



Kyla Vania Adi Kusuma, S.H.  
Dr. Evy Indriasari, S.H., M.H.  
Muhammad Wildan, S.H., M.H.

# Komparasi Pengaturan *Land Banking* antara Indonesia dan Belanda



# Komparasi Pengaturan *Land Banking* antara Indonesia dan Belanda

**KUTIPAN PASAL 72:**  
**Ketentuan Pidana Undang-Undang Republik**  
**Indonesia**  
**Nomor 19 Tahun 2002 tentang HAK CIPTA**

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Kyla Vania Adi Kusuma, S.H.  
Dr. Evy Indriasari, S.H., M.H.  
Muhammad Wildan, S.H., M.H.

# Komparasi Pengaturan *Land Banking* antara Indonesia dan Belanda



Pekalongan - Indonesia

# **Komparasi Pengaturan *Land Banking* antara Indonesia dan Belanda**

Copyright © 2024

## **Penulis:**

Kyla Vania Adi Kusuma, S.H.  
Dr. Evy Indriasari, S.H., M.H.  
Muhammad Wildan, S.H., M.H.

## **Penyunting:**

Tiyas Vika Widyastuti, S.H., M.H.

## **Penata Letak:**

Devisiana Larasati

## **Desain Sampul:**

Ahmad Arifin

Diterbitkan oleh:

**PT Nasya Expanding Management**  
**(Penerbit NEM - Anggota IKAPI)**

Jl. Raya Wangandowo, Bojong  
Pekalongan, Jawa Tengah, Indonesia, 51156  
Telp. (0285) 435833, Mobile: 0853-2521-7257  
[www.penerbitnem.com](http://www.penerbitnem.com) / [penerbitnem@gmail.com](mailto:penerbitnem@gmail.com)

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang.  
Dilarang memperbanyak sebagian  
atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit

**Cetakan ke-1, Maret 2024**

**ISBN: 978-623-115-276-3**

## Prakata

Puji syukur ke hadirat Allah Swt., atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga buku ini dapat tersusun dan terbit dengan baik. Buku ini berjudul **“Komparasi Pengaturan *Land Banking* antara Indonesia dan Belanda”**.

Kebutuhan akan tanah untuk pembangunan, baik perumahan, industri, maupun infrastruktur, terus meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk dan ekonomi. *Land banking*, atau perolehan tanah secara bertahap untuk disimpan sebagai cadangan untuk pembangunan di masa depan, menjadi salah satu strategi yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Buku ini bertujuan untuk membandingkan sistem *land banking* di Indonesia dan Belanda, menganalisis kelebihan dan kekurangan masing-masing sistem, dan memberikan rekomendasi untuk pengembangan sistem *land banking* di Indonesia.

Penulis menyadari bahwa buku ini masih memiliki kekurangan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan untuk penyempurnaan di masa depan. Semoga buku ini bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan.

Hormat kami,

**Penulis**

# **Daftar Isi**

**PRAKATA \_\_ v**

**DAFTAR ISI \_\_ vi**

**BAB 1 PENDAHULUAN \_\_ 1**

**BAB 2 SELAYANG PANDANG PERBANDINGAN HUKUM  
\_\_ 14**

- A. Pengertian Perbandingan Hukum \_\_ **14**
- B. Tujuan Perbandingan Hukum \_\_ **16**
- C. Manfaat Perbandingan Hukum \_\_ **18**

**BAB 3 REFORMA AGRARIA \_\_ 21**

- A. Pengertian Agraria \_\_ **21**
- B. Pengertian Hukum Agraria \_\_ **22**
- C. Pengertian Reforma Agraria \_\_ **25**

**BAB 4 TANAH, HAK ATAS TANAH & PENGATURANNYA  
DI INDONESIA \_\_ 29**

- A. Pengertian Tanah \_\_ **29**
- B. Hak Penguasaan atas Tanah \_\_ **31**
- C. Hak atas Tanah \_\_ **37**

**BAB 5 BANK TANAH \_\_ 49**

- A. Pengertian Bank Tanah \_\_ **49**
- B. Fungsi Bank Tanah \_\_ **56**
- C. Dasar Hukum Bank Tanah \_\_ **58**

**BAB 6 KONSEP *LAND BANKING* YANG BERLAKU DI  
INDONESIA \_\_ 60**

**BAB 7 KONSEP *LAND BANKING* DI BELANDA \_\_ 81**

**BAB 8 PEMBEDA KONSEP BANK TANAH DI INDONESIA  
DAN BELANDA \_\_ 94**

**BAB 9 ASET BANK TANAH DI INDONESIA DAN  
BELANDA \_\_ 97**

A. Aset Bank Tanah di Indonesia \_\_ 97

B. Aset Bank Tanah di Belanda \_\_ 100

**BAB 10 PENUTUP \_\_ 106**

**DAFTAR PUSTAKA \_\_ 111  
TENTANG PENULIS**



*Bab 1*  
**PENDAHULUAN**

Bentuk dari Negara Indonesia secara mutlak adalah negara hukum dengan dimilikinya suatu pondasi berupa Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Atas dasar hal tersebut dengan berpayung dalam Pancasila serta UUD NRI 1945, disebutkan pengertian negara hukum seperti dimana adanya sebuah jaminan dalam kepastian hukum, keadilan, ketertiban, serta adanya bentuk perlindungan hukum untuk individu-individu yang merupakan subyek hukum orang di Indonesia.

Dikatakan secara eksplisit dan tersurat pada pembukaan UUD NRI 1945 tepatnya Alinea keempat, bahwa Negara memiliki kewajiban penuh mengenai suatu tindakan berupa melindungi seluruh rakyatnya yakni segenap bangsa serta seluruh tumpah darah dan tidak terlewat juga dijelaskan bahwa negara berkewajiban dalam memajukan kesejahteraan umum. Pada pembukaan UUD NRI 1945 tepatnya alinea keempat.

Berkesinambungan juga dengan pasal 27 ayat (2) dimana ada beberapa hak dasar individu yang harus ditampung atau dipenuhi oleh negara. Hak hak dasar yang dimaksud contohnya profesi yang dapat mencukupi kebutuhan hidup, tempat tinggal, ketersediaan akan pangan yang memadai,

yang terakhir terdapat lingkungan yang dapat dimanfaatkan tanahnya secara optimal dan efektif oleh Negara. <sup>1</sup>

Tanah harus dikelola oleh Pemerintah dengan optimal mengingat sebegitu pentingnya fungsi tanah. Kewajiban atas pengelolaan tersebut berdasarkan tujuan negara yang mana untuk merealisasikan kemakmuran masyarakat setempat. Atas hal ini tertera dalam Undang-undang Dasar Tahun 1945 yang kemudian di sebutkan secara konkret dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, yang berbunyi “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Disebutkan dalam pernyataan pasal diatas, maka disimpulkan memiliki maksud tanah juga masuk dalam bagian bumi serta kekayaan alam, sehingga tanah wajib dikelola serta dimanfaatkan semaksimal mungkin demi kepentingan masyarakat dan mewujudkan kemakmuran rakyat.<sup>2</sup> Konstitusi ini lah yang menjadikan dasar aturan bahwa Negara memiliki berkeharusan dalam memenuhi kewajiban untuk mensejahterakan dan memakmurkan rakyat dalam menguasai tanah di permukaan bumi.

Manusia dalam bertahan hidup untuk kesehariannya pasti akan sangat bergantung dengan sebuah kebutuhan. Kebutuhan manusia dapat berupa sandang, pangan, dan papan untuk mempertahankan hidupnya. Dengan memanfaatkan kekayaan alam termasuk tanah, maka manusia

---

<sup>1</sup> Lina. A., “Perbandingan Hukum Badan Bank Tanah Di Indonesia Dan Amerika Serikat”. **Tesis Magister Hukum**, Malang: Universitas Islam Malang. 2023. hlm. 1.

<sup>2</sup> Arba. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. 2019. hlm. 2.

bisa membangun berbagai macam pembangunan sesuai dengan kepentingan atau kebutuhannya.<sup>3</sup>

Tanah yang merupakan salah satu bagian dari kekayaan alam dan juga sumber daya alam di bumi disebutkan sebagai salah satu unsur keberlangsungan hidup dalam kehidupan manusia. Serta disisi lain juga merupakan kebutuhan yang sudah dapat dipastikan tidak akan lepas dari kehidupan manusia.<sup>4</sup> Tanah telah menjadi suatu hal yang krusial dalam kehidupan manusia, hal ini disebabkan utamanya karena tanah ini terikat dalam penyediaan wajib yang masuk dalam kategori primer yakni sebagai tempat berteduh atau tempat sebagai membangun rumah.

Tanah juga penting perannya sebagai keperluan pertanian, pembangunan tempat publik, serta keperluan lainnya. Atas hal ini yang membuat Negara dituntut untuk turut adil dalam mengatur tanah di kawasan Indonesia sehingga dapat menciptakan kepastian, kemakmuran, serta keadilan dalam pengelolaan tanah di kehidupan masyarakatnya.

Dengan terus berjalannya waktu, perkembangan zaman menimbulkan banyak pembangunan yang dimana tanah menjadi instrumen utama. Namun pada lapangannya terjadi ketimpangan antara kebutuhan atas tanah dengan ketersediaan tanah. Kebutuhan tanah yang terus meningkat tiap tahunnya tidak seimbang dengan tanah yang jumlahnya konsisten relatif tetap, sehingga peningkatan kebutuhan tanah yang tidak

---

<sup>3</sup> Adrian Sutedi. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 45.

<sup>4</sup> Anita Dewi Anggraeni Kolopaking, *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia*, Bandung: P.T. Alumni, 2013, hlm. 8.

diikuti atau diimbangi dengan ketersediaan tanah akan menjadi masalah. Ketimpangan ini juga membuat sulitnya optimalisasi penggunaan tanah yang akhirnya mengakibatkan terjadinya perebutan atas sebidang tanah yang sama khususnya bagi penyelenggaraan pembangunan kepentingan umum.

Ditinjau dari sisi pertumbuhan penduduk menunjukkan angka peningkatan yang signifikan dengan tanah yang jumlahnya tetap, menjadikan tanah merupakan objek penting bagi pemerintah untuk wajib mengelolanya secara optimal agar menciptakan keadilan serta kemakmuran untuk masyarakatnya. Sebagai lanjutan atau wujud implementasi dari Pasal 33 Ayat (3) UUD Tahun 1945, lahirlah sebuah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau yang biasanya disebut dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Tetapi dalam UUPA ini hanya mengatur mengenai pokok pelaksanaan tanah tidak mengatur bagaimana solusi mengenai ketimpangan tanah mengingat terus meningkatnya kebutuhan masyarakat ataupun negara atas tanah.<sup>5</sup> Apalagi ditambah dengan faktor dimana saat ini sedang berkembang secara pesat pembangunan oleh pemerintah untuk kepentingan umum.

Persediaan tanah yang minim atau krisis lahan untuk pembangunan kepentingan umum menjadi salah satu isu pertanahan di Indonesia. Akan menjadi sebuah isu karena krisis lahan itu sendiri, pemerintah tidak memiliki cadangan tanah. Program pemerintah dalam rangka meningkatkan

---

<sup>5</sup> Dixon Sanjaya, Beny Djaja, "Pengaturan Bank Tanah Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Dan Implikasi Keberadaan Bank Tanah Terhadap Hukum Pertanahan Di Indonesia", *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, Dan Seni*, 5 (2), Oktober, 2021: 463. <https://doi.org/10.24912/jmishumsen.v5i2.11387.2021>.

pembangunan guna menunjang kepentingan umum seperti infrakstruktur atau sarana publik meliputi jalan tol atau infrastruktur lainnya banyak terhambat karena masalah pengadaan atau pembebasan lahan.

Pembebasan lahan atau pengadaan tanah memiliki tujuan guna menunjang ketersediaan atas kebutuhan tanah untuk kepentingan infrastuktur publik yang dalam pelaksanaannya ingin dicapainya kesejahteraan serta kemakmuran untuk rakyat. UUPA memang mengatur secara eksplisit yang mana negara secara hukum mempunyai suatu hak dalam menguasai tanah., namun semata-mata tidak semudah itu dilakukan. Pemerintah tidak bisa dengan mudahnya mengambil alih lahan yang sudah dimiliki oleh individu, harus dengan melakukan pembebasan atau pengadaan tanah terlebih dahulu dengan cara mengganti dengan sejumlah uang yang telah disepakati oleh pihak pemilik lahan.

Namun, pada praktiknya dalam pengadaan tanah terjadi persepsi tidak adil atas ganti rugi pembebasan lahan dengan nilai kerugian individu yang terdampak ini, sehingga menimbulkan perselisihan antara pemilik tanah dengan pihak yang membutuhkan lahan atau tanah. Ini menunjukkan betapa sulit dan rumitnya praktik pengadaan tanah untuk pembangunan nasional. Belum lagi ada masalah lain yang timbul seperti banyak tanah-tanah yang dibeli oleh suatu pihak yang biasanya disebut dengan mafia tanah. Tujuan mereka untuk menghimpun tanah dalam waktu yang cukup lama yang mana suatu saat akan di jual kembali pada masa yang akan datang serta akan dipasangkan harga untuk tanah tersebut disesuaikan mengikuti zaman, atau dengan kata lain akan naik atau lebih mahal. Kegiatan mencari keuntungan sepihak seperti ini di spekulasikan akan menimbulkan kategori tanah terlantar.

Dengan adanya peristiwa seperti ini, pemerintah selain dituntut adil juga dituntut bijak dalam mengatasi permasalahan. Peraturan mengenai pertanahan di Indonesia ada yang baru dimana peraturan itu lahir dari Undang-undang Cipta Kerja sekarang ini sudah diubah dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, kemudian dari Perppu tersebut dibentuk Lembaga Badan Bank Tanah. Kelembagaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.<sup>6</sup>

Lembaga ini bertugas mewakili negara dalam menata kembali pengelolaan tanah tanah yang berfokus pada reforma agraria serta redistribusi tanah bagi masyarakat.<sup>7</sup> Pembentukan bank tanah diharapkan dapat menolong ketimpangan ketersediaan tanah dan penataan tanah sehingga pembangunan nasional tidak terhambat dan kesejahteraan rakyat terwujud.

Atas adanya latar belakang perselisihan dalam pengadaan tanah yang sudah dijabarkan sebelumnya memicu eksistensi bank tanah di Indonesia. Kompleksitas ketimpangan tanah tersebut dibutuhkan sebuah solusi atau jalan keluarnya yang sistematis dan bersifat jangka panjang. Dengan dikembangkan sebuah Lembaga Bank tanah (*Land Banking*) diharapkan dapat menjadi solusi atas penyediaan tanah bagi kepentingan pembangunan publik dan dapat mencakup juga kepentingan masyarakatnya dan tercipta lah sisi keadilan untuk tiap masyarakat.

---

<sup>6</sup> Iwan Permadi, "Konstitusionalitas Keberadaan Bank Tanah dalam Pengelolaan dan Penguasaan atas Tanah oleh Negara", *Jurnal USM Law Review*, 6 (1), 2023: 492. <http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6678>.

<sup>7</sup> Tempo, "Bank Tanah Lindungi Kepentingan Masyarakat," *Tempo.Co*, Jakarta, 28 November, 2020, <https://nasional.tempo.co/read/1409705/bank-tanah-lindungi-kepentingan-masyarakat>. Diakses pada 9 Oktober 2023, Pukul 09.51 wib

Bank tanah dengan bank konvensional sama sama menggunakan frasa “bank” namun jelas diantara keduanya memiliki peruntukan yang berbeda. Keduanya sama sama berbentuk bank dan memiliki peran intermediasi, hanya saja pada bank tanah bukan uang yang di distribusikan melainkan tanah.<sup>8</sup> Bank tanah menurut salah satu ahli Limbong, disebutkan bahwasannya bank tanah merupakan perantara pengaturan tanah atau manajemen tanah yang berfungsi memproduktifkan fungsi tanah supaya pemanfaatan tanah dapat ditingkatkan sehingga terciptanya ketersediaan tanah bagi kepentingan pembangunan nasional.<sup>9</sup> Sedangkan Bank Konvensional menurut pandangan Triandaru dan Budi Santoso dalam bukunya, bank konvensional diartikan sebagai bank yang aktivitasnya menghimpun dana untuk kemudian disalurkan dengan dikenakan bunga dalam beberapa hitungan persen sebagai imbalan dari dana tersebut untuk jangka waktu kedepan.<sup>10</sup> Bank tanah peruntukannya hanya untuk mencadangkan serta mengelola tanah sedangkan bank konvensional objek peruntukannya adalah uang serta benda ataupun surat berharga.

Konsep bank tanah di Indonesia utamanya adalah sebagai pemenuhan kebutuhan perluasan infrastruktur di perkotaan dengan sifat berkelanjutan yang tentu saja menjamin adanya

---

<sup>8</sup> Defrito Bima Oktavio, “Efektivitas Bank Tanah Dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia”, Tesis Magister Hukum, Semarang: Universitas Islam Sultan Agung, 2022, hlm. 3.

<sup>9</sup> Hadi Arnowo, “Peran Bank Tanah Dalam Pengaturan Penyediaan Tanah”, *Jurnal Inovasi Penelitian*, 2 (9), Februari, 2022: 3080. <https://stp-mataram.e-journal.id/JIP/article/view/1277>.

<sup>10</sup> Totok Budisantoso, Triandaru Sigit, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Jakarta: Salemba Empat, 2006, hlm. 153.

stok tanah.<sup>11</sup> Bank tanah Indonesia selain ditujukan sebagai sarana investasi untuk pengusaha bahkan sampai pada investor asing, juga menjadi solusi di ranah perekonomian nasional seperti keseimbangan perekonomian masyarakat, konsolidasi lahan, serta reforma agraria.

Mekanisme pelaksanaan terkait konsep bank tanah Indonesia, pengaturannya secara eksplisit mengemas bank tanah sebagai lembaga revitalisasi atau penataan kembali atas kepemilikan serta penggunaan pemukiman di kota khususnya<sup>12</sup>. Maksudnya revitalisasi adalah seperti dilaksanakannya pembaharuan kota atau bisa disebut dengan *urban renewal* yang kemudian tanah tersebut juga dapat distabilkan nilainya.

Pembentukan Lembaga bank tanah tentunya juga dapat menjadi jalan keluar atas permasalahan rumit dan sulitnya pembebasan lahan dalam pengadaan tanah. Tentu juga diharapkan dapat menciptakan perataan ekonomi yang berkeadilan sesuai dengan tujuan dari reforma agraria.

Bank tanah sistemnya tidak sembarang tanah dapat dijadikan objek dalam pengelolaan tanah. Terdapat tanah tanah tertentu yang dapat dikategorikan sebagai aset bank tanah, seperti tanah terlantar, tanah absentee, tanah timbul, tanah aset pemerintahan yang belum dimanfaatkan, dll. Bagaimana bank tanah memilih tanah yang akan dikelola dan didistribusikan

---

<sup>11</sup> Fitri Fadillah Puspita, *et.al.*, "Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7 (03), 2021: 1764. <http://dx.doi.org/10.29040/jiei.v7i3.3599>.

<sup>12</sup> Tim Peneliti Strategis, *Pengelolaan Lahan untuk Kepentingan Publik dalam Kerangka Program Strategis Agraria dan Tata Ruang*, Yogyakarta: STPN Press, 2018, hlm. 89.



kembali menjadi alasan kuat penulis tertarik mengangkat topik ini sebagai rumusan masalah.

Konsep bank tanah yang kini di gagas di Indonesia, ternyata bukan yang pertama kalinya dilaksanakan di dunia. Jika bicara secara global, bank tanah sendiri sudah banyak diterapkan di berbagai negara. Banyak negara maju yang sudah melaksanakan praktik bank tanah dan penerapannya dianggap berhasil. Sedikit contohnya seperti Amerika, Belanda, Swedia, Perancis sudah menerapkan bank tanah dengan konsepnya masing masing sesuai dengan peruntukannya atau kebutuhan dari negaranya.

Penulis tertarik untuk membandingkan konsep bank tanah dengan salah satu negara yang sudah mempraktikan bank tanah. Belanda menyebut bank tanah dengan istilah “*grondbank*” atau “*land banks*”, yang mana Bank Tanah adalah organisasi pemerintahan yang menghimpun, mengatur untuk dikelola sementara, serta menyingkirkan tanah kosong (*Land Banks are governmental or nonprofit entities that assemble, temporarily manage, and dispose of vacant land*)<sup>13</sup>.

Penulis memilih untuk mengangkat komparasi dengan Belanda karena selain bank tanah di Belanda dianggap paling tertata konsepnya dan pencetus sistem bank tanah (*grondbank*) pertama kali, sistem hukum antara Indonesia dengan Belanda itu sama, yang mungkin akan memudahkan penulis dalam mengkomparasi.

Belanda adalah negara kecil yang penduduknya padat. Setengah dari luas wilayah negaranya adalah lahan pertanian.

---

<sup>13</sup> Laura Schwarz, “The Neighborhood Stabilization Program: Land Banking and Rental Housing as Opportunities for Innovation”, *Journal of Affordable Housing & Community Development Law*, 19 (01), 2009: 59. <http://www.jstor.org/stable/25781134>.

Namun dari lahan pertanian tersebut tidak semuanya produktif ada beberapa lahan pertanian yang pemanfaatannya masih belum jelas. Di sisi lain karena adanya faktor kepadatan penduduk yang tinggi di Belanda, pedesaan Belanda menjadi suatu tempat untuk persaingan yang ketat. Persaingan itu terjadi dalam berbagai kepentingan yang saling bertentangan seperti urbanisasi, industrialisasi, pembangunan infrastuktur, rekreasi *outdoor*, serta pertanian.

