehingga perlu usaha-usaha dalam pengadaan tanah.

Salah satu penyebab susahnyamendapatkan tanah adalah terjadinya pergeseran ekonomi politik dari ekonomi kerakyatan ke ekonomi kapitalis neoliberalisme pada abad ini. Akibatnya tanah telah dijadikan komoditas yang memicu liberalisasi tanah, dan harga tanah menjadi melambung tinggi karena ulah permainan spekulasi tanah, akibat lebih lanjutnya adalah, pembangunan fisik di segala bidang tersendat, pembebasan tanah berjalan lambat bahkan terkatung-katung.

Khusus untuk pengadaan tanah guna kepentingan umum yang terkendala dalam mendapat-

kan tanah dan semakin rumit dalam pelepasan hak atas tanah oleh pemegang hak atas tanah yang tanahnya dibutuhkan untuk kepentingan umum belakangan ini, apabila dikaji pada dasarnya berakar pada tiga persoalan sebagai berikut: 1) Regulasi yang kurang memadai baik dari segi yuridis formal maupun dari segi yuridis materiil; 2) Kompensasi (ganti kerugian) yang tidak adil yang diterima oleh masyarakat pemegang hak atas tanah; 3) Lemahnya penegakan hukum dan perlindungan HAM (Benhard Limbong, 2013, 48).

Bahwa dalam keadaan biasa, diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan apapun (juga untuk proyek kepentingan umum) perolehan tanah yang dihaki seseorang, yang diperlukan untuk pembangunan harus dilakukan melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanahnya kepada pihak yang memerlukan maupun mengenai imbalannya (ganti rugi) yang merupakan hak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk menerimanya (Benhard Limbong, 2011, 136).

Negara Indonesia yang menganut sistem Eropa kontinental, untuk mengatur hal-hal yang substansial dan menyangkut hajat hidup orang banyak seharusnya regulasi untuk pengadaan tanah berupa undang-undang, bukan peraturan yang tingkatannya dibawah undang-undang.

Apabila hal yang sangat urgen di atas hanya diatur lewat perpres, dimana seharusnya diatur dalam bentuk Undang-Undang, hal ini jelas-jelas bertentangan dengan UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Perundang-undangan yang mengharuskan pengaturan sesuatu yang menyangkut HAM harus dengan sebuah Undang-Undang.

Bahwa sebelum berlakunya UU No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan pembangunan mengacu pada Peraturan Menteri dalam negeri No 15 tahun 1975, kemudian Peraturan Menteri Dalam Negeri No 2 Tahun 1985, Keppres No 55 tahun

1993, dan Perpres No 36 Tahun 2005 yang kemudian disempurnakan dengan Perpres No 65 Tahun 2006. Selain dari pada itu pengertian kepentingan umum dan daftar kegiatan yang termasuk dalam kategori kepentingan umum, mekanisme musyawarah untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi, menimbulkan penafsiran yang berbeda.

Dengan semakin sulitnya memperoleh tanah untuk pembangunan berbagai keperluan dan melonjaknya harga tanah, salah satu kebijakan yang dapat dijadikan solusi adalah konsep bank tanah. Bagaimana implikasi keberadaan Bank Tanah dalam perspektif hukum, kiranya memerlukan klarifikasi secara yuridis pula.

Konsep Bank Tanah

Secara umum bank tanah dimaksudkan sebagai setiap kegiatan pemerintah untuk menyediakan tanah, yang akan dialokasikan penggunaannya di kemudian hari (Maria S W Sumardjono, 2005, 8). Dengan demikian bank tanah memiliki fungsi antara lain sebagai penghimpun tanah (*land keeper*) atau pencadangan tanah, sebagai pengamanan tanah untuk berbagai kebutuhan pembangunan di masa akan datang (*land warantee*), sebagai pengendali tanah (*land purchaser*) dan sebagai pendistribusian tanah untuk berbagai keperluan pembangunan (*land distributor*).

Pada konsep bank tanah pada dasarnya menghimpun tanah dari masyarakat terutama yang ditelantarkan dan tanah negara yang belum digunakan, kemudian tanah –tanah itu dihimpun, dikembangkan dan di distribusikan kembali sesuai rencana penggunaan tanah. Jadi bank tanah juga merupakan sarana manajemen tanah dalam rangka pemanfaatan dan penggunaan tanah agar lebih produktif dengan cara memperoleh tanah sebelum adanya kebutuhan, sehingga harga tanah masih murah.