Jadi, Belanda dinilai harus memperhatikan penataan serta pengelolaan tanahnya. Belanda menerapkan beberapa upaya atau solusi berupa Langkah yang tepat dalam mengendalikan alokasi lahan untuk berbagai kepentingan secara adil dalam suatu perencanaan fisik. Ini bisa menjadi latar belakang pembentukan bank tanah di Belanda.

Regulasi umum mengenai pertanahan belanda tertuang dalam Konstitusi Kerajaan Belanda (*Grondwet voor het koninkrijk der Nederlanden*) berkaitan dengan kepemilikan dan pengelolaan tanah dalam konstitusi tersebut. Bank tanah memiliki arti berupa lembaga atau entitas secara hukum didirikan oleh pemerintah untuk mengelola kepemilikan, pengembangan, atau penggunaan tanah.

Belanda sudah mempraktikan bank tanah sudah semenjak tahun 1896 di kota Amsterdam sebagai upaya mencadangkan tanah dalam mengimbangi perkembangan kota yang meningkat cepat dan sebagai *land consolidation* untuk menunjang sektor pertanian, dan dinilai sukses dalam penerapannya.<sup>14</sup> Konsolidasi

---

<sup>14</sup> Septian Deny, "Bentuk Bank Tanah, RI Bisa Contoh Belanda dan Prancis", *Liputan* 6, Jakarta, 13 Mei, 2016, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/2505997/bentuk-bank-tanah-ri>

tanah ini diatur dalam Undang-undang Konsolidasi Tanah (*Land Consolidation Act*).

*Land Consolidation* atau kerap kali disebut konsolidasi tanah di Belanda merupakan instrumen utama dalam penataan lahan dalam rangka mengelola serta memperbaiki struktur pertanian di kawasan pedesaan<sup>15</sup>. Konsolidasi tanah sama dengan perbankan tanah, yakni sama sama menindaklanjuti atas pembangunan pertanian dan mendukung pembangunan kepentingan nasional seperti jalan raya atau bahkan kereta api. Dinas Pemerintahan untuk Pengelolaan Tanah dan Air (*Dienst Landelijk Gebied*) merupakan Lembaga yang mampu tanggung jawab atas konsolidasi tanah.

Konsep penerapan bank tanah di Indonesia dan Belanda dapat dikatakan sedikit berbeda jika dilihat dari segi regulasi, jenisnya, serta peruntukannya. Bank tanah belanda juga menerapkan pendekatan fasilitas sewa. Maksudnya yakni dihubungkannya antara petani yang giat dalam menggarap lahan tetapi tidak memiliki lahan (butuh lahan) dengan petani yang memiliki lahan namun hanya di diamkan saja. Semenjak tahun 2015, bank tanah di Belanda mengalami desntralisasi karena fungsinya diubah dari tingkat nasional ke tingkat provinsi (sekarang ada 12 provinsi).

Dasar hukum atau payung hukum bank tanah di Belanda saat ini adalah Undang-undang Pembangunan Daerah Pedesaan (*Wet Inrichting Landelijk Gebied*) yang nantinya juga

---

bisa-contoh-belanda-dan-prancis. Diakses pada 9 Oktober 2023, Pukul 09.48 wib.

<sup>15</sup> P.C. Van Den Noort, "Land Consolidation in Netherlands", *Journal of Agricultural and Economic*, 4 (1), 1987: 12. [https://doi.org/10.1016/0264-8377\(87\)90004-4](https://doi.org/10.1016/0264-8377(87)90004-4).

diatur dalam Undang-undang Konsolidasi Tanah (*Land Consolidation Act*) 1954 dan Undang-undang Pembangunan Daerah Pedesaan (*The Rural Area Development Act* 1958).<sup>16</sup>

Aset bank tanah Belanda sistemnya adalah dengan pengambilalihan lahan, maksudnya lembaga bank tanah dapat membeli tanah yang dijual oleh pemiliknya, kemudian hasil penjualan tanah dapat di investasikan pada pengadaan lahan yang baru.

Negara Belanda mengkonsepkan bank tanah dengan membagi praktek *land baking* menjadi 3 (tiga) kelompok, yakni *exchange land banking* (pembelian tanah yang nantinya akan diberikan kepada pihak ketiga), *financial instrument* (suatu tindakan berupa pembelian atas tanah yang kemudian sesuai dengan sistem yang ada akan disewakan kepada petani), dan *land bank as developer* (pembelian tanah dalam jumlah besar dengan tujuan pergantian fungsi tanah).

Berikut ini adalah beberapa kajian terkait dalam pembahasan buku ini:

Fatimah Al Zahra, "*Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan*", Jurnal artikel, Arena Hukum, 2017. Penelitian ini mengangkat permasalahan mengenai konstruksi hukum tentang bagaimana penerapan bank tanah guna mengimplementasikan pelaksanaan dari pengelolaan tanah yang menjunjung nilai keadilan bagi Pemerintah dan Masyarakat.

Muhammad Ridha Febriyani, S.H., "*Penerapan Sistem Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk*

---

<sup>16</sup> Morten Hartvigsen, *European Good Practices on Land Banking*, Budapest: FAO Study and Recommendations, 2022, hlm. 30.

*Kepentingan Umum*", Tesis, Universitas Airlangga, 2016. Penelitian ini menganalisa serta menguraikan yang berkenaan dengan penerapan sistem bank tanah di Indonesia dan mendeskripsikan bentuk bank tanah dalam pengadaan tanah di Indonesia.

Lina Alfiana, "*Perbandingan Hukum Badan Bank Tanah Di Indonesia Dan Amerika Serikat*", Tesis, Universitas Islam Malang, 2023. Penelitian ini mengkaji mengenai komparasi badan bank tanah di Indonesia dan Amerika Serikat, serta menganalisis suatu hal yang berkenaan dengan perbedaan serta persamaan bank tanah di Indonesia dan Amerika Serikat.

~oOo~

Copyright © 2024  
PENERBIT NEM

## *Bab 2*

# **SELAYANG PANDANG PERBANDINGAN HUKUM**

### **A. Pengertian Perbandingan Hukum**

Hukum dalam bahasa Belanda dikenal dengan “*recht*” (Bahasa Belanda Hukum). Seorang ahli hukum Utrecht, mendefinisikan hukum sebagai kumpulan petunjuk dalam kehidupan manusia yang mana di aturnya suatu tata tertib yang wajib ditaati oleh masyarakat, sehingga jika terjadi tindakan oleh pemerintah itu ditimbulkan karena pelanggaran mengenai petunjuk tersebut.<sup>1</sup> Perbandingan artinya perbedaan (selisih) kesamaan. Perbandingan istilah lainnya adalah komparasi. Komparasi hukum dalam bahasa Belanda dikenal dengan “*rechtsvergelijking*” (Bahasa Belanda Komparasi hukum). Komparasi hukum perdata bisa juga disebut dengan *Comparative Law*<sup>2</sup>.

*Comparative Law* tentu berbeda dengan *Foreign Law*. *Foreign Law* menfokuskan pembelajaran pada suatu sistem hukum asing dengan tidak membandingkan sistem hukum yang lain. *Comparative Law* sendiri merupakan studi yang memiliki tujuan untuk mempelajari dengan akhiran

---

<sup>1</sup> Hanafi Arief, *Pengantar Hukum Indonesia*, Yogyakarta: LKiS Pelangi Aksara, 2016, hlm. 9.

<sup>2</sup> Widyastuti, T. V. (2023). *Perbandingan Hukum Perdata: Teori dan Praktek dalam Masyarakat Internasional*. PT. Literasi Nusantara Abadi Grup.

membandingkan 2 (dua) atau lebih sistem hukum asing sehingga ditemukan beberapa perbedaan maupun persamaan.<sup>3</sup>

*Black's Law Dictionary* menjabarkan *Comparative Jurisprudence* memiliki definisi:<sup>4</sup> “*The study of principles of legal science by the comparison of various system of law*”. (Suatu studi yang mempelajari kaidah ilmu hukum dengan konsep membandingkan macam macam sistem hukum).

Penelitian hukum yang dilaksanakan penulis mengambil tinjauan mengenai istilah perbandingan hukum perdata. Perbandingan hukum perdata umumnya mengkaji mengenai perbedaan peraturan di 2 (dua) atau lebih negara yang berbeda. Menurut pakar hukum B. Sidharta, beliau mendefinisikan perbandingan hukum perdata sebagai cabang ilmu yang mana dipelajarinya 2 (dua) bahkan bisa lebih terkait sistem hukum positif negara atau lingkungan hukum yang mengandung sistem hukum yang ditelaah.<sup>5</sup>

Soedjono Dirdjosisworo mendefinisikan perbandingan hukum sebagai pengkajian hukum yang berkenaan dengan fokus membandingkan perbedaan sistem hukum positif dari 2 (dua) negara yang berbeda. Singkatnya studi membandingkan bangsa satu dengan bangsa lainnya.

Hukum komparasi atau perbandingan memuat beberapa kajian, diantaranya sebagai berikut:<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Salim HS., Erlies Septiana Nurbani, *Perbandingan Hukum Perdata*, Jakarta: Raja Grafindo, 2018, cet. ke-2, hlm. 3.

<sup>4</sup> Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013, cet. ke - 10, hlm. 3.

<sup>5</sup> Wartiningsih, *et.al.*, *Buku Ajar Perbandingan Hukum*, Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2019, hlm. 2.

<sup>6</sup> Salim HS., Erlies Septiana, *op.cit*, hlm. 4-5.

1. Sejarah atau asal mula
2. Analisis penyelesaian yang dipakai dalam kerangka hukum yang berbeda
3. Dikelompokannya pola kebijakan
4. Dicarinya sebuah persamaan dalam suatu sistem hukum

Singkatnya hukum komparasi ini mempelajari mengenai hukum asing. Pembahasannya berupa membandingkan negara sendiri dengan negara asing. Kemudian yang dibandingkan adalah sistem pengaturan atau kumpulan aturan atau prinsip mengenai suatu hal. Bagaimana pengaturan atas suatu hal tersebut bisa dilaksanakan di negara asing dan bagaimana pengaturan atau kumpulan aturan atau prinsip tersebut dilaksanakan di negara sendiri.

Studi mengenai perbandingan hukum tidak semata mata hanya membandingkan persamaan atau perbedaan peraturan perundang-undangan saja, melainkan juga menyoroti sampai pada implementasi dari peraturan atau sistem hukum tersebut berjalan di lingkup masyarakatnya.

## **B. Tujuan Perbandingan Hukum**

Suatu perbandingan hukum tentunya memiliki tujuan, jadi tidak hanya untuk menemukan perbedaan atau persamaannya saja tetapi juga sebab dan faktor yang mempengaruhi adanya perbedaan atau persamaan tersebut. Menurut seorang ahli Van Apeldoorn, perbandingan hukum tujuannya untuk menyelidiki segala hukum di dunia sebagai objek yang kemudian ilmu pengetahuan tersebut diperdalam.<sup>7</sup> Pakar pakar hukum atau seorang ahli hukum lainnya juga

---

<sup>7</sup> E. Sundari, *Perbandingan Hukum & Fenomena Adopsi Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Pustaka, 2014, hlm. 10.



menyampaikan mengenai tujuan dalam mempelajari perbandingan hukum. Seperti yang disebutkan dibawah ini:

1. Subekti

Subekti menyebutkan bahwa ada 3 (tiga) tujuan atas perbandingan hukum, antara lain: perbedaan (selisih) terkait sistem hokum, latar belakang dari suatu sistem hokum, faktor yang membangun adanya sebuah persamaan.

2. Peter De Cruz

Peter De Cruz menilai bahwa ada 5 tujuan atau fungsi dari mempelajari perbandingan hukum, antara lain:<sup>8</sup>perangkat konstruksi, sebagai disiplin akademis, bantuan untuk legislasi serta perubahan hukum<sup>9</sup> yang tentunya mengikuti zaman, wadah untuk memperluas wawasan terkait peraturan hukum asing, berperan untuk penyautuan hukum serta harmonisasi hukum yang sistematis.

Perbandingan hukum memiliki beberapa tujuan dari tujuan teoritis, tujuan praktis, tujuan politis, dan tujuan pedagogis. Berikut penjelasan mengenai beberapa tujuan atas mempelajari perbandingan hukum:<sup>10</sup>

1. Tujuan Teoritis

Guna mendefinisikan sampai menjabarkan bahwa hukum bersifat universal yang merupakan gejala dunia.

---

<sup>8</sup> Dony Is Prawiranata, "Pengaturan Garage Car: Perbandingan Indonesia dan Jepang", Skripsi Sarjana Hukum, Tegal: Universitas Pancasakti Tegal, 2021, hlm. 16.

<sup>9</sup> Sanusi, S., La Dee, M., Widyastuti, T. V., & Lubis, A. F. (2023). *Ilmu Hukum Implikasi Teknologi Dalam Perubahan Hukum*. PTT. Literasi Nusantara Abadi Grup.

<sup>10</sup> Wartiningsih, et.al., *op.cit*, hlm.3.

Ilmu pengetahuan hukum dituntut untuk mengerti terkait gejala gejala tersebut baik di masa yang sudah lewat atau masa yang nantinya akan datang.

2. Tujuan Praktis

Tujuan ini lebih condong ke arah pembentukan undang-undang, hakim, serta profesi penegak hukum sebagai pembaharuan hukum.

3. Tujuan Politis

Dipertahankannya "*status quo*" hanya untuk memahami komparasi hukum tidak dengan diadakannya sebuah perubahannya atas dibandingkannya sebuah hukum.

4. Tujuan Pedagogis

Tujuan ini lebih kearah untuk kepentingan akademisi seperti contohnya mahasiswa. Mahasiswa diharapkan mendapat wawasan yang luas atas pembelajaran perbandingan hukum sehingga mahasiswa atau akademisi lainnya dapat berpikir secara inter dalam mempelajari hukum asing serta disiplin ilmu dengan mengasah penalarannya.

### **C. Manfaat Perbandingan Hukum**

Mempelajari studi perbandingan hukum tidak semata hanya untuk mendapat informasi mengenai persamaan atau perbedaan sistem hukum negara satu dengan negara lainnya. Ada banyak manfaat serta keuntungan dalam mempelajari studi komparasi atau perbandingan hukum.

Ahli-ahli hukum menyatakan ada 4 (empat) manfaat dalam studi perbandingan hukum. Manfaat tersebut antara lain seperti dibawah ini:

1. Akan terciptanya suatu kesatuan hukum atau unifikasi hukum;
2. Harmonisasi hukum dapat terealisasi dimana hukum mampu berdiri sendiri tetapi tetap saja dapat berjalan beriringan;
3. Mencegah *chauvinisme* hukum nasional;
4. Menambah wawasan mengenai hukum negara asing.

Manfaat perbandingan hukum lainnya disebutkan juga oleh beberapa pakar hukum ternama, seperti sebagai berikut:<sup>11</sup> Pemahaman Sudarto atas adanya studi manfaat perbandingan hukum secara umum: (a) erbagi wawasan dengan orang yang memiliki keingintahuan tinggi atas studi ini; (b) Mendalami definisi terkait pranata masyarakat serta kebudayaan sendiri; dan (c) Membangun pemikiran yang kritis atas sistem hukum negara sendiri.

Sunaryati Hartono menyimpulkan manfaat perbandingan hukum sebagai berikut: (a) Kepentingan yang bersifat sama menimbulkan munculnya sistem pengaturan yang identik pula; dan (b) Sistem yang berbeda dikarenakan adanya kepentingan yang spesifik berdasarkan perbedaan historikalnya.

Uraian diatas dapat disimpulkan bahwa mempelajari perbandingan hukum itu memiliki manfaat untuk kepentingan manusia. Menurut penulis dalam mempelajari perbandingan hukum dapat menambah wawasan mengenai sistem hukum yang terbaik karena studi ini sendiri berkenaan dengan membandingkan 2 (dua) sistem hukum positif dari 2 (dua) negara yang

---

<sup>11</sup> Ade Maman Suherman, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 17-19.

berbeda<sup>12</sup>. Atas hal ini, penulis membandingkan konsep bank tanah negara Indonesia dengan Belanda.

~oOo~

Copyright © 2024  
PENERBIT NEM

---

<sup>12</sup> Hamzani, Achmad Irwan, Tiyas Vika Widyastuti, Nur Khasanah, and Mohd Hazmi Mohd Rusli. (2023). "Legal Research Method: Theoretical and Implementative Review". *International Journal of Membrane Science and Technology* 10, no. 2 (August 24, 2023): 3610-3619.

## *Bab 3*

# REFORMA AGRARIA

### A. Pengertian Agraria

Agraria sendiri memiliki beberapa definisi yang berbeda dari sudut pandang yang berbeda pula. Secara terminologi Bahasa latin, “agraria” berasal dari 2 (dua) kata *ager* yang artinya tanah atau dapat dikatakan pula sebidang tanah dan *agrarius* dapat diartikan sebagai persawahan, pertanian, dan perladangan.<sup>1</sup> Artinya yang berkaitan dengan segala yang menjurus pada bidang tanah yang digarap oleh manusia. Selain pengertian agrarian dalam terminologi latin diatas, penulis mengumpulkan pengertian atau arti kata dari agraria yang lebih luas dari beberapa bahasa yang berbeda, diantaranya sebagai berikut:<sup>2</sup>

1. Bahasa Belanda, Agraria dalam bahasa Belanda dinamai dengan *akker* artinya yakni tanah pertanian.
2. Bahasa Yunani, Agrarian disebut dengan *agros* yang mana artinya adalah tanah atau ladang pertanian.
3. Bahasa Inggris, Bahasa Inggris sendiri menyebut agraria dengan *agrarian*. Mendefinisikan sebagai tanah yang hendak digunakan sebagai pertanian.
4. Dalam KBBI, Kamus Besar Bahasa Indonesia menjabarkan arti agrarian sebagai kepentingan lahan pertanian serta kepemilikan tanah.

---

<sup>1</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2022, Cet. Ke-10, hlm. 1.

<sup>2</sup> Muwahid, *Pokok-Pokok Hukum Agraria Di Indonesia*, Surabaya: UIN sunan Ampel Press, 2016, hlm. 2.

Pengertian agraria juga disebutkan di dalam UUPA menurut buku Boedi Harsono. Meskipun dalam UUPA tidak disebutkan secara gamblang apa definisi dari agraria tetapi dalam pasal pasal serta penjelasannya didapati pengertian agraria dalam artian yang sangat luas. Disebutkan definisi dari agraria yang disebut sangat luas tersebut meliputi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bahkan ruang angkasa. Hal tersebut dituangkan dalam pasal 1 ayat (2) UUPA. Diksi bumi mengandung makna permukaan bumi atau tanah, kemudian bawah tubuh bumi, sampai pada yang berada di bawah air. Ini diatur dalam pasal 1 ayat (4) jo. Pasal 4 ayat (1).<sup>3</sup>

Jadi, dari penjelasan ini dapat disimpulkan bahwa tanah tidak hanya permukaan bumi yang ada diatas daratan, namun juga tanah meliputi bagian permukaan bumi yang letaknya ada dibawah air. Singkatnya agraria itu istilah atau bahasa yang konsepnya membahas terkait bumi, tanah, air, ruang angkasa, bahkan sampai pada kekayaan alam yang ada di dalamnya.

## **B. Pengertian Hukum Agraria**

Hukum agraria merupakan salah satu aspek hukum yang penting dan memiliki kaitan erat dengan kehidupan manusia. Merupakan aspek hukum yang penting dan memiliki kaitan erat dengan kehidupan manusia karena hukum agraria sendiri itu mengatur mengenai bumi, ruang angkasa, air, kekayaan alam, serta yang terakhir tanah yang mana merupakan salah satu objek yang akan diangkat penulis dalam buku ini. Tanah adalah salah satu instrumen utama dalam kehidupan manusia

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 6-7.

baik sebagai bahan penghasilan atau pendapatan atau tempat untuk mendirikan suatu bangunan atau rumah.

Sebelum masuk ke pengertian hukum agraria sendiri, perlu diketahui bahwa Hukum Agraria pada zaman Hindia Belanda mulanya dibentuk dengan prioritas tujuan untuk dikembangkannya PMA (Penanaman Modal Asing) di berbagai perkebunan. Dengan adanya hal tersebut mengakibatkan dikeluarkannya Undang-undang yakni *Agrarische Wet* yang dimuat dalam *staatsblad*.<sup>4</sup> Namun seiring berjalannya waktu sejak kemerdekaan Indonesia, peraturan yang diciptakan oleh pemerintah Hindia Belanda dihapus.

Pemerintah Indonesia setelah kemerdekaannya bersinergi untuk membuat Undang-undang sendiri yang berkaitan dengan tatanan pertanian. Pemerintah memerlukan peraturan yang mengatur bagaimana tanah akan dikelola dalam segi hukum, sehingga hukum pertanian di Indonesia menjadi lebih efisien dan efektif<sup>5</sup>. Pemerintah mengeluarkan Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang kemudian kerap disebut dengan Undang-undang Pokok Agraria. UUPA ini menghapus pengaturan tanah pemerintah Hindia Belanda digantikan dengan Hukum Pertanian Indonesia, sehingga UUPA menjadi dasar hukum tertinggi di ranah pertanian<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria: Pertanian Indonesia*), Jilid 1, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2004, hlm.14.

<sup>5</sup> Widyastuti, T. V., Indriasari, E., & Pratama, E. A. (2021). Model Penerapan Asas Pemisahan Horizontal Dalam Lelang Eksekusi Hak Tanggungan. Diktum: Jurnal Ilmu Hukum, 9(1), 77-94. <https://doi.org/10.24905/diktum.v9i1.195>

<sup>6</sup> Sinta Ismawati, "Eksistensi UUPA Sebagai Umbrella Act Dalam Hukum Pertanian Nasional", Skripsi Sarjana Hukum, Tegal: Universitas Pancasakti Tegal, 2022, hlm. 23.

Definisi umum hukum agraria adalah kumpulan aturan hukum yang mengatur terkait agraria yang bersumber pada aturan tertulis bahkan sampai aturan yang berkembang di masyarakat atau aturan tidak tertulis. Hukum Agraria juga mengatur hak dan kewajiban hukum mengenai kepemilikan tanah, hubungan hukum yang menuju pada agraria, kemudian akibat dan sanksi hukum.<sup>7</sup>

Pengertian Hukum Agraria di dalam UUPA bukan semata-mata hukum yang berdiri sendiri melainkan seperti sebuah kelompok berbagai bidang hukum yang mana diatur sebuah penguasaan masing masing terkait sumber daya alam yang dibahas di dalamnya. Kelompok bidang hukum yang dimaksud ini antara lain seperti:<sup>8</sup>

1. Hukum Tanah, diaturnya penguasaan permukaan bumi atau penguasaan atas tanah;
2. Hukum Air, diaturnya penguasaan hak-hak atas air;
3. Hukum Pertambangan, Undang-undang Pokok Pertambangan mengatur terkait hak penguasaan bahan galian;
4. Hukum Perikanan, diaturnya ranah penguasaan atas kekayaan alam yang ada dalam air;
5. Hukum Penguasaan Atas Tenaga dan Unsur-Unsur Dalam Ruang Angkasa. Pasal 48 UUPA mengatur hak penguasaan atas tenaga serta komponen ruang angkasa.

Disimpulkan bahwa Hukum Agraria di Indonesia dibentuk bukan hanya semata mata untuk menggantikan hukum pada zaman pemerintah Hindia Belanda. Namun ditinjau melalui tujuannya sebagai cara pemerintah dalam

---

<sup>7</sup> Arba, *op.cit.*, hlm. 5.

<sup>8</sup> Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 8.



mengatur pemanfaatan tanah, perairan, ruang angkasa, serta pemanfaatan seluruh kekayaan alam semesta dari diatas permukaan tanah sampai pada dibawah permukaan tanah.

### C. Pengertian Reforma Agraria

Seorang ahli Ben Cousin mengungkapkan bahwa terdapat perbedaan antara *agrarian reform* dengan *landreform*. Dijelaskan dalam pendapatnya bahwa *Landreform* lebih menitikberatkan pada hak atas tanah dengan khasnya masing masing, kekuatan serta distribusi, sedangkan reforma agraria cakupannya lebih luas lagi tidak terbatas hanya sekedar seperti konsep *landreform*.<sup>9</sup> Cakupan reforma agraria dimulai dari hubungan produksi serta distribusi di pertanian terkait yang kemudian terhubung ke struktur yang lebih luas jangkauannya, seperti kaitannya dengan ekonomi dan politik.

Reforma Agraria termasuk dalam program ekonomi dan politik, hal ini dikarenakan reforma agraria menuju pada perombakan penguasaan atas tanah pada praktik lapangannya serta pemanfaatan atas komponen-komponen agraria untuk memajukan ekonomi yang merata bagi seluruh rakyat.

Arti Reforma Agraria jika ditinjau dari sudut etimologis, merupakan bentuk pembaruan kemasyarakatan yang dilaksanakan dengan sadar demi tercapainya suatu sistem agraria yang menguntungkan bagi masyarakat desa.<sup>10</sup> Maksudnya menguntungkan adalah perubahan sistem agraria menjadi suatu yang lebih adil dan merata bagi masyarakatnya.

---

<sup>9</sup> Muhammad Ilham Arisaputra, *Reforma Agraria Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, cet. ke - 1, hlm. 20-21.

<sup>10</sup> Gunawan Wiradi, *Reformasi Agraria*, Yogyakarta: INSIST Press, 2000, hlm. 35.

Jika Ben Cousin memaparkan bahwa terdapat perbedaan pemahaman atau arti mengenai *agrarian reform* dengan *landreform*, hal ini tentu berbanding terbalik dengan Michael Lipton. Michael Lipton dalam bukunya mengidentikan keduanya dalam sebuah aktivitas dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat kurang mampu dengan cara pemekaran wilayah atau tepatnya redistribusi kepemilikan, memenuhi kewajiban atas adanya kalim terkait tanah, hak hak atas lahan hijau sehingga terjadi peningkatan pendapatan untuk mereka.<sup>11</sup>

Reforma Agraria merupakan suatu bentuk penataan ulang atau restrukturisasi kepemilikan, penguasaan, serta pemanfaatan komponen agraria. Namun Reforma Agraria ini lebih menfokuskan pada redistribusi serta penataan ulang tanah sehingga terciptanya suatu kehidupan masyarakat yang adil dan merata.

Tujuan Reforma Agraria dapat ditinjau dari berbagai sudut pandang spesifik yang berbeda seperti sosial ekonomis, sosial politis, dan mental psikologis.<sup>12</sup> Penjelasannya antara lain:

1. **Sosial ekonomis.** Membenahi serta meningkatkan pendapatan ekonomi rakyat, menyempurnakan produksi dalam negeri berkaitan dengan sector pertanian yang mana tujuannya untuk meningkatkan penghasilan rakyat.
2. **Sosial politis.** Mewujudkan pembagian yang adil dan merata dengan menghapus sistem tuan tanah atau kepemilikan tanah lebih dari batas yang telah ditentukan (batas maksimum).

---

<sup>11</sup> Michael Lipton, *Land Reform in Developing Countries: Property Rights and Property Wrong*, London: Routledge, 2009, hlm. 328.

<sup>12</sup> Lidya Astuti, "Peran Badan Bank Tanah Dalam Menjamin Ketersediaan Tanah Sesuai PP No 64 Tahun 2021", Skripsi Sarjana Hukum, Tegal: Universitas Pancasakti Tegal, 2023, hlm. 19-20.

3. **Mental psikologis.** Memberikan kepastian hak atas kepemilikan tanah sehingga menimbulkan eratnya hubungan antara pemilik lahan dengan penggarap lahan.

Tujuan pelaksanaan Reforma Agraria singkatnya adalah seluruh tanah di distribusikan untuk kemakmuran rakyat. Selain itu reforma agraria juga berambisi untuk melakukan perubahan atas penguasaan dan pemilikan tanah yang tidak seimbang. Ketidak seimbangan tersebut jika di jabarkan berupa: <sup>13</sup>

1. Disparitas Terkait Penguasaan Tanah dari Sisi Sektoral

Jika dimonitori tiap tahunnya banyak terjadi permasalahan mengenai ketimpangan yang besar bagi tanah pertanian. Atas dasar peristiwa tersebut, reforma agraria memiliki peran yang penting secara sektoral dengan memploting tanah secara merata. Plotingan tersebut harus merata dalam segala aspek atau komponen pemanfaatan tanah baik dari pertanian, kehutanan, perkebunan, pertambangan, serta perumahan.

2. Disparitas Terkait Pemilikan serta Penguasaan dari Sisi Horizontal

Horizontal dijelaskan sebagai antar masyarakat sedangkan vertical yakni tanah negara. Ketimpangan tanah umumnya terjadi karena adanya kebutuhan tanah yang tidak seimbang dengan ketersediaan tanah. Ketimpangan tersebut mengarah pada penguasaan atas tanah. Ini juga menjadi latar belakang mengapa reforma agraria dibutuhkan.

---

<sup>13</sup> Dianto Bachriadi, Gunawan Wiradi, *Enam Dekade Ketimpangan: Masalah Penguasaan Tanah Di Indonesia*, Bandung: Agrarian Resource Centre, Bina Desa & KPA, 2011, hlm. 13.

Sejatinya ada beberapa konsep sebagai dasar pelaksanaan reforma agraria di Indonesia. <sup>14</sup>Ada 3 (tiga) yang mendasari pelaksanaan reform agraria, antara lain:

- a. Persepsi *landreform*. Memprioritaskan keadilan yang merata dengan perombakan ulang untuk restrukturisasi penguasaan atas kepemilikan tanah.
- b. Persepsi *access reform*. Akses yang dimaksud dalam point ini adalah mengenai sarana prasarana bagi petani untuk mendapatkan izin dalam perekonomian kawasan desa sehingga pemanfaatan atas tanah menjadi lebih produktif. Sarana prasarana yang dimaksud seperti pengairan, jalan, pemasaran produksi, dan lainnya yang mendukung pemanfaatan ekonomi atas sebuah lahan.
- c. *Regulation form*. Ini memuat mengenai bagaimana regulasi regulasi atau pengaturan hukum dapat melindungi hak seluruh rakyat.

~oOo~

---

<sup>14</sup> Muhammad Ilham Arisaputra, *op.cit.*, hlm. 21.

*Bab 4*

**TANAH, HAK ATAS TANAH  
& PENGATURANNYA DI INDONESIA**

**A. Pengertian Tanah**

Seperti yang sudah penulis jelaskan pada uraian sebelumnya, tanah merupakan komponen agraria yang sangat erat hubungannya dengan kehidupan manusia. Dari sisi agraria, tanah masuk dalam bagian permukaan bumi. Manusia merupakan individu yang kehidupannya tidak bisa lepas dari tanah. Tanah merupakan instrumen utama yang mana keberadaannya memiliki pengaruh dalam menunjang kehidupan manusia dari segala sisi. Baik untuk kehidupan, pertanian, wadah penghasilan atau pendapatan rakyat, serta sebagai sarana pembangunan individu sampai pembangunan nasional.

Tanah seringkali disebut juga sebagai lahan. Kedua kata ini sering digunakan secara bergantian, apalagi dalam agraria. Tanah merupakan salah satu komponen sumber daya alam yang jumlahnya relative tetap sehingga semakin lama waktunya maka semakin besar pula nilainya, sehingga tanah seringkali memiliki nilai investasi yang tinggi dan cukup menjanjikan. Tanah juga sebagai sumber penghidupan bagi masyarakat hukum adat. Peran tanah dalam masyarakat adat contohnya sebagai tempat tinggal bahkan sampai tempat

penguburan.<sup>1</sup> Tanah dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dibagi menjadi beberapa arti, antara lain:<sup>2</sup>

1. Lapisan bumi yang paling atas atau singkatnya permukaan bumi;
2. Permukaan bumi yang terdapat batasannya atau dibatasi;
3. Daratan;
4. Permukaan bumi yang diperintah serta ditempati oleh suatu bangsa sehingga menjadi suatu negara;
5. Bahan bahan yang berasal dari bumi seperti pasir dan lainnya.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-pokok Dasar Agraria (UUPA) menyebutkan pengertian tanah secara yuridis sebagai permukaan bumi yang mengandung hak atas tanah dan diberikannya batasan. Ketentuan tertulis pada hukum tanah pada hakikatnya memang berpatok pada UUPA serta peraturan khusus yang berkenaan dengan tanah. Sedangkan ketentuan atau pengaturan yang tidak tertulis pada hakikatnya bersumber pada hukum yang berkembang di masyarakat atau yang kerap kali disebut dengan hukum adat mengenai tanah.

Hukum tanah mengatur yang berkenaan kumpulan peraturan, kaidah, serta norma tertulis dan tidak tertulis yang mengerucut pada satu objek pengaturan termasuk diaturnya

---

<sup>1</sup> Suhadi, Rofi Wahanisa, "Tinjauan Yuridis Normatif Berbagai Peraturan Tentang Alih Fungsi Tanah Pertanian Di Indonesia", *Jurnal Pandecta*, 6 (1), 2011: 120. <https://doi.org/10.15294/pandecta.v6i1.2325>.

<sup>2</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia. "Tanah", *KBBI IV Daring*, 2016, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/tanah>. Diakses pada 16 November 2023, pukul 15.20 WIB.

hak hak penguasaan atas tanah yang saling berkaitan sehingga komponen-komponennya tersusun rapi menjadi satu.<sup>3</sup>

Hukum tanah dapat didefinsikan sebagai hubungan hukum yang bersifat publik maupun privat yang mana kemudian dipelajari secara analitis. Hukum tanah memiliki objek yang meliputi penguasaan hak atas tanah. Hak atas tanah mengandung wewenang, kewajiban, serta larangan.

## **B. Hak Penguasaan atas Tanah**

Suatu yang dihubungkan dengan kata hak pasti tidak akan jauh bahasannya dengan hukum. Kata penguasaan dalam Hak Penguasaan Atas Tanah diartikan sebagai suatu kecakapan dalam menguasai atau menduduki suatu hal kepunyaannya sendiri secara menyeluruh. Effendi Perangin mendefinisikan Hak Penguasaan Atas Tanah (HPAT) dengan sesuatu yang bersifat kuasa atas kepemilikannya yang berkaitan dengan tanah atau lahan.<sup>4</sup>

Hukum tanah mengatur penguasaan dalam beberapa artian, salah satunya dalam arti yuridis. Penguasaan dalam artian yuridis memiliki pondasi hukum yang memberikan kewenangannya pada pemilik hak tanah. Singkatnya HPAT merupakan kewenangan pemilik hak atas tanahnya yang sah secara hukum. Suatu hal yang mumpuni dan diperbolehkan, diharuskan, atau dibatasi untuk dilakukan merupakan inti atau isi atau kriteria dari hak penguasaan.

Perspektif lainnya dari HPAT juga diaturnya suatu masalah yang berkenaan pada pembuktian atas penghapusan,

---

<sup>3</sup> Urip Santoso, *op.cit.*, hlm. 11.

<sup>4</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia*, Jakarta: Rajawali, 1994, hlm. 207.

yang mana juga ditempatkannya suatu hal tertentu yang memiliki kaitan dengan penciptaannya di dalam hukum yang spesifik serta ditempatkannya suatu yang berkenaan dengan kewajibannya dengan hak atas suatu peraturan.

Pembagian hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam UUPA dan Hukum Tanah Nasional dapat dijabarkan diantaranya yakni:

1. Hak Bangsa Indonesia atas Tanah

Subjek dalam hak bangsa ini yakni seluruh rakyat yang mengakui bahwa mereka bersatu sebagai Bangsa Indonesia. Cakupan tanah dalam hak bangsa ini meliputi seluruh tanah yang berada dari sabang sampai dengan Merauke atau seluruh kawasan Negara Republik Indonesia

Hak bangsa Indonesia memiliki 2 (dua) unsur dalam rangka mengatur serta memimpin penguasaan dan pemakaian tanah yang dimilikinya, unsur tersebut berupa unsur kepemilikan dan unsur tugas kewenangan. Dalam hak bangsa ini terdapat hak milik perorangan atas tanah. Disebutkan dalam pasal 1 ayat (1)-(3) UUPA:

- 1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
- 2) Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, serta kekayaan alam yang ada di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air, dan ruang angkasa Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan Nasional.



- 3) Hubungan hukum antara Bangsa Indonesia dan bumi, air, dan ruang angkasa termasuk dalam ayat 2 pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

Hak bangsa Indonesia merupakan suatu hak yang mana tahtanya paling tinggi dalam Hukum Tanah Nasional sebagai hak penguasaan atas tanah. Sehingga dapat penulis simpulkan bahwa eksistensi dari hak bangsa merupakan anugerah dari Tuhan YME melalui hubungan hukum yang saling berkesinambungan dengan tujuan menyamai tekad seluruh rakyat untuk bersatu menjadi Bangsa Indonesia.

## 2. Hak Menguasai Negara atas Tanah

Pasal 2 ayat (2) UUPA merumuskan kewenangan Negara dalam hak menguasai negara atas tanah sebagai berikut:<sup>5</sup>

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
- 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.

Berdasarkan wewenang yang dirumuskan ayat (2) diatas, hak menguasai negara seluruhnya dengan pasti digunakan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berdaulat, merdeka, adil, dan makmur. Serta wewenang

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 267-268.

tersebut dapat diimplementasikan ke daerah Swatantra maupun masyarakat adat asal tidak bertolak belakang atau melanggar kepentingan nasional berdasarkan peraturan yang berlaku.

Yang menjadi subjek dari hak menguasai negara ini adalah negara sendiri sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas seluruh rakyat Indonesia. Cakupan tanahnya semua tanah di kawasan negara untuk tanah yang tidak, belum, bahkan sudah dihaki dengan hak-hak perorangan<sup>6</sup>.

UUPA menyebutkan tanah-tanah yang belum dihaki dengan hak perorangan sebagai tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau kerap kali disebut dengan "tanah negara" atau "milik negara". Sedangkan tanah yang sudah dihaki disebut dengan "tanah-tanah hak". Contohnya seperti tanah Hak Milik, tanah Hak Guna Usaha, dan lain-lain.

Diperinci dalam kewenangan penguasaannya, pengertian tanah negara disebutkan sebagai berikut:<sup>7</sup>

- a. *Tanah-tanah wakaf*, berupa tanah hak milik yang sudah diwakafkan.
- b. *Tanah-tanah hak pengelolaan*, tanah ini merupakan pelimpahan atas pelaksanaan sebagian dari hak menguasai negara yang mana tanah ini dikuasai dengan hak pengelolaan.
- c. *Tanah-tanah hak ulayat*. Tanah yang mana dikuasai oleh masyarakat hukum adat territorial.

---

<sup>6</sup> Indriasari, E., & Widyatuti, T. V. (2021). Perkembangan Hak Menguasai Negara dalam Hukum Pertanahan Nasional. JPH: Jurnal Pembaharu Hukum, 2(1), 1-11

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 271-272.

- d. *Tanah-tanah kawasan hutan*. Tanah ini juga merupakan pelimpahan atas hak menguasai negara yang diatur dalam Undang-undang Pokok Kehutanan.
- e. *Tanah-tanah kaum*. Berbeda dengan tanah hak ulayat, tanah ini dikuasai oleh masyarakat hukum tanah geologis.
- f. *Tanah-tanah sisanya*. Yang bukan merupakan tanah tanah diatas dan dikuasai oleh Badan Pertanahan Nasional.

Sebelum UUPA berlaku sebagai dasar hukum pertanahan Indonesia, ada konsep *domein-verklaring* dalam Hukum Tanah Administratif yang mana konsep ini merupakan sistem dari pemerintahan Belanda dan telah dicabut.<sup>8</sup> UUPA menyebutkan bahwa negara hanya menguasai bukan memiliki, berbeda dengan *domein-verklaring* yang menganggap negara sebagai individu sehingga berlakunya hak perorangan atas tanah.

### 3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Hak ulayat eksistensinya diakui oleh masyarakat hukum adat. Hak ulayat diatur dalam pasal 3 UUPA. Singkatnya hak ulayat merupakan sekumpulan kewajiban dan kewenangan suatu masyarakat yang konsepnya menitikberatkan pada masyarakat hukum adat yang berkaitan dengan tanah di kawasan tempat tinggalnya<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Damanik, P., Nugraha, S., Widyastuti, T. V., & Nur, F. (2024). Hukum Administrasi Negara: Teori, Prinsip dan Praktik Tata Kelola Pemerintahan. Media Penerbit Indonesia

<sup>9</sup> Noor, R. S., Hamzani, A. I., Widyastuti, T. V., & Kristanto, K. (2024). Gender Equality in Indigenous Peoples in Indonesia (Challenges and Efforts Towards the 2030 Sustainable Development Goals). Journal of

Subjek pemegang hak ulayat adalah masyarakat hukum adat itu sendiri. Terbagi menjadi 2 (dua) yakni teritorial berdasarkan tempat tinggal dan *genealogic* berdasarkan pertalian darah. Objek tanah yang di haki meliputi semua tanah yang termasuk dalam kawasan masyarakat hukum adat itu sendiri. Hak ulayat sendiri dapat terjadi dilatar belakangi oleh adanya pemisahan yang berasal dari induk masyarakat adat menjadi masyarakat hukum adat yang cakupannya lebih kecil dan mandiri.<sup>10</sup>

#### 4. Hak Perseorangan atas Tanah

Hak perseorangan atas tanah terbagi menjadi beberapa bagian, diantaranya:

##### a. Hak atas tanah

Hak atas tanah ini merupakan hak individu yang bersumber langsung dari hak bangsa. Hak atas tanah membagi pula penggolongan tanah menjadi primer dan sekunder. Maksudnya primer adalah hak atas tanah yang dapat dikuasai langsung serta sifatnya dapat dipindahkan oleh subjek hukumnya sendiri kepada pihak lain. Yang termasuk dalam hak atas tanah primer antara lain:<sup>11</sup> (a) Hak Milik; (b) Hak Guna Usaha; (c) Hak Guna Bangunan; (d) Hak Pakai; dan (e) Hak pengelolaan.

---

Law and Sustainable Development, 12(1), e2173-e2173.  
<https://doi.org/10.55908/sdgs.v12i1.2173>

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 280-282.

<sup>11</sup> Reynaldi, Aneke Said, "Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Merupakan Alat Bukti Otentik Menurut Undang - Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960", *Jurnal Lex Crimen*, 6 (5), Juli, 2017: 137.  
<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/16679>.

Maksudnya sekunder itu hak atas tanah memiliki sifat yang sementara atau jangka waktu yang dimilikinya cenderung lebih singkat. Yang termasuk dalam hak atas tanah sekunder antara lain: (a) Hak Sewa; (b) Hak Tanggungan dan (c) Hak Gadai.

b. Wakaf tanah hak milik

Disebutkan dalam pengertiannya sebagai hak untuk melaksanakan kendali atas tanah yang statusnya bekas tanah hak milik serta digunakan pemilik terkait dengan tujuan kepentingan peribadatan dengan dasar syariat Islam. Wakaf tanah milik diatur serta dilindungi oleh Pemerintah Pusat hal ini disinggung dalam pasal 49 ayat (3) UUPA. Hal ini dikarenakan wakaf tanah juga termasuk suatu permasalahan yang penting bagi pemerintah.

**C. Hak atas Tanah**

Definisi hak atas tanah menurut UUPA merupakan hak dimana diberikannya wewenang untuk menggunakan tanah yang kemudian peruntukannya kepada individu atau orang serta badan hukum yang hanya dimaksudkan sebagai pengelolaan permukaan bumi (tanah).<sup>12</sup> Payung hukum ketentuan pokok hak atas tanah di Indonesia ada diatur dalam pasal 4 UUPA.