Dengan demikian bank tanah adalah akuisisi tanah (pengadaan tanah) secara sistematis terhadap tanah yang belum dikembangkan, tanah terlantar atau yang ditinggalkan kosong dan dianggap

memiliki potensi untuk pengembangan. Pengadaan tanah oleh pemerintah yang dilakukan bank tanah diadakan untuk penggunaan masa depan dan dalam rangka menerapkan kebijakan tanah publik.

Pada perspektif praktis, dengan adanya bank tanah pemerintah akan lebih leluasa ketika memenuhi kewajiban hukum yaitu menyediakan papan, konkretnya adalah untuk menyediakan hunian rakyat. Hal ini menjadi bagian terpenting dari pemenuhan kebutuhan primer rakyat yang senantiasa sarat dengan berbagai permasalahan.

Ketika kebutuhan tersebut begitu urgen, maka lahan-lahan yang tersedia dapat dikaji dan diserahkan melalui sebuah badan yang bersifat independen dan profesional. Tidak diintrusi oleh berbagai kepentingan lain, khususnya kepentingan politis yang senantiasa menyertai berbagai sektor publik.

Konsep mengenai Bank Tanah ini praktisnya akan memudahkan pemerintah dalam merencanakan prioritas program hunian untuk rakyat sebagaimana disebut. Tentu implikasi praktisnya rakyat akan merasa terayomi, ketika memerklukan hunian yang akan menjadi tempat berteduh. Impliksinya juga akan sangat luas, sampai kepada ujungnya yaitu meningkatkan kualitas hidup rakyat.

Dari persepektif departemental, pada saat ini kementerian perumahan yang ada masih bersifat fungsional dan tidak bertindak operasional sehingga tidak ada kekuatan ketika melakukan pembangunan sendiri. Masih begitu sarat kepentingan politis, ketika kementerian tersebut harus merefleksikan programnya secara konkret. Sementara itu sektor yang sangat mendasar ini lebih dipandang sebagai sisi praktis yang bersifat sangat teknis.

Dengan konsep Bank Tanah ini, tentunya akan meningkatkan penyediaan hunian untuk rakyat dengan membuat cetak biru (*blue print*) hunian rakyat sekaligus sebagai pengelola bank tanah serta melakukan pembangunan sesuai dengan skala prioritas yang diharapkan. Cita demikian menjadi sangat masuk akal diterapkan, sebagai bagian dari tujuan praktis yaitu penyediaan hunian yang nyaman dan terjangkau oleh rakyat.

Sudah menjadi permasalahan umum, bahwa sampai saat ini tidak ada kebijakan yang strategis yang diambil pemerintah untuk mengatasi permasalahan permukiman. Satu kendala utamanya adalah lialisasi dalam bidang pertanahan ini. Pada hal permasalahan dimaksud sangat mendesak untuk direalisasikan. Oleh karena itu konsep tentang Bank Tanah ini harus segera direalisasikan dengan berbagai kajian yang arahnya adalah agar tidak ada *kartelisaasi* dalam pengadaan tanah untuk pembangunan.

Jenis Bank Tanah

Bank tanah dapat dibagi menjadi dua kategori berdasarkan jenisnya menurut Flechner (1974, 7), yaitu 1) Bank Tanah Publik. Bank tanah publik merupakan bank tanah yang penyelenggaraannya melibatkan lembaga-lembaga publik. Bank tanah ini dapat dijalankan oleh sebuah lembaga publik atau beberapa badan hukum publik, yang merupakan suatu badan independen dengan tugas murni bersifat layanan publik dan tanggung jawab sepenuhnya berada ditangan pemerintah. Bank tanah publik apabila ditinjau dari tujuannya dibedakan atas: a) Bank tanah umum (*general land banking*). Merupakan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh badan pemerintah untuk memperoleh tanah yang belum dikembangkan ataupun yang terlantar, menghimpun tanah untuk menyelenggarakan penyediaan, pematangan dan penyaluran tanah untuk semua jenis penggunaan tanah publik atau privat, tanpa ditentukan terlebih dahulu penggunaannya, dengan tujuan untuk mengawasi pola perkembangan daerah perkotaan dan/ atau mengatur harga tanah dan/ atau memperoleh *capital gains* dari nilai lebih sebagai akibat inovasi publik dan/ atau mengatur penggunaan tanah, termasuk mengenai waktu, lokasi jenis dan skala pengembangannya. Bank tanah umum, juga dapat ditujukan untuk kebutuhan pembangunan kepentingan umum dimasa yang akan datang, meskipun pada saat pengadaan tanah/ atau pada saat menghimpun tanah, belum ditentukan se-