Wewenang yang dimaksud ini seperti menggunakan haknya untuk mendirikan sebuah bangunan atau bukan bangunan (pertanian, perladangan, dan lain-lain), penggunaan

---

<sup>12</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak – Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007, hlm. 10.

ruang dibawah maupun diatas tanah. Hak atas tanah selain memeberikan wewenang kepada pemilik tanah juga memberikan kewajiban bagi pemilik hak. Hak atas tanah memiliki tujuan terkait dengan peningkatan nilai ekonomi demi kesejahteraan rakyat dan kemakmuran rakyat berkenaan dengan tanah yang mana hal ini telah menjadi cita cita bangsa Indonesia.

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai negara yang memiliki beberapa jenis hak. Disebutkan jika seseorang memiliki hak atas tanah berupa hak milik maka statusnya yang paling kuat diantara hak hak lain yang diatur dalam UUPA. Ditegaskan bahwa hak atas tanah tidak berarti apabila pemilik haknya tidak memiliki kekuasaan untuk mengelola atau menggunakan tanah.

UUPA membagi hak atas tanah menjadi beberapa jenis terdiri dari hak primer dan hak sekunder atau yang sifatnya sementara. Hak primer pada hak atas tanah ini hakikatnya bersumber langsung pada hak bangsa Indonesia yang mana bisa dimiliki individu bahkan badan hukum. Sedangkan hak sekunder adalah hak yang dimana sifatnya sementara.

Hak-hak atas tanah yang merupakan hak primer yang disebutkan dalam pasal 16 ayat (1) adalah sebagai berikut:

1. Hak Milik

Hak milik tercantum dalam pasal 20 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 sebagai hak yang memiliki sifat temurun, terkuat, serta terlengkap. Temurun maksudnya terus menerus, jika pemilik haknya meninggal maka dapat digantiikan oleh penerus atau ahli waris sahnyanya. Terkuat menggambarkan bahwa hak milik tidak memiliki batas atau jangka waktu serta terdapat tanda

bukti yang dimiliki dan telah terdaftar maka dari itu hak milik dikatakan terkuat dibanding hak lainnya dalam UUPA. Sedangkan terpenuhi, dalam hak milik ini kewenangannya sangat luas dan bisa dijadikan induk atas hak lainnya seperti hak sewa, hak gadai, hak kontrak, dll sehingga dapat disimpulkan bahwa hak milik itu tidak berinduk pada hak lainnya.

Seperti yang sudah penulis sampaikan sebelumnya, bahwa hak milik adalah hak yang paling kuat diantara hak lainnya di dalam UUPA. Dikarenakan hak milik tidak ada batasan waktu tertentu dan dapat dipertahankan oleh pihak lain. Hak milik memiliki pengertian yang mana adanya suatu pemeberian pada pemilik dengan tujuan diteruskannya hak lain atas tanah dibawah kuasanya.

Hak milik atas tanah ini dalam ketentuan UUPA merupakan hak yang termasuk dalam konsep hak atas tanah yang bersifat primer. Maksudnya bersifat primer yakni hak-hak atas tanah yang mana dapat dimiliki secara langsung oleh individu tau badan hukum dalam jangka waktu lama serta dapat dialihkan pada pihak lain melalui proses pewarisan.

Subjek dari hak milik harus merupakan individu/perorangan yang warga negaranya Indonesia saja, dalam artian WNI tidak boleh memiliki hak milik atas tanah. Selain itu, badan hukum juga merupakan subjek hak milik atas tanah.

Hak milik atas tanah dapat terjadi karena adanya aspek aspek seperti berikut ini:

- a. Hukum adat. Sumbernya berasal dari pembukaan tanah hutan dengan status tanah ulayat.
- b. Penetapan pemerintah. Sumbernya dari tanah negara, yang mana tanah negara itu sendiri hasil pemberian instansi yang berwenang.
- c. Ketentuan Undang-undang. Sumbernya dari konversi, maksudnya konversi itu perubahan dari hak-hak atas tanah yang berpatok pada keputusan UUPA.<sup>13</sup>

Hak milik sifatnya dapat beralih disebabkan karena adanya suatu proses pewarisan tanpa adanya wasiat serta pengalihan hak seperti tukar menukar, hibah, serta jual beli. Hak milik juga dapat dihapus, penghapusan hak milik tentunya disebabkan karena berbagai faktor diantaranya yakni:

- a. Tanah yang berpindah atau jatuh ke Negara, sebabnya karena: (a) Haknya yang telah dicabut; (b) Penyerahan hak milik oleh pemiliknya sendiri secara suka rela; (c) Tanahnya merupakan tanah terlantar; (d) Subjek hukum yang tidak memenuhi syarat seperti dibawah pengampuan wali atau masih dibawah umur.
- b. Objek tanah tersebut musnah.<sup>14</sup>

## 2. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha dapat didefinisikan sebagai hak yang mengusahakan tanah yang dikuasai oleh Negara secara langsung untuk kepentingan pertanian, perikanan, bahkan peternakan dalam jangka waktu tertentu.

---

<sup>13</sup> Muhammad Sadi Is, *et.al.*, *Hukum Agraria Di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2022, hlm. 56-60.

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 64-66.



Subekti dan R.Tjitrosudibio menyebutkan HGU ialah suatu hak kebendaan yang digunakan dengan tujuan menarik pendapatan sebanyak mungkin untuk waktu yang lama yang berasal dari tanah orang lain dengan membayar dengan jumlah tertentu tiap tahunnya.<sup>15</sup>

Tidak semua tanah dapat dijadikan sebagai objek HGU. Tanah tanah yang dikecualikan dalam objek HGU, antara lain:

- a. Tanah yang sudah dijadikan perkampungan masyarakat;
- b. Tanah yang dijadikan sebagai usaha yang menetap oleh rakyat;
- c. Tanah yang dianggap sebagai tanah kepentingan pemerintah.

Subjek dalam HGU ini merupakan warga negara Indonesia serta badan hukum. Warga negara Indonesia merupakan individu yang bukan merupakan dibawah pengampuan atau orang yang belum dewasa secara hukum. Badan hukum yang dimaksud merupakan badan hukum yang sesuai syarat seperti didirikan susai dengan peraturan Indonesia serta bertempat di Indonesia.

Jangka waktu tersebut yakni 35 tahun serta dapat diperpanjang dengan rentang paling lama 25 tahun. Hak Guna Usaha diatur dalam pasal 28 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria serta sifatnya dapat dialihkan ke pihak lain. Hak guna usaha mengatur mengenai ketentuan tanah yang berbeda untuk perorangan dengan perusahaan yakni minimal 5 hektar dan maksimal 25 hektar.

---

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 67.

Terkait peralihan dalam Hak Guna Usaha terjadi karena beberapa faktor diantaranya: (1) Pemilik hak telah meninggal dunia; dan (2) terjadi perbuatan hukum seperti tukar menukar, jual beli, penyertaan modal, serta hibah secara sengaja oleh pemilik hak. Seperti hak milik, HGU juga bisa dihapuskan. Faktor-faktor yang melatarbelakangi hal tersebut: (a) Jangka waktu berakhir; (b) Suatu syarat yang gagal dipenuhi; (c) Dilepas secara sukarela oleh pemiliknya; (d) Dicabut demi kepentingan umum; (e) Tanah yang termasuk tanah terlantar dan (f) Objek tanah yang musnah<sup>16</sup>.

### 3. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan dalam pasal 35 ayat (1) UUPA mengartikan sebagai hak mendirikan serta memiliki bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan batas waktu paling lama 30 tahun serta dapat pula diperpanjang paling lama 20 tahun. Sehingga dapat disimpulkan bahwa HGB tidak sama dengan pemegang hak milik dimana tempat bangun tersebut didirikan atau bukan miliknya sendiri.

Subjek hukum HGB yakni warga negara Indonesia serta badan hukum yang pendirian serta berkedudukan di Indonesia. Jika subjek hukum tersebut tidak memenuhi syarat maka ketentuannya dalam waktu 1 (satu) tahun diharuskan untuk melepaskan HGB tersebut pada pihak lain yang memenuhi syarat atas subjek hukum HGB. Jika tidak segera dialihkan, maka tanah akan jatuh ke Negara dan menjadi Tanah Negara. Terjadinya HGB dalam pasal

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 68-73.

37 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 dikarenakan oleh: (1) Penetapan pemerintah, tanah yang dikuasai secara langsung oleh negara dan (2) Tanah milik, maksudnya dilatar belakangi oleh perjanjian antara pemilik tanah dengan pihak yang memperoleh tanah HGB sehingga timbulah hak tersebut<sup>17</sup>.

Hapusnya HGB dibarengi dengan hapusnya Hak Tanggungan. HGB dapat hapus dikarenakan: (1) Jangka waktunya yang berakhir; (2) Karena ada suatu klausul tidak dipenuhinya syarat sehingga dihentikan sebelum waktunya berakhir; (3) Dilepas oleh pemilik haknya; (d) Dicabutnya hak ini dikarenakan untuk kepentingan umum; (e) Tanahnya ditelantarkan dan (f) Tanahnya musnah atau hilang<sup>18</sup>.

#### 4. Hak Pakai

Hak pakai merupakan hak digunakan dengan tujuan untuk memakai serta memungut hasil dari suatu tanah yang langsung dikuasai oleh negara atau tanah kepunyaan individu lainnya. Jika milik individu atau perorangan maka berdasarkan perjanjian. Hak pakai merupakan hak untuk menggunakan tanah negara atau tanah milik orang lain, yang memberikan wewenang serta kewajiban dalam keputusan pemberiannya atau dalam perjanjian dengan pemilik hak tanah tersebut namun bukan perjanjian sewa menyewa atau pengolahan tanah.

Subjek hak pakai menjadi beda dengan hak lainnya. Dalam hak pakai Warga Negara Asing (WNA) bisa

---

<sup>17</sup> Widyastuti, T. V., Indriasari, E., & Vika Widyastuti, T. Harmonization Between Laws Number 56 Of 1960 And Number 41 Of 2009. *European Proceedings of Social and Behavioural Sciences*, 52.

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 79-81.

memilikinya dengan syarat bahwa ia tinggal di Indonesia. berarti yang menjadi subjek dalam hak pakai ini Warga Negara Indonesia (WNI), WNA yang bertempat tinggal di Indonesia, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia serta bertempat di Indonesia, serta badan hukum asing yang man memiliki perwakilan di Indonesia.

Dalam terjadinya hak pakai terdapat asal tanah untuk hak ini, menurut pasal 41 ayat (1) UUPA diketahui meliputi tanah yang langsung dikuasai oleh negara, serta tanah milik orang lain. Hapusnya hak pakai dikarenakan oleh beberapa sebab atau faktor, antara lain:

- a. Berakhirnya jangka waktu baik dalam keputusan pemberian atau perjanjian pemberian;
- b. Dibatalkan secara paksa oleh pejabat yang berwenang atau adanya suatu pelanggaran atas suatu kewajiban atau tidak terpenuhinya syarat dalam perjanjian pemberian.
- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemilik haknya;
- d. Dicabut;
- e. Ditelantarkan;
- f. Objek tanahnya musnah;
- g. Pengalihan tanah hak pakai kepada seseorang yang dianggap memenuhi syarat sebagai pemegang hak pakai.

## 5. Hak Pengelolaan

Hak pengelolaan dalam kajian studi A.P Parlindungan berasal dari istilah Belanda *Beheersrecht* yang jika diterjemahkan menjadi hak penguasaan. Hak pengelolaan yakni hak menguasai dari negara yang sebagian dari

pelaksanaan kewenangannya diberikan pada pemilik haknya tentu saja atas dasar pemanfaatan tanah untuk berbagai kepentingan, serta diserahkannya secara bekerjasama mengenai bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga.<sup>19</sup>

Hak ini untuk permulaan berjangka waktu maksimalnya 30 tahun yang kemudian dapat diperpanjang jangka waktunya selama 20 tahun, kemudian dapat diperbaharui haknya maksimal lamanya 30 tahun.

Hak pengelolaan subjeknya tidak untuk individu/perorangan, baik itu WNA maupun WNI sendiri. Dan juga subjeknya bukan untuk sembarang badan hukum. Badan hukum yang diatur sebagai subjek hak pengelolaan yakni yang tergolong badan hukum pemerintah yang bergerak dalam pelayanan public ataupun bisnis. Contohnya seperti Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah dan PT Persero.

Hak-hak atas tanah yang merupakan hak sekunder atau kerap kali disebut dengan hak yang sifatnya sementara yang mana diatur dalam pasal 53 UUPA adalah sebagai berikut:

1. Hak Sewa

Hak sewa atau kerap disebut dengan hak sewa untuk bangunan ialah hak miliki seseorang atau badan hukum untuk membangun tanah milik orang lain tersebut menjadi bangunan dengan syarat membayar sejumlah uang dengan maksud sewa di rentang waktu yang sudah disetujui oleh antar 2 pihak. Jika yang disewakan adalah tanah kosong kemudian penyewa membuat bangunan diatas tanah

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 92.

tersebut, maka secara hukum sah bahwa bangunan tersebut milik si penyewa.

Subjek hak sewa yang menjadi pemegang hak sewa bisa Warga Negara Indonesia, Warga Negara Asing yang bertempat di Indonesia, badan hukum yang didirikan dan bertempat di Indonesia, Badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia.

Jangka waktu dalam hak sewa pada hakikatnya dapat diperpanjang atau diperbaharui tergantung kesepakatan dalam perjanjian yang telah dibuat diantara para pihak yang terlibat. Hapusnya hak sewa atas tanah dapat terjadi apabila waktunya berakhir, diakhiri secara paksa sebelum jangka waktu yang disepakati selesai, dilepas, serta dicabut.<sup>20</sup>

## 2. Hak Tanggungan

Hak tanggungan merupakan hak jaminan atas hak atas tanah dengan maksud untuk pelunasan berkenaan dengan utang yang mana kreditur memiliki kedudukan tertinggi. Hak tanggungan merupakan kewenangan kreditur dalam berbuat sesuatu seperti mengambil hasilnya dengan tujuan pelunasan hutang yang mana menjadikan hak ini sebagai agunan sebagai jaminan atas debitur cedera janji.

Objek hak tanggungan ialah hak atas tanah, subjek hak tanggungan dibagi menjadi pemberi hak yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan suatu peristiwa hukum terhadap hak atas tanah dan penerima hak yang merupakan individu atau badan hukum yang memiliki posisi sebagai pihak yang menerima pelunasan hutang

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 98-100.

piutang tersebut. Subjek atas hak tanggungan meliputi Warga Negara Indonesia serta badan hukum. Warga Negara Asing dapat menjadi subjek hak tanggungan apabila memenuhi syarat sebagai berikut:<sup>21</sup>

- a. Bertempat tinggal atau hidup di Indonesia dalam waktu tertentu;
- b. Memiliki suatu usaha yang dijalankan di Indonesia;
- c. Kredit tersebut digunakan sebagai keperluan pembangunan di kawasan Negara Indonesia.

Terdapat 4 (empat) yang menjadi faktor atas hapusnya hak tanggungan, diantaranya:

- a. Hapusnya suatu hutang tersebut yang dijamin dalam hak tanggungan;
- b. Dilepasnya hak tanggungan itu sendiri oleh pemegang hak;
- c. Ketua pengadilan negeri yang menetapkan pembersihan hak tanggungan;
- d. Terjadi penghapusan berkenaan dengan hak atas tanah yang dibebani oleh hak tanggungan<sup>22</sup>.

### 3. Hak Gadai

Hak gadai menurut Wirjono Prodjodikoro merupakan hutang piutang hak atas benda bergerak yang diserahkan oleh penghutang dengan tujuan sebagai jaminan atas hutang tersebut, serta yang memberi hak kepada yang berpiutang untuk membayar terlebih dahulu sehingga tidak perlu berhutang lagi.

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 101-102.

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 108.

Objek dari hak gadai meliputi benda bergerak baik yang berbentuk fisik maupun yang berupak hak. Hak gadai dapat terjadi penghapusan. Gadai akan berakhir karena beberapa alasan, seperti berikut ini:

- a. Hapusnya perikatan pokok sebagai jaminan dalam gadai sendiri;
- b. Lepasnya benda jaminan dari kuasa si pemilik gadai;
- c. Musnahnya benda jaminan gadai;
- d. Dilepasnya objek gadai secara sukarela oleh pemilik haknya;
- e. Terjadi percampuran dari pemegang gadai menjadi pemilik gadai;
- f. Terjadinya sabotase atau penyalahgunaan oleh pemegang gadai atas benda gadai.<sup>23</sup>

~oOo~

---

<sup>23</sup>*Ibid*, hlm. 112 -115.



## *Bab 5*

# **BANK TANAH**

### **A. Pengertian Bank Tanah**

Konsep Bank tanah pada hakikatnya hampir sama dengan Bank Konvensional pada umumnya. Bank Tanah menurut Bernhard Limbong yakni suatu konsepsi atas pengelolaan tanah agar lebih terorganisir dengan tujuan sebagai solusi atas permasalahan pemindahan tanah serta pemanfaatan tanah agar tanah tersebut lebih produktif serta efektif.<sup>1</sup> Bank Konvensional menurut Triandaru dan Budi Santoso dalam bukunya diartikan sebagai bank yang aktivitasnya menghimpun dana untuk kemudian disalurkan dengan dikenakan bunga dalam beberapa hitungan persen sebagai imbalan dari dana tersebut untuk jangka waktu kedepan.<sup>2</sup>

Namun, yang menjadi pembeda diantara keduanya yakni objek yang dikelola atau dihimpun. Bank tanah yang dihimpun adalah tanah yang mana akan digunakan untuk kepentingan umum atau bahkan reforma agraria. Keterkaitan antara Bank Tanah dengan Reforma Agraria tentu berkenaan dengan pengambilalihan beberapa kepemilikan tanah tertentu oleh Pemerintah dengan tujuan untuk dikembangkan tanah tersebut demi kebutuhan pembangunan nasional.

---

<sup>1</sup> Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Jakarta: Margaretha Pustaka, 2011, hlm. 69.

<sup>2</sup> Totok Budisantoso, Triandaru Sigit, *op.cit.*, hlm. 153.

Persamaan antara bank tanah dengan bank konvensional hanya berkenaan dengan fungsi intermediasi saja, sedangkan perbedaannya adalah objek yang dikelola. Bank tanah objek yang dihimpun adalah tanah seperti tanah yang diterlantarkan yang mana nantinya akan didistribusikan kembali ke masyarakat sedangkan bank konvensional yang dihimpun adalah uang atau sejumlah dana masyarakat dalam bentuk tabungan, giro, deposit, dan lain-lain, kemudian di distribusikan lagi pada masyarakat yang membutuhkan sejumlah dana.

Bank tanah dalam melakukan tugasnya yakni manajemen tanah atau menata tanah-tanah yang belum dikelola atau menata ulang tanah yang statusnya masih belum produktif. Dalam melaksanakan tugasnya, tentu saja membutuhkan tanah untuk dihimpun dan tidak sembarang tanah dapat pemerintah ambil. Terdapat beberapa tanah yang dapat diambil alih oleh pemerintah seperti tanah terlantar, tanah yang ditinggalkan pemiliknya atau kosong, serta tanah yang pemanfaatannya masih minim.<sup>3</sup>

Eksistensi keberadaan Bank Tanah ini dipicu dengan adanya permasalahan pada pengadaan tanah untuk pembangunan. Tahun ke tahun zaman semakin berkembang pembangunan infrastruktur negara pun ikut gencar membutuhkan tanah atau lahan yang besar. Terdapat ketimpangan antara persediaan dengan kebutuhan yang membuat persaingan harga tanah tidak terkendali. Hal seperti itu membuat pembebasan lahan untuk ganti rugi memerlukan biaya yang cukup besar. Namun, selain biaya yang cukup besar, dalam pembebasan lahan juga banyak memakan waktu yang relative lama. Sehingga atas

---

<sup>3</sup> Bernhard Limbong, *Bank Tanah*, Jakarta: Margaretha Pustaka, 2013, hlm. 69.

adanya permasalahan itu pemerintah memutar otak dengan mencari alternatif lain yakni melalui bank tanah.

Bank tanah dalam pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 disebutkan sebagai badan hukum atau lembaga negara yang dibentuk langsung oleh pemerintah pusat yang mana kewenangannya dapat menjamin ketersediaan tanah dengan tujuan pemerataan ekonomi. Dalam Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja sebagai pengganti UU No 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja disebutkan pula bahwa bank tanah mempunyai wewenang atau bisa mencabut izin tanah yang ditelantarkan oleh pemiliknya kemudian tanah tersebut dijual kembali dengan harga yang lebih tinggi pada investor.

Maria S.W. Sumardjono menyebutkan definisi Bank Tanah sebagai bentuk aktivitas pemerintah dalam menyediakan tanah yang akan di alokasi penggunaannya di kemudian hari. Sri Susyanti menafsirkan bank tanah secara teknis merupakan penerapan atas pengambilalihan lahan terkait penyediaan layanan publik dengan tujuan untuk lebih dikembangkan tanah tersebut guna kepentingan pembangunan dalam jangka waktu kedepannya. Sumardjono menguraikan bank tanah sebagai aktivitas pemerintah atas pengadaan tanah yang akan dialokasikan demi pemanfaatan tanah tersebut di masa yang akan datang.<sup>4</sup>

Bank tanah dalam pelaksanaannya tentu saja terdapat kaitannya dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk

---

<sup>4</sup> Brian Dave, "Konsep Bank Tanah Dalam Undang Undang Cipta Kerja", *Lembaga Bantuan Hukum Pengayoman*, Bandung, 1 Juni, 2021, Konsep Bank Tanah dalam Undang-Undang Cipta Kerja-LBH "Pengayoman" UNPAR. Diakses pada 22 November 2023, Pukul 14.57 wib.

kepentingan umum. Keterkaitan diantara keduanya itu di latar belakang oleh kebijakan negara atas pengadaan tanah yang tujuannya guna kesejahteraan untuk masyarakat.

Benhard Limbong menyebutkan terkait bank tanah diistilahkan secara etimologi, yang mana bank tanah berasal dari *land banking* dan *land banks*. *Land Banking* yang mana jika diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia menjadi “perbankan tanah”. Sedangkan *Land Banks* kerap disebut dengan Lembaga Kerjasama yang bekecimpung dalam pengadaan tanah.

Bank tanah merupakan suatu instrument manajemen tanah yang telah dilaksanakan atau dipraktekan secara nyata di berbagai negara, jadi tidak hanya di Indonesia. Di berbagai negara tersebut, bank tanah digunakan sebagai solusi dalam menangani permasalahan pemindahan tanah serta pemanfaatan tanah agar bisa lebih produktif tanah itu nantinya.

Di benua Eropa, Negara Belanda merupakan salah satu negara yang memberlakukan sistem bank tanah yang menjadikan alternatif dalam pengelolaan tanah yang awalnya dikhususkan untuk tanah pertanian. Belanda memanfaatkan bank tanah ini dalam menunjang sector pertanian, hal ini disebutkan oleh 2 (dua) Lembaga publik Belanda.

Pertama, *Dienst Landdelijk Gebied (DLG)* menyebutkan *Land Banking is the structural acquisition and temporary management of land in rural areas by an impartial state agency with the purpose to redistribute and/or lease out this land with a view to improve the agricutkural structure and/or reallocate the land fot other purposes with a general public interest.* (Bank Tanah merupakan suatu penggabungan atau akuisisi yang terstruktur serta pengelolaan sementara tanah pedesaan yang dilakukan oleh badan public yang tidak memihak yang mana tujuannya untuk

mendistribusikan atau menyewakan tanah untuk memperbaiki struktur pertanian atau bahkan mendistribusikan kembali tanah tersebut demi kepentingan publik lainnya).

Kedua, *Domeinen* menguraikan bahwa *Land Banking is a strategic land management as a holding of land for strategic purposes like infrastructure and city extension*. (Bank Tanah adalah suatu pengelolaan tanah yang strategis yang mana berfungsi sebagai tempat pencadangan tanah dengan tujuan untuk infrastuktur serta perluasan kota).<sup>5</sup> Sehingga pada negara negara Eropa terutama Belanda, awalnya digunakan konsep *land consolidation* pada sektor pertanian. Namun pada akhirnya *land banking* diterapkan untuk kepentingan konsolidasi tata ruang pertanahan, pengendalian nilai tanah, efesiensi pengelolaan tanah, serta pemanfaatan tanah yang efektif untuk menghindari permasalahan dalam pelaksanaan dalam pengembangan wilayah perkotaan.

Seorang ahli dari Belanda, Jack Damen mengartikan bank tanah sebagai:<sup>6</sup>

*Land banking is the structural acquisition and temporary management of land in rural areas by an impartial State agency, with the purpose to redistribute and / or lease out this land with a view to improve the agricultural structure and / or*

---

<sup>5</sup> Sungkana, "Mengenal Bank Tanah/Land Banking Sebagai Alternatif Manajemen Pertanahan", *DJKN*, Jakarta, 05 Agustus, 2015. <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/8538/mengenal-bank-tanahland-banking-sebagai-alternatif-manajemen-pertanahan.html>. Diakses pada 15 Desember 2023, pukul 00.58 wib.

<sup>6</sup> Jack Damen, "Land Banking In The Netherlands In The Context Of Land Consolidation", *International Workshop by Danish Ministry of Agriculture In Cooperation with FAO*, 2004: 1. [https://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/reu/europe/documents/LANDNET/2004/Netherlands\\_paper.pdf](https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/reu/europe/documents/LANDNET/2004/Netherlands_paper.pdf)

*to relocate the land for other purposes with a general public interest.* (Bank Tanah adalah akuisisi struktural dan pengelolaan sementara lahan di daerah pedesaan oleh sebuah lembaga negara yang bersifat netral, dengan tujuan untuk mendistribusikan dan/atau menyewakan tanah tersebut yang mana maksudnya untuk lebih ditingkatkannya lagi suatu struktur pertanian dan/atau untuk memindahkan tanah untuk tujuan yang mengandung kepentingan umum).

Frank S. Alexander juga dalam pendapatnya menguraikan bahwa bank tanah sebagai:<sup>7</sup>

*Land Banking is the process or policy by which local governments acquire surplus properties and convert them to productive use or hold them for long-term strategic public purpose. Land banks are public authorities or special purpose not to profit corporation that specialize in land banking activities. Land banking can be undertaken by other public agencies, and not all communities need to create a separate land bank.* (Land Banking merupakan proses atau kebijakan yang mana pemerintah daerah menggabungkan properti surplus dan menyusun ulang menjadi pemanfaatan yang lebih produktif atau menyimpannya dengan tujuan publik strategis dalam waktu jangka panjang. Bank tanah adalah otoritas publik atau perusahaan yang memiliki tujuan khusus nirlaba yang mengkhususkan diri dalam kegiatan perbankan tanah. Kegiatan perbankan tanah dapat dilakukan oleh lembaga publik lainnya, dan tidak semua komunitas perlu membuat bank tanah terpisah).

Penulis menarik kesimpulan berdasarkan uraian diatas bahwa bank tanah ialah kebijakan mengenai pertanahan negara melalui pemerintah atau Lembaga yang ditunjuk langsung oleh

---

<sup>7</sup> Franks S. Alexander, *Land Banks and Land Banking*, Washington: Center for Community Progress, 2015, 2<sup>nd</sup> Edition, hlm.23.

pemerintah dengan tujuan melaksanakan perolehan atas tanah terlantar atau tanah yang belum dikembangkan dengan maksud untuk memproduktifkan tanah tersebut, dikelola tanah tersebut namun hanya sementara karena akan di distribusikan kembali untuk kepentingan umum sesuai dengan program pemerintah. Bank tanah memudahkan pemerintah dalam menghimpun tanah baik dalam waktu dekat bahkan sampai jangka Panjang.

Benhard Limbong mengatakan dalam Bank tanah diklasifikasikan menjadi beberapa kelompok, antara lain:

1. Bank Tanah Publik

Bank tanah yang sifatnya independent serta dalam pelaksanaannya melibatkan lembaga publik. Bank tanah ini di laksanakan oleh lembaga publik utusan pemerintah yang tugasnya untuk layanan publik dan dibawah kuasa pemerintah.

2. Bank Tanah Swasta

Sektor swasta akan menjadi pemegang saham atas Bank Tanah tersebut. Terjadi jika ada suatu aktor swasta yang mendanai bank tanah, maka bank tanah pun lahir. Bank tanah swasta dapat dijalankan oleh pereorangan atau perusahaan swasta.

3. Bank Tanah Campuran

Bank tanah campuran mekanismenya yakni pelaksanaannya secara bersama-sama oleh Lembaga publik atau pemerintah dengan sector swasta. Ini sebagai upaya jika adanya keterbatasan dana dalam pengakuisisi lahan sebelum didistribusikan.

Kemudian, bank tanah dibagi pula menjadi 2 (dua) kategori dalam pelaksanaannya, diantaranya:

1. Bank Tanah Umum (*General Land Banking*)

Bank tanah umum sumber utamanya berasal dari tanah yang statusnya terlantar dan tanah yang belum dikembangkan. Serta tujuan dari bank tanah umum ini melakukan pengembangan wilayah yang cakupannya lebih luas, menilai nilai tanah, mendapatkan keuntungan.

2. Bank Tanah Khusus (*Special Land Banking*)

Bank tanah khusus cenderung berkecimpung dalam pengembangan wilayah, ruang terbuka hijau, pembangunan untuk fasilitas publik seperti salah satunya perumahan. Serta dalam bank tanah ini sudah ada waktu yang ditentukan.<sup>8</sup>

## **B. Fungsi Bank Tanah**

Bank tanah semula dalam pasal 126 ayat (1) Undang-undang Cipta Kerja yang kini telah menjadi Perppu No. 2 Tahun 2022, berfungsi sebagai badan atau Lembaga yang melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, serta pendistribusian tanah. Adanya fungsi fungsi tersebut atas dasar untuk memenuhi kebutuhan sosial seperti pembangunan ekonomi serta pemerataan ekonomi, bahkan reforma agraria pun termasuk jika membahas reforma agraria, reforma agraria memiliki jatah tanah yang wajib dialokasikan sebesar 30%. Tujuannya untuk seluruhnya kepentingan reforma agraria itu sendiri.

---

<sup>8</sup> Totok Waryanta, *The Land Manager Bank Tanah Indonesia*, Purbalingga: CV. Diva Pustaka, 2022, hlm 23 -24.



Fungsi *Land Banking* secara umum terbagi menjadi 6 (enam), diantaranya seperti:

1. *Land Keeper*, berfungsi atas penghimpun tanah yang mana dalam inventariat serta pengembangan database tanah, administrasi, serta penyediaan sistem pertanahan;
2. *Land Warantee*, cenderung sebagai pengamanan tanah dengan menjamin adanya tanah guna pembangunan, menjamin nilai tanah yang tidak melonjak serta berasaskan berkeadilan, serta mengamankan peruntukan tanah secara produktif;
3. *Land Purchaser*, berguna dalam bidang pengendalian tanah, seperti contohnya penguasaan tanah, penetapan harga tanah yang selaras dengan nilai pajak bumi dan bangunan;
4. *Land Valuer*, dilakukan penilaian atas tanah secara objektif demi menciptakan suatu nilai tanah yang terkonsep untuk pembangunan;
5. *Land Distributor*, berperan dalam menyalurkan atau menyebarkan tanah yang dalam berbagai pelaksanaannya tetap memperhatikan nilai keadilan dalam menentukan nilai yang berlaku;
6. *Land Management*, sebagai manajer tanah, bank tanah melaksanakan tugasnya seperti mengatur aset secara utuh dan menyeluruh, dilakukannya suatu analisis atas tanah secara objektif, ditetapkannya strategi dalam pengimplemantasian di lapangan terkait dengan pertanahan.

Kemudian Siregar turut mengemukakan terdapat 6 (enam) fungsi bank tanah yang tercantum dalam PP No 64 Tahun 2021, diketahui fungsi-fungsi tersebut sebagai berikut:<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Helmi Romdhoni, "Pengertian, Konsep Dan Mekanisme Bank Tanah", *INANews.co.id*, Jakarta, 13 Maret, 2020, Pengertian, Konsep dan

1. Perencanaan Tanah;
2. Perolehan Tanah;
3. Pengadaan Tanah;
4. Pengelolaan Tanah;
5. Pemanfaatan Tanah;
6. Penyaluran atau Pendistribusian Tanah.

Negara Belanda sebagai negara yang mencetus Bank Tanah dan dinilai sukses penerapannya. Bank tanah yang dibentuk Belanda dapat diasumsikan sebagai bentuk manajemen pertahanan tanah atas peningkatan jumlah penduduk. Belanda mengatur bank tanah dengan fungsinya sebagai berikut:

1. *Exchange Land Banking*;
2. *Financial Instrument*;
3. *Land Bank as Developer*.

### **C. Dasar Hukum Bank Tanah**

Kehadiran bank tanah di Indonesia dilatar belakangi oleh eksistensi dari Omnibus Law atau Rancangan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Sebagai wujud atau peraturan pelaksana atas UU tersebut pemerintah menindaklanjuti dengan mengesahkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Namun dalam pelaksanaannya bank tanah ini masih menuai kontroovversi di dalamnya karena diduga akan meenghidupkan kembali sistem *domein-verklaring*.

Undang-undang Cipta Kerja yang kini telah di sah kan menjadi Perpu Cipta Kerja, menyebutkan bahwa fungsi bank tanah termasuk lingkup kerja dari Kementrian Agraria dan Tata

Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Bank tanah Indonesia diatur dalam beberapa regulasi regulasi, diantaranya:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) Pasal 33 ayat (3).
2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau UUPA.
3. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
4. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja pasal 125-135 yang sekarang menjadi Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.
6. Peraturan Presiden (PERPRES) Nomor 113 tentang Badan Bank Tanah.

Negara Belanda dalam mengkonsepsikan bank tanah tentu saja ada patokan atau dasar hukum dalam pelaksanaannya. Regulasi terkait pengaturan bank tanah di Belanda antara lain:

1. *Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden 1815*, yang telah dimandemen atau diperbaharui terakhir pada 2023;
2. *Land Consolidation 1954* (Undang-undang Konsolidasi Tanah);
3. *The Rural Area Development Act 1985* (Undang-undang Pembangunan Daerah Pedesaan);
4. *Act on Spatial Structuring of The Rural Areas, 2005* (Undang-undang Penataan Ruang Daerah Pedesaan).<sup>10</sup>




---

<sup>10</sup> Dragana Milicevic, "Review of Exsiting Land Fund in European Countries", *Journal of Geonauka*, 2 (1), 2014: 39. <http://10.14438/gn.2014.05>

*Bab 6*

## **KONSEP LAND BANKING YANG BERLAKU DI INDONESIA**

Isu yang berkenaan dengan tanah menjadi lebih kompleks di era sekarang ini khususnya dalam ranah hukum pertanahan di Indonesia. Hal tersebut terjadi dilatar belakangi oleh ketersediaan lahan yang minim sedangkan kebutuhan atas tanah yang terus meningkat mengingat makin pesatnya pembangunan.

Pemerintah tentu tidak hanya diam saja terkait dengan situasi krisis lahan atau krisis tanah yang terjadi sekarang. Pemerintah mensiasati ketimpangan tanah ini dengan berupaya mencari penyelesaian atau solusi salah satunya dengan pembentukan serta pengadaan Bank Tanah.

Wacana pembentukan Bank Tanah mulanya dengan adanya suatu gagasan pemerintah mengenai peningkatan jumlah penduduk serta tingkat pembangunan yang dinilai mengalami kenaikan jika dihitung secara angka tahun ke tahunnya. Wacana mengenai konsep pembentukan Bank Tanah ini sudah dari tahun 1980-an sejak zaman pemerintahan Presiden Soeharto dengan dalih menetapkan bank tanah untuk pembangunan kawasan industri serta infrastruktur. Kemudian pada tahun 1990-an konsep bank tanah mulai di soroti oleh pemerintah untuk bisa disegerakan pembentukannya. Namun dalam proses tersebut bank tanah dinilai memiliki banyak permasalahan dalam praktik serta pengaturannya.<sup>1</sup> Sehingga bank tanah ini baru bisa

---

<sup>1</sup> Totok Waryanta, *op.cit.*, hlm.21.

terealisasi baru baru ini melalui Omnibus Law atau Rancangan Undang-undang Cipta Kerja yang mana sekarang telah di sah kan menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Wacana mengenai bank tanah di gagas pemerintah melalui Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dalam Bab VIII tepatnya bagian keempat paragraf 1, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mulanya menargetkan bahwa Bank Tanah bisa mulai operasi pada awal 2022 pada bulan Januari. Namun pada praktiknya Badan Bank Tanah diresmikan untuk mulai beroperasi di Indonesia tepatnya pada akhir tahun 2022 dibarengi dengan pemberian modal awal. Bank tanah dapat dimaknai sebagai konsep baru dalam sejarah hukum pertanahan di Indonesia.<sup>2</sup>

Dengan di sah kan atau diberlakukannya Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, menimbulkan eksistensi adanya Bank Tanah di Indonesia. Bank Tanah dimunculkan semula pada Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dalam Bab VIII tepatnya bagian keempat paragraf 1, yang mana secara tegas dan eksplisit tertulis pada Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah bentuknya adalah lembaga pemerintah. Hal ini dapat dikatakan seperti terobosan baru untuk bentuk produk hukum tentunya mengenai pertanahan khususnya di Indonesia.

Regulasi terkait dengan Bank Tanah di Indonesia dapat disebutkan sebagai berikut:

---

<sup>2</sup> Ade Miranti, Yoga Sukmana, "Dapat Modal Rp 1 Triliun, Bank Tanah Beroperasi Di Awal 2022", *Kompas.com*, Jakarta, 30 Desember, 2021, <https://money.kompas.com/read/2021/12/30/211224726/dapat-modal-rp-1-triliun-bank-tanah-beroperasi-di-awal-2022>. Diakses pada 3 Desember 2023, pukul 00.01 wib.

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) Pasal 33 ayat (3).
2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau UUPA.
3. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
4. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja pasal 125-135 yang sekarang menjadi Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.
6. Peraturan Presiden (PERPRES) Nomor 113 tentang Badan Bank Tanah.

Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional pembentukan Bank Tanah yang asalnya merupakan suatu keharusan atau kewajiban Negara dalam mengatur tanahnya, disebutkan: *"Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat"*.

Berdasarkan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 diatas, negara menjadi pemegang kekuasaan dalam pengaturan serta pemanfaatan atas lahan serta kekayaan alam atau sumber daya alam lainnya dengan tujuan sepenuhnya guna menunjang kemakmuran seluruh entitas masyarakat. Penguasaan atas tanah oleh negara disebut dengan Hak Menguasai Negara. Bank tanah diharapkan mempunyai peran dalam mewujudkan amanat tersebut dengan menyediakann tanah untuk kepentingan umum.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau UUPA terbit sebagai hasil pembentukan dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut. UUPA

merupakan salah satu dasar aturan hukum dalam pengaturan pemanfaatan lahan di Indonesia. Bank tanah ialah badan pertanahan yang dibentuk oleh pemerintah secara langsung untuk pengelolaan tanah sehingga diharapkan dapat mewujudkan cita-cita dalam menyejahterakan rakyat.

Kehadiran UUPA pula mengakibatkan eksistensi dari Hak Menguasai Negara (HMN). Untuk selanjutnya dalam skripsi ini penulis akan membahas mengenai HMN selaku pengarah serta pengendalian pemanfaatan hasil bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan di dalamnya. Tentu saja hal demikian diatur dalam pasal 2 ayat (1) UUPA yang berbunyi: *"Bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam di dalamnya pada tingkat yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi keseluruhan rakyat"*.

Pasal 2 ayat (1) UUPA menjelaskan Negara memiliki peran sebagai subjek otoritas bagi masyarakat dari Sabang sampai Merauke secara keseluruhan. Maksud dari kalimat tersebut berarti negara memiliki wewenang yang wajib dilaksanakan yakni melindungi seluruh rakyatnya serta tanah air demi tercapainya cita-cita bangsa memajukan kesejahteraan umum. Dengan demikian disebutkan penguasaan atas tanah oleh negara sebagai Hak Menguasai Negara.

Berkenaan dengan Hak Menguasai Negara melalui pasal 2 ayat (2) UUPA, disebutkan bahwa wewenang negara diatur sebagai berikut ini:<sup>3</sup>

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, serta pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 232.

2. Menentukan serta mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang serta perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Hak Menguasai Negara ini menjadi dasar utama negara mengatur bumi serta isinya serta kekayaan di dalamnya serta menjadi paku utama dalam terciptanya pelaksanaan atau pengaturan Badan Bank Tanah di Indonesia. Hal sedemikian rupa disebabkan karena kebijakan mengenai ruang dan tempat, infrastruktur, lingkungan, serta pertanian dipengaruhi oleh pemerintah dengan adanya Bank Tanah.

Pelaksanaan Bank Tanah berkaitan erat dengan pengadaan tanah. Karena bank tanah menghimpun tanah untuk pembangunan publik atau pembangunan untuk kepentingan umum. Dalam proses penghimpunan tanah tersebut biasanya terdapat suatu kendala, faktor penyebabnya karena lahan yang dibutuhkan terkadang status kepemilikannya masih ada atau terdapat hak atas tanah diatasnya, bahkan dijumpai pula yang masih terikat dengan hak milik perorangan.

Dengan demikian Pemerintah menggunakan sistem pengadaan tanah sebagai suatu upaya tindakan ganti rugi yang setimpal serta seimbang sesuai dengan nilai tanah yang diambil dengan tetap memperhatikan bahwa ganti rugi ini tidak akan merugikan pemilik tanah. Diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum bentuk ganti kerugian dalam pengadaan tanah tepatnya pada pasal 36.



Pasal 36 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, yang telah diubah oleh Pasal 123 UU Cipta Kerja jo Pasal 76 ayat (1) PP Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum disebutkan yang mana cara pemerintah dalam mengganti rugi atas suatu tanah bisa dilakukan dalam bentuk uang, pemukiman, bahkan tanah pengganti pun menjadi bentuk dalam ganti rugi. Selain itu pemerintah juga menggunakan cara gabungan dari yang telah disebutkan.<sup>4</sup> Disebutkan pula dalam Undang-undang tersebut bahwa tiap-tiap pemilik hak atas tanah secara sah diwajibkan mendapat ganti kerugian atas pengadaan tanah dengan cara kesepakatan diantara kedua pihak.

Keterkaitan lainnya antara Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah ini dengan Bank Tanah yakni pada pasal 1 angka 1 PP Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah, telah dinyatakan Badan Bank Tanah ialah suatu bentuk lembaga atau instansi baru yang dibentuk langsung oleh pemerintah yang mana memerlukan tanah serta mendapatkan tugas khusus.<sup>5</sup>

Tugas khusus tersebut tentu saja oleh pemerintah pusat langsung yang guna menjamin penyediaan tanah demi kepentingan umum seperti pembangunan infrastruktur. Sehingga Badan Bank Tanah kerap kali disebut dengan badan khusus, badan hukum Indonesia yang diperuntukan secara khusus atas pengelolaan tanah di Indonesia.