cara pasti untuk apa tanah tersebut dimanfaatkan dikemudian hari. b) Bank tanah khusus (*project atau special land banking*). Merupakan kegiatan bank tanah yang lebih fokus pada area fungsional tertentu guna penyediaan untuk pembaruan daerah perkotaan, pengembangan industri, pembangunan perumahan menengah atau sederhana dan sangat sederhana serta pembangunan berbagai fasilitas umum, juga melayani penyediaan tanah untuk ruang terbuka hijau. Akan tetapi pada bank tanah khusus ini lebih ditujukan pada kepentingan pembangunan yang sudah ditentukan peruntukannya maupun waktu pelaksanaannya sehingga bank tanah khusus tersebut juga disebut bank tanah proyek. Ciri bank tanah khusus ini antara lain peruntukannya di masa depan sudah ditentukan, tujuan pemanfaatan tanah untuk kepentingan umum tertentu, dan waktu penggunaan tanah sudah direncanakan dengan tenggang waktu jangka pendek atau menengah, dan rencana proyeknya pun termasuk pembiayaannya juga sudah dibuat.

2) Bank Tanah Swasta. Bank tanah swasta dijalankan oleh swasta. Badan hukum swasta yang akan menjadi pemegang saham bank tanah ataupun sebagai pendana dalam bank tanah. Bank tanah swasta ini dapat dijalankan oleh perorangan ataupun perusahaan swasta. Bank tanah swasta ini sebenarnya implementasinya sudah dilakukan di Indonesia. Memang lembaga Bank tanah swasta ini secara konseptual belum dikenal secara luas di Indonesia tetapi secara kenyataan sudah berjalan, baik perusahaan swasta lokal, nasional atau bahkan Internasional.

Perusahaan swasta nasional dalam hal ini terutama bergerak dalam bidang properti pembangunan ruko, perkantoran, sarana rekreasi, pasar swalayan, apartemen, pusat perdagangan termasuk pembangunan *real estate*. Investor yang membutuhkan tanah untuk investasinya mekanisme perolehan tanahnya bagi bank tanah swasta ini dilakukan dengan sistem jual beli atau tukar guling. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara pembelian tanah melalui pelelangan dari kantor pelayanan ke-

kayaan negara dan lelang (Benhard Limbong, 2013, 169).

Bank tanah jenis ini pihak swasta bertanggung jawab penuh, sehingga negara tidak dapat mempengaruhi pembelian tanah. Motif utama pada pelaku swasta disini dalam bank tanah adalah tetap pada profit, dan ketersediaan tanah yang dalam jangka waktu panjang diharapkan adanya peningkatan nilai tanah.

Apabila memperhatikan jenis-jenis bank tanah, maka guna menjaga agar harga pasar tanah tetap terkontrol, maka pemerintah dituntut untuk mengusahakan bank tanah publik bukan pada bank tanah swasta, selain itu penggunaan tanahnya harus tetap berdasarkan pada rencana tata ruang yang sudah disahkan.

Ditinjau dari tujuan kegiatan bank tanah khususnya bank tanah publik, maka kegiatan bank tanah publik ini lebih diarahkan untuk menekan kenaikan harga tanah karena tanah-tanah tersebut perlu dihimpun dahulu sebelum tahu penggunaannya kelak, sehingga harga masih relatif murah pada saat pengadaannya, selain itu untuk penggunaan pengembangan pembangunan di kemudian hari tanah-tanah tersebut masih melalui proses pematangan tanah sebelum didistribusikan untuk berbagai pembangunan, dan pembangunan itu juga harus disesuaikan dengan peruntukannya dalam rencana tata ruang setempat.