---

<sup>4</sup> Mochammad Rafi Pravidjayanto, *et.al.*, "Peran Bank Tanah Dalam Mengatasi Problematika Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *Jurnal Laboratorium Syariah dan Hukum*, 4 (2), 2023: 100. <https://doi.org/10.15642/mal.v4i2.209>

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 101.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja atau yang kini telah di sah kan menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja atau kerap disebut dengan Perppu Cipta Kerja, juga turut menjadi dasar atau pondasi hukum atas eksistensi Bank Tanah.

Bank Tanah dalam Perppu Cipta Kerja ini disebutkan dalam pasal 125-135 yang memuat penjelasan serta fungsi dan tujuan dari Bank Tanah sendiri. Pasal 125 ayat 1-4 Perppu Cipta Kerja menyatakan adanya lembaga khusus di Indonesia yang pembentukannya langsung oleh pemerintah yang dibekali suatu tanggungjawab khusus akan pengelolaan tanah. Serta fungsinya yakni sebagai badan yang melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, serta pendistribusian tanah.

Pasal 126 disebutkan sifat Bank Tanah yang mana sifatnya tentu harus memenuhi kebutuhan tanah yang berasaskan keadilan guna pembangunan nasional, kepentingan umum, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, dan juga reforma agraria. Yang mana disebutkan secara khusus bahwa peruntukan tanah bagi bank tanah pada bagian reforma agraria diberikan sebanyak 30% dari tanah negara.

Pasal 127 menyatakan Bank Tanah pelaksanaannya harus memiliki sifat yang transparan, akuntabel, serta non profit. Pasal 128 mengandung sumber kekayaan dari Badan Bank Tanah yang bisa saja ber sumber dari APBN, Pendapatan sendiri, Penyertaan modal negara.

Pasal 129 berkenaan dengan hasil tanah yang dikelola bank tanah. Hasil tanah yang bersumber dari bank tanah akan

dihasilkan tanah yang berstatuskan Hak Pengelolaan, diantaranya seperti HGU, HGB, serta Hak Pakai. Yang terakhir pasal 130-135 memuat mengenai organisasi dari badan bank tanah sendiri serta penjelasannya.<sup>6</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah mengatur bahwa Bank Tanah itu Lembaga atau entitas hukum yang dibentuk langsung oleh pemerintah serta memiliki peran khusus untuk manajemen tanah. Dalam pengaturan ini mengandung hal hal yang berkenaan dengan fungsi serta tugas bank tanah, kewenangan bank tanah, hak atas tanah bank tanah, sumber kekayaan bank tanah, struktur bank tanah, serta yang terakhir terdapat penjelasan mengenai jaminan ketersediaan tanah.

Regulasi terakhir yang berkenaan dengan bank tanah terdapat Peraturan Presiden (PERPRES) Nomor 113 tentang Badan Bank Tanah. Perpres ini juga suatu upaya yang diusung pemerintah dalam mewujudkan reforma agraria serta meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat. Peraturan ini mengatur terkait berikut dibawah ini:

1. **Kedudukan.** Bank tanah dibentuk untuk menyediakan tanah yang dibutuhkan oleh rakyat baik demi kepentingan umum bahkan pribadi pun juga.
2. **Struktur.** Bank tanah dalam Peraturan Presiden nomor 113 Tahun 2021 terdiri dari badan pelaksana serta dewan pengawas. Yang mana badan pelaksana ini dipimpin oleh Kepala Badan Pelaksana serta dibawah kuasa Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan

---

<sup>6</sup> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 Tahun 2022 Bab VIII Bagian keempat Pargraf 1 Bank Tanah.

Nasional. Badan pengawas guna mengawasi pelaksanaan bank tanah dari segi tugas dan fungsi.

3. **Penyelenggaraan.** Dijelaskan bank tanah dalam pelaksanaannya berpaku pada prinsip profesionalitas, transparai, akuntabilitas, dan nirlaba.
4. Jenis serta besaran hak keuangan dan fasilitas pejabat secara struktural serta pegawai bank tanah. Mengenai hal ini teknisnya secara keseluruhan ditetapkan oleh Menteri ATR/BPN.
5. Tata cara penyusunan sampai pada pengesahan laporan tahunan serta pertanggungjawaban badan pelaksana dan dewan pengawas bank tanah. Badan pelaksana membentuk laporan tahunan yang kemudian disahkan oleh Menteri ATR/BPN. Serta dewan pengawas yang memberikan penilaian atas laporan tersebut.<sup>7</sup>

Bentuk atau jenis bank tanah yang diberlakukan di Indonesia ada 2 (dua), yakni bank tanah publik dan bank tanah swasta. Bank tanah publik yang berlaku di Indonesia ini berperan sebagai bank tanah yang melibatkan badan publik di penyelenggaraannya. Kemudian bank tanah jenis ini secara penuh dalam tanggungjawab pemerintah. Tentu saja fungsinya adalah untuk melakukan pelayanan publik. Mengingat tujuannya, Bank tanah publik ini terbagi menjadi bank tanah umum dan khusus.

Bank tanah umum memiliki pengertian bahwa terdapat suatu kegiatan yang bertujuan untuk mengumpulkan tanah tidak terurus, menjamin ketersediaan tanah, melakukan kegiatan penyaluran tanah guna kepentingan umum atau bahkan perorangan. Bank tanah umum ini dibentuk bahkan

---

<sup>7</sup> "Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah", *JDIH BPK*. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/196459/perpres-no-113-tahun-2021>. Diakses pada 11 Desember 2023, Pukul 23.49 wib.

dikelola oleh pemerintah tidak serta-merta tanpa tujuan, namun terdapat tujuan seperti pengawasan tata perkembangan daerah tepatnya di daerah kota.

Selain itu, juga untuk menjaga harga pasar tanah agar tetap stabil, didapatkannya suatu laba modal dari kenaikan harga, serta pengaturan pemanfaatan tanah yang efektif. Pelaksanaan dari bank tanah umum juga dijadikan wadah atas pelaksanaan pengadaan tanah seperti penghimpunan tanah yang diperuntukan bagi kepentingan pembangunan nasional dalam jangka waktu kedepan nantinya.

Bank tanah khusus pelaksanaannya cenderung difokuskan pada konteks ketersediaan tanah bagi daerah produktif yang mana ini juga sebagai upaya pemerintah dalam konsolidasi lahan kawasan kota, pembaharuan sarana publik, meningkatkan industri manufaktur di Indonesia, serta pengadaan tanah untuk Ruang Terbuka Hijau.

Bank tanah khusus, lebih cenderung diprioritaskan perannya untuk urgensi pembangunan yang sudah terencana baik dari lokasi maupun waktunya. Berbeda dengan bank tanah umum yang masih belum pasti untuk kapan dan dimana alokasi nantinya.

Bank tanah khusus memiliki ciri diantaranya peruntukan serta pemanfaatannya bahkan waktu pelaksanaan sudah di rencanakan secara matang atau bisa dibilah sudah pasti atau dapat dipastikan, diprioritaskan hanya untuk kepentingan umum atau publik, rencana proyek yang di dalamnya terdapat anggaran pun sudah masuk dalam rencana. Maka dari itu bank tanah khusus ini kerap kali disebut dengan bank tanah proyek.

Bank tanah khusus ini jika untuk pembangunan infrastruktur nasional atau pembangunan kepentingan umum pasti akan lebih terjamin dan optimal atau efisien pelaksanaannya. Hal tersebut karena bank tanah khusus jelas lebih terstruktur mulai dari alokasi tanahnya, pemanfaatannya, serta dari segi waktunya.

Bank tanah swasta merupakan bank tanah yang operasionalnya secara umum melibatkan pihak swasta misalnya badan hukum swasta. Peran dari keterlibatan pihak swasta ini bisa seperti pemberi dana serta kepemilikan saham atas bank tanah. Konsep bank tanah swasta secara umum seperti adanya pihak swasta yang sedang membutuhkan dana atau di samping itu memiliki tanah/lahan yang tidak produktif atau tidak digunakan, maka pihak swasta ini dapat menjual atau menyewakan lahannya pada bank tanah dengan terikat perjanjian. Kemudian setelah tanah itu dihimpun, bank tanah dapat mengelola tanah tersebut agar memiliki manfaat seperti dijual atau disewakan pada pihak ketiga atau investor.

Bank tanah swasta prosesnya ini terikat suatu perjanjian dalam rangka pemanfaatan tanahnya. Pemanfaatan tanah ini secara umum mekanismenya dengan sewa atau kontrak yang mana terdapat batas waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.

Berkenaan dengan tanah yang dikelola bank tanah sebagai objek sewa yang bersumber atau diperoleh dari pemilik awal dengan sistem sewa, maka dalam proses kesepakatan sewa-menyewa dengan pihak ketiga atau investor, pemilik tanah wajib dilibatkan dalam kesepakatan yang terjadi. Namun, hal tersebut dapat dilaksanakan apabila sewanya lebih dari 5 (lima) tahun.

Maka dari itu, berbeda dengan bank tanah publik, bank tanah swasta dapat memperoleh penghasilan yang berasal dari:

1. Komisi yang diperoleh sebagai mediator/perantara apabila ada pemilikan tanah/bangunan (*land owner*) yang menyewakan atau menjual tanah/bangunannya kepada pihak ketiga/investor;
2. Sewa atau hasil penjualan atas tanah/bangunan yang dikelolanya; dan
3. Laba yang dihasilkan dari selisih harga pembelian dan penjualan atas tanah/bangunan yang dikelolanya.

Pelaksanaan bank tanah swasta tanggung jawabnya sepenuhnya terdapat pada bank tanah serta pihak swasta ini sendiri dalam pelaksanaan transaksi jual-beli atau lainnya.<sup>8</sup> Mayoritas masyarakat Indonesia belum banyak mengetahui perihal bank tanah swasta. Sehingga Indonesia sendiri lebih cenderung pada bank tanah publik, karena pada bank tanah swasta terdapat tujuan untuk mendapatkan keuntungan atas hasil jangka waktu pada nilai tanah.

Pelaksanaannya Bank Tanah tentu saja terdapat sumber kekayaan untuk menunjang keberhasilannya. Sumber kekayaan bank tanah pada PP No 64 pasal 27 tertuliskan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Pendapatan sendiri (hasil sewa, sewa beli, pemanfaatan aset, penjualan aset, hibah/tukar menukar), penyertaan modal negara, sumber lain yang legal atau sah menurut perundang-undangan.

---

<sup>8</sup> Maulana Rafi Danendra, Dian Aries Muhiburohman, "Pembentukan Bank Tanah: Merencanakan Ketersediaan Tanah Untuk Percepatan Pembangunan Di Indonesia", *Jurnal Widya Bhumi*, 2 (1), 2022: 6 - 7. <https://doi.org/10.31292/wb.v2i1.18>.

Bank Tanah yang dibentuk oleh pemerintah Indonesia memiliki beberapa tujuan untuk di implementasikan di Indonesia. Tujuan dari pembentukan bank tanah sendiri pun termasuk sebagai salah satu unsur penting dalam konsep bank tanah di Indonesia.

Harvey Flechner dalam jurnal Kafrawi menyebutkan terdapat beberapa tujuan yang pemerintah ingin capai dengan dibentuknya sebuah badan atau Lembaga Bank Tanah, diantaranya sebagai berikut:

1. Mengimplementasikan atas rumusan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang mana seluruh kekayaan yang ada akan dialokasikan seluruhnya untuk kesejahteraan masyarakat;
2. Memperoleh tanah serta menjaga kualitas tanah yang belum produktif untuk nantinya akan digunakan untuk kepentingan umum atau publik;
3. Menjamin ketersediaan tanah yang cukup;
4. Mengendalikan spekulasi tanah;
5. Mengurangi nominal dana restorasi untuk masyarakat.<sup>9</sup>

Konsep Bank Tanah di Indonesia yang dibuat oleh pemerintah tentu saja memiliki tujuan untuk kepentingan umum atau sosial, kepentingan pembangunan serta pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, hingga reforma agraria. Terdapat pula fungsi utama dari pembentukan Bank Tanah yakni bank tanah ini berperan dalam menjadi sarana pendukung pada penyelenggaraan macam macam kebijakan mengenai pertanahan tentu saja dengan maksud untuk

---

<sup>9</sup> Kafrawi, Rachman Maulana Kafrawi, "Kajian Yuridis Badan Bank Tanah Dalam Hukum Agraria Indonesia", *Jurnal Perspektif Hukum*, 22 (1), Mei, 2022: 127. <https://doi.org/10.30649/ph.v22i1.119>



mencapai pembangunan melalui pengadaan tanah yang berasaskan adil untuk seluruh rakyat.<sup>10</sup>

Bank tanah memiliki fungsi yang sedikit mirip dengan bank konvensional, seperti contohnya menghimpun aset, menstabilkan harga pasar, menyimpan cadangan modal, serta dalam bank tanah dijalankannya fungsi modal. Fungsi lain yang diusung dalam pelaksanaan bank tanah di Indonesia di PP Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah diantaranya:

1. Fungsi Perencanaan Tanah

Pelaksanaannya membagi menjadi beberapa bagian yang mana pembagian ini tergantung pada rencana pembangunan nasional serta tata ruang, yakni 25 tahun jangka panjang, 5 tahun jangka menengah, serta 1 tahun jangka pendeknya. Perencanaan tanah diperlukan guna menjamin kegiatan akan dapat berlangsung lebih efektif.

Pada fungsi ini didapati cara untuk memperoleh tanah bagi bank tanah dapat dilakukan dengan akuisisi, pembelian serta penjualan, bahkan pertukaran aset. PP Bank Tanah menjelaskan bahwa himpunan tanah bagi bank tanah dapat bersumber dari tanah HGU dan HGB yang telah habis masa berlakunya, tanah yang belum dimanfaatkan secara optimal, dan lain-lain.

2. Fungsi Perolehan Tanah

Fungsi perolehan tanah dapat pula dikatakan sebagai fungsi penghimpun tanah serta mekanismenya akan

---

<sup>10</sup> Pettarani, A., Wijaya, M., Widyastuti, T. V., & Said, A. L. (2024). Pengantar Kebijakan Publik : Teori dan Praktek. Media Penerbit Indonesia

dilakukan pendataan tanah-tanah yang nantinya akan dihimpun oleh bank tanah. Telah dijelaskan dalam PP Nomor 64 Tahun 2021 tepatnya pada pasal 6-9 mengenai tanah apa saja yang dapat diperoleh. Tanah-tanah tersebut seperti tanah terlantar, tanah pelepasan kawasan hutan, tanah bekas hak, reklamasi, tanah hutan, tanah bekas tambang, tanah pulau kecil, tanah yang terkena kebijakan perubahan tata ruang, tanah yang di atasnya tidak terdapat penguasaan diluar hak milik perorangan.

Tanah-tanah tersebut dalam proses perolehannya tidak serta merta pemerintah langsung mengambil alih, melainkan diperoleh dengan cara penjualan atau pembelian, hibah atau sumbangan, barter, pelepasan hak, atau apapun itu yang terpenting diperoleh dengan suatu cara yang memenuhi syarat sah dalam hukum di Indonesia.<sup>11</sup>

### 3. Fungsi Pengadaan Tanah

Hal ini diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum tepatnya pada pasal 1 ayat (2). Tertulis sesuai dengan peraturan yang ada arti dari pengadaan tanah itu merupakan suatu kegiatan yang mana berkaitan atas penyediaan tanah dengan mekanisme penggantian ganti rugi yang setimpal dan bernilai adil pada pihak terkait yang dianggap dirugikan.

Keterkaitan pengadaan tanah dengan bank tanah yakni ada pada prosedur pengadaan tanah bagi

---

<sup>11</sup> Muhammad Fitron, "Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah Berkaitan Dengan Agraria", **Skripsi Sarjana Hukum**, Tegal: Universitas Pancasakti Tegal, 2023, hlm. 50 -51.

kepentingan umum. Ketentuan pengadaan tanah yang dilaksanakan bank tanah seperti pemberian ganti rugi harus sesuai dengan pemenuhan yang ada di Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012.

Pemberian ganti rugi dapat dilakukan dengan melalui ganti kerugian uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, serta kepemilikan saham. Disebutkan pula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah, bahwa terdapat suatu lembaga pemerintah yang urgent dengan kebutuhan akan tanah, dijelaskan bahwa lembaga tersebut adalah Bank Tanah. Menyoroti hal ini, pemerintah memberikan amanat khusus pada bank tanah untuk dapat menjamin penyediaan tanah bagi infrastuktur atau kepentingan umum.<sup>12</sup>

#### 4. Fungsi Pengelolaan Tanah

Ketika bank tanah sudah mencapai pada tahap memperoleh tanah, dilanjutkan dengan dilakukannya pengelolaan tanah. Pengelolaan tanah di implementasikan melalui pemeliharaan, pengendalian, serta pengembangan tanah.

Dalam mekanisme pengembangan tanah, proses mekanisme tersebut dimaksudkan dengan kegiatan penyiapan tanah. Penyiapan tanah ini diperuntukan seperti perumahan serta daerah tempat tinggal, pengembangan kota, konsolidasi lahan, pembaharuan sarana publik, serta pematangan tanah dalam rangka persiapan tanah bagi Bank Tanah.

---

<sup>12</sup> *Ibid*

Tanah-tanah tersebut yang dikelola atas hasil dari kerja sama berdasarkan kesepakatan akan di berikan ke pihak lain yang telah ditentukan. Tanah ini tentu saja akan diberikan hak pengelolaan dengan diatasnya berdasarkan hak tersebut dapat diberikan HGU, HGB, serta Hak Pakai.<sup>13</sup>

#### 5. Fungsi Pemanfaatan Tanah

Implementasi atas fungsi pemanfaatan tanah yakni dengan dilakukannya suatu bentuk kerja sama dengan pihak lain dengan tujuan pemanfaatan tanah non produktif agar lebih produktif. Bentuk kerja sama ini dilakukan dalam bentuk adanya suatu kesepakatan diantara para pihak yang terlibat. Contohnya jual-beli, kerjasama usaha, sewa-menyewa, hibah, serta kerja sama lain yang berasaskan kesepakatan Bersama antara para pihak yang terlibat.

Fungsi pemanfaatan ini erat kaitannya dengan asas pemanfaatan. Hal demikian yang membuat dalam fungsi pemanfaatan ini diutamakannya alokasi untuk kepentingan nasional dibandingkan sektor lainnya. Intinya akan diutamakan pemanfaatan untuk bidang yang dibutuhkan untuk kepentingan umum atau publik.

#### 6. Fungsi Pendistribusian Tanah

Bank tanah sebagai distributor tanah artinya bank tanah ini sebagai penyalur tanah yang mana bank tanah bisa serta sanggup untuk melakukan salah satu tugasnya, yakni dengan pasti akan melaksanakan penyaluran tanah dengan adil serta merata bagi seluruh masyarakat. Selanjutnya, bank tanah melaksanakan pengamanan dalam tahap persiapan,

---

<sup>13</sup> Hadi Arnowo, *op.cit.*, hlm. 3084.

pengadaan, dan tidak luput pula persebaran tanah. Semua itu tentu saja mematok pada pemakaian serta pemanfaatannya bagi para individu yang memiliki hak atas tanah. Serta hal ini pun dapat sejalan dengan RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) daerah setempat.<sup>14</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 menyebutkan mengenai sistematika pelaksanaan Bank Tanah yang terkonsep oleh pemerintah di Indonesia. Mekanisme pelaksanaan tersebut dimulai dari berbagai macam tahapan, yakni dimulai dari pengadaan tanah, pengelolaan tanah, pemanfaatan tanah, serta pendistribusian tanah. Perlu diketahui bahwa mekanisme penyelenggaraan bank tanah di Indonesia itu merupakan penggabungan mekanisme penyelenggaraan bank tanah Amerika dan Belanda.

*Pertama*, pada tahap pengadaan tanah bank tanah akan memulai prosesnya dengan melaksanakan penyediaan atau pengadaan tanah yang mana akan dilakukan dengan cara seperti akuisisi, tukar menukar, hingga pada transaksi jual beli. Beberapa kegiatan yang kerap kali dilakukan pada tahap ini yakni seperti perencanaan, peninjauan aspek fisik tanah, konfirmasi status tanah, serta yang terakhir perencanaan distribusi biaya pembelian atau penyediaan tanah. tentu saja kegiatan seperti itu perlu dilakukan dalam tahapan ini, karena merupakan suatu upaya pencegahan atas adanya permasalahan sengketa kepemilikan tanah nantinya atau di masa yang akan datang. Semua proses pada tahapan ini akan digunakan untuk pembangunan nasional demi menunjang kesejahteraan umum.

---

<sup>14</sup> Totok Waryanta, *op.cit.*, hlm.37.

*Kedua*, dalam tahap pengelolaan terdapat beberapa macam kegiatan seperti (1) Pengembangan tanah, yang mana kegiatan ini memiliki tujuan untuk meningkatkan kegunaan tanah atas hasil dari pengadaan bank tanah guna memenuhi berbagai kepentingan dari fisik, sosial, hingga ekonomi. Pengembangan tanah dikhususkan untuk mengurus tanah yang tujuan alokasinya untuk pembangunan infrastruktur pariwisata, industri, bahkan ekonomi tentu saja yang selaras dengan pembangunan nasional; (2) Pemeliharaan atau pengamanan tanah, maksudnya dalam kegiatan ini mengandung komposisi hukum yang meliputi kejelasan serta upaya hukum dalam perawatan pengamanan atas tanah; (3) Pengendalian tanah, control tanah ini meliputi aktivitas yang tepatnya seperti pengendalian kepemilikan tanah, nilai tanah, bahkan pengendalian penggunaan tanah.

*Ketiga*, tahap pemanfaatan tanah dilaksanakan menggunakan sistem menjalin mitra dalam bentuk kerja sama dengan individu atau badan lain. Kerja sama ini bisa dilakukan dengan metode jual beli, sewa-menyewa, hibah, atau dapat dilakukan dengan bentuk lainnya asalkan terjadi kata sepakat dengan pihak lain. Bank tanah dalam penyelenggaraannya tentu harus sesuai dengan asas kemanfaatan, hal demikian disebabkan karena mengingat tujuan bank tanah yakni menciptakan kesejahteraan rakyat banyak.

*Keempat*, pendistribusian tanah. Pendistribusian tanah atau kerap disebut dengan penyaluran tanah nantinya akan ditujukan bagi kepentingan umum seperti kepentingan pembangunan, kepentingan konsolidasi tanah, serta kepentingan reforma agraria.

Berikut digambarkan melalui tabel mengenai mekanisme pelaksanaan bank tanah di Indonesia yang diatur pada PP Nomor 64 Tahun 2021.<sup>15</sup>

**Tabel 6.1**  
Mekanisme Pelaksanaan Bank Tanah

| Mekanisme Pelaksanaan                                                                |                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Pengadaan Tanah                                                                      | Pengelolaan Tanah                                                                                                                                                                   | Pemanfaatan Tanah                                                                                                                                                                                                                                  | Pendistribusian                                                                                                                                               |
| Penyediaan atau pengadaan tanah dilaksanakan untuk kepentingan pembangunan nasional. | Pengembangan tanah yang wajib sesuai dengan RTRW, Pemeliharaan serta pengamana tanah, pengendalian atau kontrol tanah yang terdiri dari penguasaan, pemanfaatan, serta nilai tanah. | Dilakukan dengan menjalin mitra dengan pihak ketiga atau pihak lain dalam cara sewa, jual beli, kerja sama usaha, hibah, serta tukar menukar. Tentu saja segala kegiatan yang dilakukan dalam pelaksanaannya harus memperhatikan aspek kemanfaatan | Penyediaan tanah, pembagian tanah, kemudian yang terakhir pendistribusian tanah yang diperuntukan bagi pemerintah, Lembaga serta masyarakat yang berkeadilan. |

Bank tanah di Indonesia sendiri terkait dengan mekanisme pelaksanaan, ternyata diketahui bahwa eksistensinya belum seluruhnya telah terlaksana. Seperti pada

<sup>15</sup> Maulana Rafi Danendra, Dian Aries Muhiburohman, *op.cit.*, hlm 13-15.

tahap perolehan serta perencanaan, pemerintah sudah mampu memverifikasi objek tanah yang termasuk bank tanah. Misalnya seperti Hak Guna Usaha (HGU) serta Hak Guna Bangunan (HGB) yang masa berlakunya habis dan tidak diperpanjang lagi. Mengingat bank tanah telah menyempurnakan peraturan mengenai pengelolaan tanah melalui cara diberikannya Hak Pengelolaan pada tanah negara yang mana hak pengelolaan ini nantinya diberikannya kepada pihak yang melakukan perjanjian atau sewa berkenaan dengan suatu Hak Guna Bangunan (HGB). Hak Guna Usaha (HGU) atau bahkan Hak Pakai.

Bank tanah mekanisme pelaksanaannya diwajibkan untuk dilaksanakan sesuai dengan Perpres 113 Tahun 2021. Dijelaskan bahwa pemerintah memplotkan tanah apa saja yang termasuk objek bank tanah sehingga pemerintah bisa mengidentifikasi kepemilikan serta pengelolaan tanah yang diperuntukan khusus bagi revitalisasi tanah-tanah itu sendiri, yang mana meliputi tanah cadangan umum negara, tanah aset, yang dinilai masih belum produktif pemanfaatannya, tanah timbul, dll. Selanjutnya yang akan penulis angkat dalam rumusan masalah yang dibuat penulis mengenai aset tanah pada bank tanah.





*Bab 7*  
**KONSEP LAND BANKING  
DI BELANDA**

Beberapa ahli hukum menyatakan bahwa konsep bank tanah di Indonesia dalam pengaturan mengenai badan bank tanah Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, bank tanah cenderung memprioritaskan untuk investasi, hal ini berbeda dengan konsep bank tanah yang dilaksanakan di Belanda. Belanda sendiri secara garis besar fokus pada kesejahteraan rakyat menimbang kebutuhan masyarakatnya pula.

Awalnya dipakailah suatu konsep *land consolidation* pada sektor pertanian, tetapi pada akhirnya *land banking* yang mengambil alih kegiatan manajemen pertanahan yang digunakan guna kepentingan konsolidasi tata ruang, melakukan pengendalian atas nilai tanah, keefektifan pengolahan atau pemanfaatan tanah, serta sebagai upaya pencegahan atas tidak termanfaatkannya suatu tanah secara maksimal, serta perkembangan manajemen wilayah perkotaan.<sup>1</sup>

Bank tanah di Belanda pelaksanaannya tergabung dengan konsolidasi lahan. Maksudnya, membantu publik dalam merestrukturisasi infrastruktur publik melalui pertukaran lahan. Bank tanah juga digunakan sebagai pendukung petani melalui perjanjian jangka Panjang. Tahun 2015 bank tanah Belanda mengalami desentralisasi Ketika fungsinya dialihkan dari tingkat nasional ke tingkat provinsi. Saat ini, bank tanah

---

<sup>1</sup> Fitri Fadillah Puspita, *et.al.*, *op.cit.*, hlm. 1762.

dilakukan secara terpisah dalam masing-masing 12 (dua belas) provinsi di Belanda namun konsep pemberlakuannya sama seperti terpusat menjadi satu.<sup>2</sup>

Cakupan Bank Tanah dalam sisi yang lebih luas telah menggambarkan bahwa konsep bank tanah sendiri sudah dilaksanakan di negara Barat seperti Eropa sejak tahun 1900 an. Sekitar tahun 1970 an beberapa negara lainnya seperti Amerika bahkan Asia tepatnya Singapura, China, dan Hongkong mulai mengadopsi konsep pencadangan tanah atau yang kerap disebut Bank Tanah. Namun Belanda sudah terlebih dahulu diantara negara negara di Eropa lainnya yang menerapkan konsep *land banking* untuk mengatur tanahnya.

Bank tanah berlaku di Belanda sejak tahun 1896 dan sampai sekarang masih berjalan. Awalnya bank tanah diberlakukan di Kota Amsterdam dengan tujuan utama yakni mengimbangi pertumbuhan kota yang meningkat secara pesat. Keberhasilan Belanda dalam menerapkan konsep Bank Tanah ini menjadi sorotan serta percontohan oleh negara negara lainnya. Lebih jauhnya, Bank tanah pada tahun tersebut di Belanda dibuat dengan dalih untuk memperoleh lahan yang mana akan dicadangkan nantinya untuk keperluan pembangunan di masa yang akan datang.

Pelaksanaan bank tanah di Belanda terkonsep dari beberapa indikator-indikator yang menjadi faktor keberhasilannya. Seluruh indikator ini dalam konsep bank tanah tentu saja memiliki pedoman hukum yang mengaturnya. Diaturinya bank tanah dalam sebuah peraturan ditujukan agar pelaksanaannya memiliki tujuan dan menjadi paham apa yang terkonsep.

---

<sup>2</sup> Morten Hartvigsen, *op.cit.*, hlm. 29 - 30.

Regulasi bank tanah Belanda mengatur mengenai beberapa hal yang mana akan terkait dengan cara bank tanah memperoleh tanah, mengelola tanah, serta cara bank tanah ini menjual tanah. Berikut merupakan regulasi atau peraturan hukum Negara Belanda dalam mengkonsepsikan bank tanahnya:

1. *Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden 1815*, yang telah dimandemen atau diperbaharui terakhir pada 2018;
2. *Land Consolidation Act 1954* (Undang-undang Konsolidasi Tanah);
3. *The Rural Area Development Act 1985* (Undang-undang Pembangunan Daerah Pedesaan);
4. *Act On Spatial Structuring of The Rural Areas*, 2005 (Undang-undang Penataan Ruang Daerah Pedesaan).

*Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden 1815* ini menjadi dasar dari kerajaan Belanda hingga kini. *Grondwet* sendiri mengalami beberapa perubahan berulang kali yang mana terakhir mengalami perubahan pada tahun 2018. *Grondwet* ini merupakan landasan hukum tertinggi dari ketatanegaraan Belanda yang mana isinya mengatur mengenai bagaimana pemerintahan Belanda mengatur yang berkaitan dengan hak-hak yang dimiliki masyarakatnya.

*Grondwet* ini mengatur mengenai hak-hak warga negara, struktur pemerintahan, serta pengelolaan tanah. Meskipun *Grondwet* ini tidak secara khusus mengatur bank tanah, namun terdapat beberapa pasal di dalamnya yang kerap dikaitkan dengan pelaksanaan bank tanah di Belanda. Berkaitan dengan masalah pertanahan yang mana ada kaitannya juga dengan bank tanah tercantum dalam pasal 21 dan pasal 22 BAB II. Pasal-pasal tersebut menjadi dasar regulasi untuk bank tanah Belanda karena bank tanah merupakan lembaga pemerintahan

yang memiliki tugas untuk mengelola tanah milik negara dan dalam pasal tersebut mengatur dasar pengelolaan tanah-tanah di Belanda oleh bank tanah.

*Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden* 1815 menjelaskan pasal pasal yang berkaitan dengan bank tanah sebagai berikut:

*Article 21*

*“De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.”*

Terjemahan bebas:

Pasal 21

“Pemerintah memiliki kekuasaan untuk mengatur penggunaan tanah dengan memfokuskan pada kelayakhunian negara dan perbaikan lingkungan”

Pasal 21 *Grondwet* bisa dikatakan sebagai pelindung hak atas tanah dengan menjamin adanya kesetaraan yang adil untuk semua warganya termasuk dalam hal yang berkaitan dengan penggunaan tanah. Menjelaskan pula bahwa tanah adalah milik negara yang mana menjadi kekuasaan pemerintah dalam mengatur penggunaan tanah guna pembangunan serta kesejahteraan rakyat. Mengingat bahwa lembaga yang bertugas mengelola tanah ialah bank tanah. Pasal 21 ini intinya mengatur mengenai hak negara serta warga negara dalam kepemilikan sampai penggunaan tanah.

*Article 22*

*“Bevordering van voldoende woongelegenheid is voorwerp van zorg der overheid”*

Terjemahan bebas:

Pasal 22

“Memprioritaskan promosi perumahan yang layak huni merupakan isu utama dalam perhatian pemerintah”

Pasal 22 menjelaskan bahwa terdapat klausa mengenai perumahan layak huni yang mana menjadi prioritas utama pemerintah Belanda. Maksudnya, pemerintah memiliki peran besar dalam mewujudkan hak setiap warga negara Belanda untuk mendapatkan perumahan yang layak huni. Pemerintah dituntut untuk menyediakan perumahan yang layak huni kepada warga negaranya tanpa terkecuali. Cara pemerintah mungkin bisa dengan membangun perumahan sosial, memberikan subsidi perumahan, atau bahkan membantu warganya dalam membeli rumah.

Singkatnya, pasal 22 *Grondwet* memastikan bahwa seluruh warga Belanda dijamin haknya secara adil oleh pemerintah dalam mendapatkan perumahan yang layak huni. Bank tanah menjadi salah satu alat pemerintah dalam menyediakan tanah yang dibutuhkan guna pembangunan kepentingan umum atau sosial seperti perumahan. Sehingga dapat penulis simpulkan dari pasal 21 dan pasal 22 *Grondwet*, bahwa bank tanah merupakan suatu alat yang digunakan oleh pemerintah negara Belanda guna memenuhi hak-hak warga atas tanah, penggunaan tanah, serta penyediaan perumahan. Kemudian didapati pemahaman atas pasal tersebut berupa dasar bagi bank tanah Belanda untuk membeli tanah dari pemiliknya, menjual tanah kepada pembeli, menyewakan tanah, serta mengelola tanah untuk kepentingan umum.

*Land Consolidation Act 1954* (Undang-undang Konsolidasi Tanah) menjadi salah satu regulasi yang mengatur mengenai

bank tanah di Belanda. Undang-undang Konsolidasi Tanah menjelaskan bahwa karakteristik bank tanah selaras dengan praktik atas konsolidasi tanah serta *land readjustment*. Yang mana akan menjadi alat bank tanah dalam mengefesiensi kan waktu dalam proses akuisisi pada tanah terlantar.

Jaminan atas penyediaan tanah sebagai konsolidasi lahan yakni jaminan ketersediaan tanah yang berhubungan dengan cara pemerintah dalam pembenahan wilayah guna meningkatkan kualitas lingkungan, selain itu juga guna pemanfaatan pembangunan yang optimal.<sup>3</sup>

Konsolidasi lahan dalam tatanan pertanahan di Belanda, bertujuan untuk mengendalikan melambungnya harga atau nilai tanah, mengoptimalkan pengaturan dalam tata pengelolaan pertanahan, serta sebagai upaya pencegahan atas tanah yang non produktif dalam tata perkotaan yang baru.

*The Rural Area Development Act 1985* atau *Wet Inrichting Landelijk Gebied 1985* (Undang-undang Pembangunan Daerah Pedesaan) kini telah mengalami perubahan terakhir pada 2007. Dalam Undang-undang ini dijelaskan beberapa bentuk cara pengembangan lahan yang terintegrasi serta dijelaskan pula terdapat 2 (dua) poin penting di dalamnya.

*Pertama* adalah terjadinya peralihan tanggung jawab atas pengembangan lahan dari pemerintah pusat ke badan atau lembaga negara yang bertanggung jawab dalam pembangunan kepentingan umum. Yang *kedua* adalah sebagai upaya dalam mempercepat proses penjabatan ulang agar pembangunan masa depan dapat berjalan dengan efisien dengan tetap menjamin

---

<sup>3</sup> Iwan Permadi, *op.cit.*, hlm. 300.

perlindungan hukum serta berkeadilan untuk seluruh rakyatnya. Yang mana badan atau lembaga tersebut adalah Bank Tanah.

Pengambilalihan lahan dapat dikategorikan sebagai pengembangan lahan mengingat tujuannya adalah untuk pembangunan kepentingan umum. Undang-undang ini memuat tujuan yakni agar proses pengelolaan tanah menjadi lebih mudah dan dapat diimpleemntasikan. Singkatnya Undang-undang ini mempromosikan pembangunan serta revitalissasi wilayah pedesaan.

Undang-undang Pembangunan Daerah Pedesaan mengatur atas pengembangan kawasan pedesaan di Belanda dalam aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan. Bank tanah berperan penting dalam mendukung tujuan regulasi ini dengan menyediakan tanah yang dibutuhkan untuk pengembangan kawasan pedesaan sebagaimana diatur bahwa bank tanah merupakan badan khusus yang mengatur tanah di wilayah pedesaan.

Restukturisasi pertanian bukanlah tujuan utama, namun perbaikan lingkungan, atau bahkan rekreasi *outdoor*. Pengembangan lahan dengan nama adaptasi lahan dalam kaitannya dngan bank tanah terkait dengan proyek yang diperuntukan untuk pembangunan kepentingan nasional. Tujuan dari adaptasi lahan ini adalah untuk mengoptimalkan pelaksanaan pembangunan nasional guna mendukung program bank tanah.<sup>4</sup>

*Act On Spatial Structuring of The Rural Areas*, 2005 (Undang-undang Penataan Ruang Daerah Pedesaan) merupakan regulasi atau dasar hukum dalam pengaturan tata

---

<sup>4</sup> Henk Leenen, "Land Development in the Netherlands", *Geodaesei Article*, 2014: 174. 10.12902/zfv-0023-2014.

ruang di wilayah pedesaan. Tujuannya untuk menciptakan kawasan pedesaan yang tertata atas pengelolaan tanahnya sehingga dapat mensejahterakan rakyat. Bank tanah berperan dalam memfasilitasi pengembangan kawasan di pedesaan dalam pentaan ruang wilayah.

Bentuk atau jenis bank tanah yang berlaku di Belanda sendiri hanya ada 1 (satu) yang berlaku, yakni bank tanah publik. Bank tanah publik pada hakikatnya dibentuk oleh pemerintah guna mengelola tanah dengan cara profesional serta bersifat transparan. Fungsinya sendiri adalah untuk menyediakan tanah untuk kebutuhan masyarakat ataupun kebutuhan kepentingan umum atau publik. Seluruh pembiayaan berasal dari anggaran negara atau pemerintah serta tanggung jawab pun ada dibawah kuasa pemerintah.

Bank tanah publik di Belanda memiliki peran yang penting dalam pembangunan serta pengelolaan tanah di Belanda sendiri. Peran bank tanah publik ini sebagai penyedia tanah yang dibutuhkan pemerintah dengan maksud untuk pembangunan, pengoptimalan penggunaan atau pemanfaatan tanah, bahkan untuk menjaga kestabilan lingkungan.

Bank tanah publik ini terbagi menjadi 2 (dua) bank tanah yang ada di Belanda, yakni *State Domain Service (Domeinen)* dan *Service of IJssellake Polders (RIJP)*. Kedua bank tanah ini merupakan jenis dari bank tanah publik di Belanda.<sup>5</sup>

Kedua bank tanah publik tersebut berada dibawah pengawasan dua kementerian berbeda yang mana sama-sama

---

<sup>5</sup> Fatimah Al Zahra, "Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan", *Jurnal Arena Hukum*, 10 (3), Desember, 2019: 367-368. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2019.01003.2>.



berdedikasi untuk perencanaan penggunaan serta perlindungan lahan yang optimal guna meningkatkan efisiensi produksi pertanian.

Yang pertama, Dinas Domain Negara (*Domeinen*). *Domeinen* merupakan lembaga atau instansi pemerintahan yang dibentuk di tahun 1841 dalam naungan Kementerian Keuangan. Lembaga ini mengelola lahan pertanian seluas 80.000 ha dengan tugasnya seperti: (1) Pengembangan kebijakan pertanahan; (2) Pengelolaan atas tanah yang statusnya milik pemerintah; (3) Melakukan serta bertanggung jawab atas penjualan tanah pemerintah.<sup>6</sup> *Domeinen* menfokuskan tugasnya dalam penyediaan tanah guna kepentingan umum dalam cakupannya seperti pembangunan infrastruktur nasional serta pembangunan perumahan.

Yang kedua, *Service of IJsselake Polders (RIJP)*. *RIJP* merupakan lembaga pemerintahan juga yang dibentuk dengan maksud sebagai lembaga pengelola tanah pemerintahan dan dibentuk pada pertengahan abad ke-20. Lembaga ini didirikan dalam naungan tanggungjawab Kementerian Transportasi dan Air yang mana maksud dari pendiriannya adalah sebagai wadah pengelolaan atas tanah-tanah “baru” yakni tanah-tanah kering. Sebagai contohnya, danau yang memiliki status terluas di dunia *Flevopolder* ini yang mengelola adalah *RIJP* dan sampai saat ini masih dalam tahapan pengembangan. *RIJP* ini fokusnya pada penyediaan atau pengelolaan tanah guna kepentingan umum seperti mengelola tanah di wilayah *IJsselake Polders*.<sup>7</sup>

Dapat dipahami bahwa bank tanah publik di Belanda memiliki peran yang amat penting dalam kaitan pembangunan

---

<sup>6</sup> Dragana Milicevic, *op.cit.*, hlm. 38-39.

<sup>7</sup> Fatimah Al Zahra, *op.cit.*, hlm. 368.

serta pengelolaan tanah. kaitan yang dimaksud yakni seperti penyediaan tanah guna kepentingan pembangunan, meningkatkan pemanfaatan yang optimal atas penggunaan tanah, serta menjaga kelestarian lingkungan.

Sumber dana dalam bank tanah di Belanda dibagi menjadi 2 (dua), yakni pembiayaan anggaran oleh pemerintah dan pembiayaan dari sumber dana sendiri melalui jual beli tanah yang mana nantinya keuangan akan diperoleh. Namun, bank tanah Belanda cenderung dibiayai oleh anggaran yang bersumber dari pemerintah dan dapat dipastikan bahwa tidak ada unsur swasta dalam pelaksanaan bank tanah di Belanda.

Implementasinya atau dalam praktek pelaksanaannya, bank tanah di Belanda memiliki tujuan yang terstruktur seperti bank tanah ini dikhususkan untuk kegiatan bank tanah yang bersifat umum yang mana pemerintah melaksanakan kegiatan yang berkenaan dengan penyediaan, pematangan, serta pendistribusian tanah publik serta tanah privat yang sudah di plot kan terlebih dahulu untuk apa tanah itu nantinya akan digunakan.<sup>8</sup>

Awalnya tujuan dari pembentukan bank tanah pertama di Belanda guna mengimbangi pertumbuhan kota yang pesat. Namun seiring berjalannya waktu, pembentukannya memiliki tujuan dalam penyediaan pengadaan tanah yang mana agar mengoptimalkan lahan atau tanah yang masih belum produktif pemanfaatannya serta meningkatkan tujuan pertanian. Maka dari itu, bank tanah Belanda dasar penyelenggaraanya fokusnya cenderung pada perbaikan lingkungan tidak untuk pembangunan fasilitas publik.

---

<sup>8</sup> Dixon Sanjaya, Benny Djaja, *op.cit.*, hlm. 472.

Fungsi bank tanah dalam tata kelola pertanahan di Negara Belanda terbagi menjadi 3 (tiga), seperti berikut ini:<sup>9</sup>

1. *Exchange Land Banking*

Dalam kategori *land banking* sebagai *exchange land banking*, maka *land bank* akan membeli tanah yang selanjutnya tanah tersebut akan dipertahankan untuk sementara waktu sebelum tanah tersebut dilepaskan/dipertukarkan dengan pihak ketiga. *Exchange Land Banking* berfungsi dalam bidang lingkungan hidup, sarana lalu lintas, serta sarana umum.