Apabila melihat pada ketentuan UUD 45 khususnya pasal 33 ayat 3, kemudian pasal 2 ayat 2 UUPA yang menyatakan bahwa: Hak menguasai dari negara memberi wewenang untuk: 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut; 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa (Boedi Harsono, 1999, 536).

Keberadaan Bank Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan

Hairani Mochtar

Dalam kaitan ini, harusnya Badan penyelenggara dari bank tanah berbentuk badan hukum publik. Mahkamah konstitusi memberikan penafsiran tentang hak menguasai dari negara atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh Negara, yaitu: bukan dalam makna Negara harus memiliki, melainkan Negara hanya merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurrdaad*), melakukan pengelolaan (*beheerdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*) (M. Bakri, 2011, 43).

Pada bank tanah publik yang berorientasi pada pembangunan untuk kepentingan umum harus pula memperhatikan rumusan dan kriteria kepentingan umum dalam peraturan yang sudah ada.

Pembangunan untuk kepentingan umum pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan tidak bertujuan mencari keuntungan ataupun laba. Selain dari itu apa yang disebut kepentingan umum, menyangkut kepentingan bangsa dan negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak, dan pembangunan.

Berbicara mengenai kepentingan umum, perlu diperhatikan bahwa tidak setiap kepentingan pemerintah selalu bertujuan untuk kepentingan umum, seperti misalnya pembangunan pelabuhan, memang hal itu merupakan kepentingan pemerintah, akan tetapi bukan kepentingan umum, karena pada akhirnya akan dikelola oleh BUMN yang selalu berorientasi untuk mencari keuntungan guna memberikan pendapatan pada negara dan BUMN itu sendiri. Disisi lain hal ini tidak memberikan manfaat bagi masyarakat luas dan rakyat.

Jadi bentuk-bentuk kegiatan kepentingan umum masih harus dijelaskan tentang sejauh mana fungsi kepentingan umum yang akan dihasilkan dari bentuk kegiatan kepentingan umum tertentu sehingga benar-benar disebut kepentingan umum (Adrian Sutedi, 2007, 75).

Berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak atas tanah, mengarti-

kan kepentingan umum secara luas antara lain untuk kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat, dan kepentingan pembangunan. Sedang di dalam penjelasan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 dijelaskan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak hanya terbatas pada kegiatan yang dilakukan pemerintah, tetapi dapat juga kegiatan tersebut dilakukan oleh swasta asalkan kegiatan itu benar-benar untuk kepentingan umum.

Dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum disebutkan, kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. (Pasal 1 (6))

Dari ketentuan itu dapat disimpulkan bahwa kegiatan tersebut benar-benar untuk kepentingan umum yang harus mengandung 3 unsur yaitu: 1) Kegiatan pembangunan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah. Dalam hal ini kegiatan kepentingan umum tidak dapat dimiliki perseorangan ataupun swasta. Dengan kata lain swasta dan perorangan tidak dapat memiliki jenis-jenis kegiatan kepentingan umum yang membutuhkan pembebasan tanah, baik tanah hak maupun tanah negara; 2) Kegiatan pembangunan tersebut dilakukan oleh pemerintah. Unsur ini menunjukkan bahwa proses pelaksanaan dan pengelolaan suatu kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat diperankan oleh pemerintah; 3) Kegiatan pembangunan tersebut tidak untuk mencari keuntungan (*non profit*). Dalam unsur ini termaktub batasan fungsi suatu kegiatan untuk kepentingan umum benar-benar berbeda dengan kepentingan swasta yang bertujuan untuk mencari keuntungan, sehingga kualifikasi suatu kegiatan adalah untuk kegiatan kepentingan umum apabila sama sekali tidak boleh mencari keuntungan (Adrian Sutedi, 2007, 75).

Dari uraian di atas maka kehadiran lembaga bank tanah publik dapat menjadi solusi dalam rangka kesulitan di dalam pembebasan tanah khusus-

nya untuk kepentingan umum, karena lembaga bank tanah publik berfungsi sebagai lembaga cadangan tanah yang menjamin sekaligus memastikan agar kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum terlaksana secara efektif, efisien, dan berkelanjutan. Hal ini sesuai dengan salah satu tujuan bank tanah sebagai sarana manajemen tanah yang menjamin ketersediaan tanah untuk keperluan tertentu.

Beberapa kepentingan umum yang bisa diantisipasi oleh bank tanah publik yang termasuk bank tanah umum antara lain (Benhard Limbong, 2013, 113): 1) Tanah untuk relokasi masyarakat yang terkena dampak bencana alam, kebakaran dan konflik; 2) Tanah untuk pengembangan perkotaan dan pemukiman penduduk berpenghasilan rendah; 3) Tanah untuk pengganti tanah bagi pemilik/pemegang hak atas tanah dalam proyek pengadaan tanah/pembebasan tanah; 4) Bank tanah untuk sabuk pengaman kota, yaitu area disekeliling kota yang berfungsi untuk menahan laju perluasan kota, terutama konversi tanah pertanian untuk perumahan dan industri yang tidak terkendali, yang sekaligus sebagai daerah resapan air dan kawasan terbuka hijau untuk mencegah bencana alam.

Persamaan dan Perbedaan Bank Tanah dan Bank Konvensional

Persamaan antara bank tanah dengan bank konvensional, yaitu 1) Dari segi fungsinya sama-sama dapat menyimpan aset, membantu stabilisasi pasar sekunder, memegang cadangan modal; 2) Dari segi pelaksanaannya kedua-duanya dapat dijalankan baik oleh pemerintah maupun swasta; 3) Dari segi operasionalisasinya keduanya beroperasi dalam kerangka regulasi. Sedangkan perbedaannya, yaitu: 1) Bank tanah bertugas untuk menyimpan sekaligus mengelola tanah, sedang bank konvensional bertugas menyimpan sekaligus mengelola uang dan benda berharga serta surat berharga lainnya; 2) Bank tanah terfokus pada stabilisasi lingkungan dan masyarakat serta perencanaan penggunaan tanah, sedangkan bank konvensional terfokus

pada pasar nasional dan internasional; 3) Bank tanah prioritasnya nirlaba meskipun ada juga yang profit oriented terutama yang dikelola oleh swasta, sedangkan bank konvensional lebih ke profit oriented.

Fungsi dan Manfaat Bank Tanah

Fungsi bank tanah pada dasarnya untuk menyimpan dan menghimpun aset yang berupa tanah serta menstabilkan pasar sekunder. Berdasarkan literatur ditemukan 6 fungsi bank tanah (Benhard Limbong, 2013, 81): 1) Sebagai penghimpun tanah (*landkeeper*). Kegiatan bank tanah adalah melakukan inventarisasi terhadap tanah-tanah yang akan dijadikan obyek bank tanah. Selain itu kegiatan penghimpunan tanah juga termasuk mengumpulkan dan menyediakan data pertanahan yang lengkap, akurat, terpadu, dan aktual. 2) Sebagai pengaman tanah (*land warantee*). Bank tanah dalam melaksanakan kegiatannya mendasarkan diri pada rencana tata ruang yang sudah disahkan baik peruntukan dan pemanfaatan tanahnya harus berdasarkan pada rencana tata guna tanah yang merupakan bagian integral dari rencana tata ruang tersebut. Pada tata ruang yang sudah ditetapkan, bank tanah melaksanakan kegiatannya mulai dari perencanaan, pemanfaatan, dan pengendaliannya. 3) Sebagai pengendali penguasaan tanah (*land purchaser*). Bank tanah dapat melakukan pengendalian terhadap penguasaan tanah sehingga tidak terpusat pada kelompok masyarakat tertentu. 4) Sebagai pengelola tanah (*land management*). Bank tanah melakukan analisis, penetapan strategi, dan pengelolaan implementasi berkaitan dengan pertanahan. Sehingga bank tanah secara konseptual harus memuat kebijakan dan strategi optimalisasi pemanfaatan dan penggunaan tanah, sehingga keberadaan bank tanah mampu mengarahkan pengembangan penggunaan tanah. 5) Sebagai penilai tanah (*land appraisal*). Bank tanah dapat melakukan penilaian tanah yang obyektif dalam menciptakan suatu sistem nilai dalam penentuan nilai tanah untuk berbagai keperluan. Dengan demikian bank tanah dapat menetapkan sekaligus mengendalikan

harga dan nilai tanah. 6) Sebagai penyalur tanah (*land distributor*). Bank tanah harus dapat menjamin pendistribusian tanah secara wajar dan adil berdasarkan kesatuan nilai tanah. Dengan demikian bank tanah mengamankan perencanaan, penyediaan, dan distribusi tanah sesuai dengan penggunaan dan peruntukannya kepada mereka yang berhak atas tanah tersebut sesuai dengan rencana tata ruang daerah setempat.

Obyek Bank Tanah

Sumber-sumber tanah yang dapat dijadikan obyek bank tanah di Indonesia, apabila mengingat ketentuan pasal 2 UUPA tidak kesulitan untuk mendapatkan tanah sebagai aset cadangan dari bank tanah. Sumber tanah yang dapat dijadikan obyek bank tanah dapat diperoleh dari tanah-tanah hak termasuk tanah hak ulayat dan juga tanah yang dikuasai oleh negara dapat dijadikan obyek bank tanah ini misalnya: 1) Tanah terlantar. Berdasarkan pasal 1 (6) peraturan kepala BPN RI No. 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, yang dimaksud dengan tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. 2) Tanah bekas *erfpacht*, bekas tanah partikelir. 3) Tanah aset BUMN/BUMD yang belum dipergunakan. 4) Tanah aset departemen/lembaga pemerintah non departemen/pemda yang belum digunakan. 5) Tanah negara yang berasal dari pencabutan hak atas tanah. 6) Tanah fasilitas sosial (fasos)/fasilitas umum (fasum) yang diserahkan oleh developer. 7) Tanah fasos/fasum hasil konsolidasi tanah. 8) Tanah negara yang berasal dari pembebasan tanah. 9) Tanah *ab sentee* dsb.

Tanah-tanah yang merupakan obyek bank tanah di Indonesia dapat dipakai untuk kebutuhan pembangunan antara lain: 1) Bank tanah untuk

kepentingan umum; 2) Bank tanah untuk infrastruktur; 3) Bank tanah untuk pengembangan kota; 4) Bank tanah untuk modernisasi desa dan ketahanan pangan; 5) Bank tanah untuk kawasan industri; 6) Bank tanah untuk bisnis properti; 7) Bank tanah untuk pencegahan bencana alam.

Faktor-Faktor Penentu Keberhasilan Bank Tanah

Ada beberapa faktor yang ikut menentukan berhasil atau tidaknya bank tanah antara lain (Bernhard Limbong, 2013,229): 1) Regulasi. Seperti sudah dijelaskan di atas, regulasi yang direkomendasikan untuk bank tanah berupa undang-undang, hal ini agar supaya mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Regulasi akan memaksa bank tanah bekerja sesuai fungsi dan tujuannya sehingga akan mendatangkan keadilan dan mendorong peningkatan kemakmuran rakyat. Selain daripada itu banyaknya *stakeholder* yang terlibat dalam bank tanah, regulasi akan menjamin persamaan kepentingan seluruh *stakeholder* (pemerintah, swasta, masyarakat). Regulasi bank tanah seharusnya berkontribusi terhadap aspek-aspek sebagai berikut: a) Untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat untuk mencapai kemakmuran; b) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan melalui pendistribusian tanah; c) Menyediakan tanah secara fisik guna kesinambungan pembangunan baik untuk kepentingan umum ataupun kepentingan komersial; d) Dapat mengendalikan harga tanah sehingga terjangkau bagi seluruh lapisan masyarakat.

2) Kelembagaan bank tanah. Untuk Indonesia penyelenggara bank tanah seharusnya berbentuk badan hukum publik, hal ini disebabkan karena bank tanah mempunyai wewenang dan tanggung jawab yang besar yang menyangkut kepentingan masyarakat banyak sehingga pemerintah harus berperan aktif dalam pelaksanaan bank tanah. Bank tanah ini dapat menjalankan tugas-tugas dari BPN antara lain: a) Mengadakan koordinasi kebijakan, perencanaan dibidang pertanahan dengan cara menyu-

sun rencana persediaan, peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan tanah melalui penatagunaan tanah di daerah tingkat II; b) Mengadakan pengawasan dan pengendalian kepemilikan tanah dengan cara mengadakan pemantauan dan evaluasi pada penggunaan dan pemanfaatan tanah juga dalam rangka redistribusi tanah termasuk pada konsolidasi tanah; c) Melakukan pengelolaan tanah di bidang informasi pertanahan.

3) Pembiayaan bank tanah. Masalah pembiayaan bank tanah merupakan hal yang sangat penting terutama pada tahap pelaksanaannya. Pembiayaan bank tanah tergantung pada banyak faktor misalnya struktur bank tanah, tujuan dari bank tanah, skala operasi, dsb. Dengan demikian bank tanah amat sangat tergantung pada adanya sumber dana yang stabil dan berkelanjutan. Dalam dunia pendanaan bank tanah pada umumnya dikenal 2 bentuk bantuan pendanaan (Benhard Limbong, 2013, 251): a) Bantuan program. Bantuan ini biasanya diberikan oleh suatu negara atau lembaga pendanaan internasional ke suatu negara tertentu dan berkaitan dengan program pembangunan tertentu; b) Bantuan proyek. Bantuan ini diberikan dalam bentuk fasilitas pembiayaan untuk membiayai berbagai proyek pembangunan, yang dapat berupa hibah, pinjaman atau investasi. Pembiayaan ini umumnya diberikan oleh lembaga pemerintah, lembaga donor, organisasi nirlaba/non pemerintah dan lembaga keuangan.

4. Faktor-faktor lain yang juga sebagai faktor penentu keberhasilan bank tanah seperti: a) *Political will* dari pemerintah utamanya dalam pembuatan regulasi; b) RTRW, rencana tata ruang wilayah ini merupakan pedoman dalam merencanakan kegiatan-kegiatan berkaitan dengan pengalokasian tanah agar dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin tanpa merusak lingkungan; c) Sumber daya manusia, tidak kalah pentingnya untuk keberhasilan bank tanah, sumber daya manusia yang berperan dalam bank tanah harus mempunyai keahlian yang berkualitas dan profesional agar pelaksanaan dari bank tanah menjadi efisien.

Penutup

Pengadaan tanah dalam pelaksanaan pembangunan yang selalu menghadapi masalah yang menyebabkan pembangunan fisik di segala bidang tersendat atau bahkan terkatung-katung disebabkan oleh regulasi yang tidak memadai dan terjadinya pergeseran ekonomi politik dari ekonomi kerakyatan ke ekonomi kapitalis neoliberalisme menjadikan tanah komoditas yang memicu liberalisme tanah dan harga tanah menjadi melambung tinggi disebabkan ulah spekulasi tanah.

Salah satu terobosan untuk mengatasi kompleksitas masalah pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan adalah penerapan bank tanah yang berfungsi sebagai penghimpun tanah, sebagai pengaman tanah guna mengamankan penyediaan dan peruntukan serta pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang yang sudah disahkan. Selain itu fungsi bank tanah sebagai pengendali tanah, sebagai penilai tanah yang dapat menekan munculnya spekulasi tanah dan sebagai pendistribusian tanah yang disesuaikan dengan program pembangunan serta rencana tata ruang yang juga berfungsi untuk mengarahkan pemanfaatan tanah dalam pengembangan perkotaan dan suatu wilayah tertentu.

Konsep bank tanah sangat potensial untuk diterapkan di Indonesia dalam bentuk bank tanah publik mengingat ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD NKRI Tahun 1945 dan pasal 2 UUPA, bahwa negara mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan bank tanah.

Daftar Pustaka

- Bakri, Muhammad, 2011, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*, UB Press. Malang.
- Flechner, 1974, *Land Banking in the Control of Urban Development*, Praeger Publishers, New York.
- Harsono, Boedi, 1999, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta.
- Limbong, Benhard, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta.

Keberadaan Bank Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan

Hairani Mochtar

- , 2007, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- , 2013, *Bank Tanah*, MB Grafika, Jakarta.
- Maria, S. W. Sumardjono, 2005, *Kebijakan Pertanahan*, Buku Kompas, Jakarta.
- Sutedi, Adrian, 2006, *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan Serta Berbagai Permasalahannya*,. Cipta Jaya, Jakarta.
- Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 *tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Perundang-undangan yang mengharuskan pengaturan sesuatu yang menyangkut HAM harus dengan sebuah Undang-Undang*
- Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 *Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*
- Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 *Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya*.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 *Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*