2. *Financial Instrument*

Fungsi *Financial Instrument* cenderung dimanfaatkan untuk bidang pertanian. Contohnya, jika ada seorang petani yang kesulitan dalam perekonomiannya, maka petani tersebut dapat menjual aset tanahnya kepada lembaga bank tanah yang mana nanti dapat dibeli kembali jika perekonomiannya sudah stabil. Namun, pada pelaksanaan penjualan aset tanah pertanian ini, petani masih dapat menggarap lahannya dengan sistem sewa. Singkatnya, bank tanah sebagai *financial instrument* dilaksanakan dengan cara yang mana pemerintah membeli tanah untuk nantinya disewakan kepada para petani dengan jangka waktu yang relatif lama yakni 26 tahun.

---

<sup>9</sup> Sungkana, "Mengenal Bank Tanah/Land Banking Sebagai Alternatif Manajemen Pertanahan", *DJKN*, Jakarta, 05 Agustus, 2015. <https://www.djkn.kemenu.go.id/artikel/baca/8538/Mengenal-Bank-Tanahland-Banking-Sebagai-Alternatif-Manajemen-Pertanahan.html>. Diakses pada 20 Desember 2023, pukul 14.59 wib.

### 3. *Land Bank as Developer*

*Land bank as developer* biasanya dilakukan oleh pelaku swasta bukan pemerintah atau negara. Pelaku swasta ini membeli tanah dengan jumlah yang besar guna dirubahnya fungsi atas tanah tersebut di masa depan nantinya. Perubahan atas fungsi tanah tersebut contohnya meliputi menjadi daerah pemukiman atau perumahan, rekreasi *outdoor*, ataupun kegiatan ekonomi yang mampu meningkatkan nilai tanahnya.

Mekanisme penyelenggaraan dalam konsep bank tanah di Belanda terdapat 3 (tiga) prosedur atau tahapan. Tahapan dalam mekanisme penyelenggaraan bank tanah di Belanda dapat diketahui seperti berikut ini:

#### 1. Tahap Penyediaan Tanah

Pada tahap ini, dilakukan mekanisme oleh bank tanah seperti akuisisi, tukar-menukar, serta jual beli. Namun dalam pelaksanaannya harus diimbangi dengan adanya suatu perencanaan atas survey tanah, perencanaan atas pembiayaan, serta identifikasi status tanah. Hal demikian dilakukan untuk meminimalisir kemungkinan atas terjadinya sengketa kepemilikan tanah.<sup>10</sup>

#### 2. Tahap Pengelolaan Tanah

Tahap pengelolaan tanah dilakukannya suatu pembiayaan aset tanah yang telah dikuasai dalam bentuk

---

<sup>10</sup> Maulaya, M. Z., Pradana, A. F., Umam, M. C., Widyastuti, T. V., & Wildan, M. (2024). Analisis Yuridis Bentuk Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi dan Arbitase . *Journal of Contemporary Law Studies*, 2(1), 75–84. <https://doi.org/10.47134/lawstudies.v2i1.2157>

pemeliharaan tanah terlantar. Pembiayaan dapat berupa dana yang berasal dari pemerintah. Biasanya oleh pelaku swasta diber kewenangan untuk menjual aset pemerintah sehingga hasil dari penjualan tersebut akan didapatkan komisi atas penjualan.

### 3. Tahap Pendistribusian atau Penyaluran Tanah

Tahap ini harus sudah ditentukan terlebih dahulu penggunaan tanah nantinya untuk apa dan berapa jumlah tanah yang akan disalurkan seperti sudah direncanakan secara struktural terlebih dahulu. Tahap pendistribusian atau penyaluran tanah harus diimbangi dengan mekanisme berupa pendaataan luas tanah, potensi prioritas tanah, serta jangka waktu yang diperlukan dalam pelaksanaannya.<sup>11</sup>

~oOo~

---

<sup>11</sup> Iwan Permadi, *op.cit.*, hlm. 302.

*Bab 8*

## **PEMBEDA KONSEP BANK TANAH DI INDONESIA DAN BELANDA**

Terdapat 6 (enam) indikator yang menjadi pembeda dalam konsep bank tanah yang berlaku di Indonesia dengan negara lainnya yakni Belanda. Agar muda dipahami, penulis akan merangkumnya dalam bentuk tabel dibawah ini.

**Tabel 8.1**  
Indikator Pembeda

| Indikator | Negara                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | Indonesia                                                                                                                                                                                                                             | Belanda                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Urgensi   | Wacana mengenai konsep Bank Tanah sebenarnya sudah ada dari tahun 1990- an. Namun pada akhirnya, bank tanah di Indonesia sampai pada tahap pengesahan untuk diresmikan pelaksanaannya pada tahun 2022 kurang lebihnya bulan Desember. | Bank tanah di Belanda berlaku sejak tahun 1896 tepatnya di Kota Amsterdam. Bank tanah Belanda merupakan bank tanah pertama di antara Negara lain, yang pada akhirnya negara negara di Eropa bahkan Asia mulai mengikuti konsep <i>land banking</i> ini. |
| Regulasi  | 1) Undang-undang Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945), pasal 33 ayat (3);<br>2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau UUPA;                                                          | 1) <i>Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden 1815</i> , yang telah dimandemen atau diperbaharui terakhir pada 2018.<br>2) <i>Land Consolidation Act 1954</i> (Undang-undang Konsolidasi Tanah<br>3) <i>The Rural Area</i>                         |

| Indikator                    | Negara                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                              | Indonesia                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Belanda                                                                                                                                                                                                                                                          |
|                              | <p>3) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum;</p> <p>4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja;</p> <p>5) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah;</p> <p>6) Peraturan Presiden Nomor 113 tentang Badan Bank Tanah.</p> | <p><i>Development Act</i> 1985 (Undang-undang Pembangunan Daerah Pedesaan), diperbaharui terakhir Tahun 2007;</p> <p>4) <i>Act On Spatial Structuring Of The Rural Areas</i>, 2005 (Undang-undang Penataan Ruang Daerah Pedesaan)</p>                            |
| Bentuk atau Jenis Bank Tanah | <p>1) Bank Tanah Publik;</p> <p>2) Bank Tanah Swasta, Berkaitan dengan bank tanah swasta di Indonesia, sampai saat ini hanya konsepnya saja yang ada namun untuk pelaksanaan belum ada.</p>                                                                                                                                                        | <p>Bank Tanah di Belanda hanya ada 1 (satu) jenis bank tanah, yakni Bank Tanah Publik.</p>                                                                                                                                                                       |
| Tujuan                       | <p>Tujuan bank tanah Indonesia, antara lain: kepentingan pembangunan, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, mengendalikan harga tanah, serta reforma agraria.</p>                                                                                                                                                                                 | <p>Pada awal pembentukannya bank tanah di Belanda diperuntukan guna mengimbangi pertumbuhan kota yang meningkat pesat. Kemudian pada akhirnya tujuan bank tanah di Belanda yakni sebagai penyedia pengadaan tanah guna meningkatkan produktivitas lahan yang</p> |

| Indikator                 | Negara                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                              |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                           | Indonesia                                                                                                                                                                                                                                                                       | Belanda                                                                                                      |
|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ada serta untuk meningkatkan tujuan pertanian.                                                               |
| Fungsi                    | Fungsi bank tanah dijelaskan dalam PP No 64 Tahun 2021, sebagaimana disebutkan:<br>1) Fungsi Perencanaan Tanah;<br>2) Fungsi Perolehan Tanah;<br>3) Fungsi Pengadaan Tanah;<br>4) Fungsi Pengelolaan Tanah;<br>5) Fungsi Pemanfaatan Tanah;<br>6) Fungsi Pendistribusian Tanah. | 1) <i>Exchange Land Banking</i> ;<br>2) <i>Financial Instrument</i> ;<br>3) <i>Land Bank as Developer</i> .  |
| Mekanisme Penyelenggaraan | Mekanisme Penyelenggaraan bank tanah di Indonesia diatur pula dalam PP no 64 Tahun 2021, diantaranya:<br>1) Pengadaan Tanah<br>2) Pengelolaan Tanah<br>3) Pemanfaatan Tanah<br>4) Pendistribusian                                                                               | 1) Tahap penyediaan tanah;<br>2) Tahap pengelolaan tanah;<br>3) Tahap pendistribusian atau penyaluran tanah. |





*Bab 9*

## **ASET BANK TANAH DI INDONESIA DAN BELANDA**

### **A. Aset Bank Tanah di Indonesia**

Sumber atas aset tanah yang dihimpun berasal dari tanah-tanah terlantar atau tanah-tanah yang belum atau nonproduktif. Bank Tanah rencananya akan menghimpun tanah tanah yang berasal dari tanah penduduk utama yang akan di ambil serta tanah negara yang tidak dimanfaatkan, kemudian tanah tersebut akan di konsolidasi, didesain ulang, yang akhirnya akan direalokasi pemerintah atau negara sebagaimana rencana atas pengelolaan tanah.

Hak atas tanah yang dikelola bank tanah nantinya dapat dialokasikan sebagai Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), serta bisa pula Hak Pakai. Tetapi, bank tanah bisa menggunakan kuasanya dalam menyelenggarakan penyerahan serta penggunaan terhadap bagian tanah Hak Pengelolaan dengan pihak lain melalui dasar kesepakatan perjanjian yang terikat.

Hak-hak atas tanah yang disebutkan diatas HGU, HGB, Hak Pakai bisa pula dilakukan perpanjangan serta pembaharuan hak jika sudah digunakan atau dimanfaatkan selaras dengan tujuan pemberian haknya.<sup>1</sup> Akan tetapi, HGU

---

<sup>1</sup> Widyarini Indriasti Wardani, "Harmonisasi Lembaga Bank Tanah Dengan Pengaturan Pengadaan Hak Atas Tanah Bagi Pembangunan

atau HGB yang sudah habis masa berlakunya dan tidak ditindaki seperti diperpanjang maka akan beresiko statusnya menjadi tanah terlantar<sup>2</sup>.

Aset bank tanah yang berkenaan dengan perolehan tanah diatur dalam PP No 64 tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah tepatnya dalam pasal 6 huruf a dan pada pasal 7. Perolehan tanah dalam bank tanah di Indonesia sumbernya dibagi menjadi 2 (dua), meliputi tanah yang bersumber dari penetapan pemerintah dan tanah yang berasal dari pihak lain.

Yang dimaksud tanah berasal dari penetapan pemerintah yang meliputi tanah negara, yakni sebagai berikut:

1. Tanah Bekas Hak

Yang dimaksud dengan tanah bekas hak adalah seperti tanah yang dialasi oleh Hak Guna Bangunan atau Hak Guna Usaha yang telah habis masanya dan tidak diperpanjang lagi. Hal sedemikian rupa dapat menyebabkan hapusnya hak atas tanah karena jangka waktunya telah berakhir.

2. Tanah Terlantar

Tanah terlantar adalah suatu obyek hasil dari pengadaan tanah atas lembaga bank tanah di Indonesia yang didalamnya terdapat Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai. PP No 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan tanah Terlantar menjelaskan

---

Untuk Kepentingan Umum", *Jurnal Spektrum Hukum*, 18 (2), 2021: 3. <http://dx.doi.org/10.35973/sh.v18i2.2476>.

<sup>2</sup> Rahmawati, L., Indriasari, E., & Widyastuti, T. V. (2023). *Regulasi dan Pelaksanaan Penerbitan Sertifikat Pengganti karena Rusak*. Penerbit NEM.

bahwa dengan jangka waktu 3 (tiga) tahun sejak diterbitkannya hak atas tanah tersebut namun tanah nya tidak produktif atau diabaikan atau telah habis masanya, maka statusnya akan menjadi tanah terlantar, negara bisa mengambil alih tanah dengan status tanah terlantar ini.<sup>3</sup>

Tanah terlantar menjadi suatu hal yang krusial dalam lembaga bank tanah karena pelaksanaan atau implementasi atas pengadaan tanah atas tanah terlantar menjadi suatu yang penting untuk dilaksanakan secara maksimal guna mencegah sengketa tanah dikemudian hari.

3. Tanah Pelepasan Kawasan Hutan
4. Tanah Timbul
5. Tanah Hasil Reklamasi
6. Tanah Bekas Tambang
7. Tanah Pulau-pulau Kecil
8. Tanah yang Terkena Kebijakan Perubahan Tata Ruang
9. Tanah yang tidak Ada Penguasaan Hak di Atasnya

Tanah dari pihak lain juga merupakan salah satu perolehan aset tanah dalam bank tanah, tanah tersebut berasal dari:

1. Pemerintah Pusat;
2. Pemerintah Daerah;
3. Badan Usaha Milik Negara;
4. Badan Usaha Milik Daerah;
5. Badan Usaha;
6. Badan Hukum;
7. Masyarakat<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 8.

<sup>4</sup> Iwan Permadi, *op.cit.*, hlm. 295-296.

Bank tanah dalam cara perolehannya memang melalui campur tangan pemerintah. Namun, tidak serta-merta dalam cara perolehannya pemerintah asal ambil tanah sesukanya. Karena selain tanah negara masih terdapat tanah yang ada hak di atasnya, seperti tanah yang terikat hak milik di atasnya sehingga tidak bisa diambil begitu saja.

Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah dijelaskan cara perolehan yang bisa pemerintah lakukan dalam menghimpun tanah untuk aset bank tanah di Indonesia. Hal demikian dapat dilakukan melalui:

1. Prosedur pembelian. Cara ganti rugi digunakan untuk menghindari konflik yang kemungkinan terjadi antara pemilik tanah dan pihak lainnya. Dalam ganti kerugian harus bersifat final serta mengikat saat dalam kesepakatan;
2. Penerimaan sumbangan atau hibah;
3. Tukar-menukar;
4. Pelepasan hak.

Dalam konsepnya, bank tanah menghimpun tanah untuk didistribusikan kembali dengan tujuan agar meratanya perekonomian di Indonesia. Aset pada bank tanah serta mekanisme keuangan dipisahkan atau terpisah dari negara. Maka, dari itu lah asset-aset tanah yang dikuasai oleh bank tanah, yang sudah penulis jelaskan sebelumnya, harus dikelola secara sepenuhnya oleh Negara demi terciptanya perekonomian yang berkeadilan serta dapat memulihkan perekonomian di Indonesia.

## **B. Aset Bank Tanah di Belanda**

Bank tanah Belanda merupakan yang tertua di Eropa, meskipun awal konsepnya hanya untuk konsolidasi lahan

namun lama kelamaan digunakan untuk tujuan lainnya. Perolehan pemerintah atas objek tanah yang dapat dijadikan aset bank tanah Belanda, sebenarnya sama kurang lebihnya dengan yang ada di Indonesia.

Tanah yang termasuk sebagai objek bank tanah di Belanda tentu saja yang utama adalah tanah yang dimiliki oleh pemerintah Belanda atau tanah milik negara. Konsep Tanah negara di Belanda sama dengan maksudnya dengan “tanah milik umum” (*publiek domain*). *Publiek Domain* memiliki pengertian tanah-tanah yang mana akan digunakan negara guna kepentingan umum kemudian nantinya akan dinikmati oleh seluruh masyarakat bahkan orang asing.

Tanah milik (*domein*) merupakan tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan hak penguasaannya. Tanah milik negara (*Lands/Staatsdomeinen*) ini adalah bidang-bidang tanah yang ditetapkan menjadi milik Negara Belanda sebagai salah satu lembaga hukum publik yang memiliki kuasa hukum perdata (*bijzonder personen*) berupa lembaga negara yang memilikinya.<sup>5</sup> Tanah milik umum biaya pengurusannya diurus oleh Kementerian Keuangan Negara, sedangkan tanah milik negara pembiayaannya sepenuhnya oleh instansi negara pemiliknya.

Tanah yang termasuk dalam objek tanah dalam bank tanah peruntukannya terbagi menjadi 2 (dua), meliputi tanah untuk kepentingan umum serta tanah untuk kepentingan ptibadi. Tanah untuk kepentingan umum atau publik contohnya seperti pembangunan infrastruktur, perumahan, serta industri yang dikelola dengan efektif serta bersifat

---

<sup>5</sup> Julius Sembiring, *Pengertian, Pengaturan, dan Permasalahan Tanah Negara*, Jakarta: Prenada Media Group, 2018, Cet. Ke-2, hlm. 43-44.

berkelanjutan. Sedangkan tanah untuk kepentingan pribadi contohnya pertanian ataupun perumahan.

Bank tanah Belanda dalam memperoleh tanah untuk dijadikan aset bank tanah tidak sembarangan, terdapat beberapa kriteria tanah yang dapat dijadikan objek dalam bank tanah. Tanah tersebut seperti berikut ini:

1. Tanah Kosong

Tanah yang kosong atau dengan maksud lain tanah yang tidak ada aktivitas di atasnya kerap kali disebut dengan tanah terlantar. Hal ini pula mengacu pada tanah yang saat ini pun tidak digunakan untuk tujuan apapun, jadi tanah yang tidak ada tujuannya. Contoh tanah kosong ini meliputi bangunan yang ditinggalkan atau ditelantarkan pemiliknya atau bahkan tanah yang dianggap tidak layak huni sehingga tidak dikembangkan.

2. Tanah Nonproduktif

Tanah yang tidak produktif atau yang minim sekali bahkan sampai tidak dimanfaatkan akan menjadi salah satu objek tanah dalam bank tanah. Tanah yang tidak dimanfaatkan secara maksimal atau non produktif akan menimbulkan resiko sengketa pertanahan nantinya jika dibiarkan juga.

3. Tanah dengan Status Kepemilikan tidak Pasti

Tanah dengan status kepemilikan tidak pasti biasanya merupakan tanah warisan atau tanah yang dengan sengaja ditinggalkan oleh pemiliknya dalam jangka waktu yang sangat lama. Selain itu, tanah yang tidak secara resmi

terdaftar pun termasuk dalam kategori ini meskipun nantinya akan menjadi tanah milik negara.

Dalam memperoleh tanah, hakikatnya sama dengan pemerintah Indonesia tidak serta merta asal ambil sesukanya harus melalui proses pengambilalihan yang sah. Terkait dengan pengambilalihan lahan menurut Undang-undang pengambilalihan lahan, pengambilalihan lahan oleh pemerintah tidak diperbolehkan jika tujuan utamanya tidak dianggap guna kepentingan umum atau publik. Berbeda dengan peruntukan perumahan, meskipun disebutkan guna kepentingan pribadi namun ada sebagian besar kepentingan publik yang terlibat.

Dalam Undang-undang Pengambilalihan pun secara eksplisit dijelaskan mengenai kepentingan perumahan. Selain itu Undang-undang ini juga mematok syarat bahwa setiap pengambilalihan harus bersifat mendesak yang dalamnya terdapat rencana yang konkret yang mana akan direalisasikan segera.<sup>6</sup>

Terdapat beberapa cara yang dapat pemerintah lakukan untuk memperoleh tanah untuk bank tanah, seperti berikut ini:

1. Pembelian

Dalam memperoleh tanah, pembelian merupakan salah satu cara yang kerap digunakan. Seperti pembelian pada lahan pertanian milik petani yang mengalami kesulitan ekonomi. Atau pemerintah dapat membeli tanah secara langsung pada pemilik hak atas tanah dengan

---

<sup>6</sup> Arie Sukanti Hutagalung, *et.al.*, *Hukum Pertanahan Di Belanda dan Indonesia*, Denpasar: Pustaka Larasan, 2012, hlm. 111 – 113.

melalui kesepakatan yang terjadi diantara kedua pihak. Pemerintah tentu saja akan memberikan nilai kompensasi yang pantas kepada pemilik tanah yang menjual tanahnya pada bank tanah.

## 2. Tukar-Menukar

Tukar menukar ini dilakukan dengan cara pemerintah memberikan tanah lain kepada pemilik tanah untuk memperoleh tanah yang dibutuhkan bank tanah. Jadi sistemnya hanya seperti menukar tanah.

## 3. Hibah

Bank tanah bisa saja mendapatkan sumbangan atau hibah secara gratis dari perorangan sebagai kontribusi rakyat atau pelaku organisasi swasta.

## 4. Penyerahan oleh Pemerintah Daerah dan Swasta

Pemerintah daerah atau organisasi atau badan swasta kerap kali menyerahkan tanah kepada bank tanah dengan tujuan untuk dikelola tanah tersebut guna pembangunan perumahan.

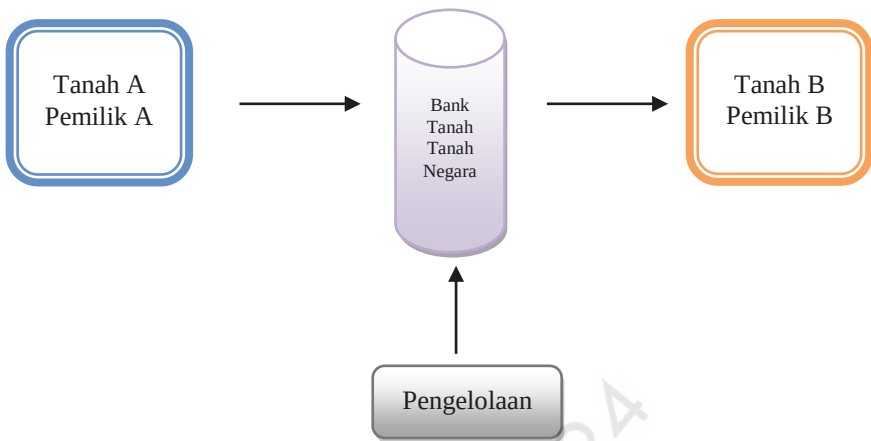
Bank tanah ini pada hakikatnya dibentuk atas perolehan tanah yang berasal dari tanah pemerintah atau perolehan lainnya atau dengan membeli tanah dari petani yang tidak mampu mengurus lahannya kemudian melalui bank tanah, tanah tersebut dikelola untuk disalurkan lagi pada pemilik lain.

Gambaran peralihan tanah dalam bank tanah kurang lebihnya seperti berikut ini:<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Dragana Milicevic, *op.cit.*, hlm. 34 – 35.





**Gambar 9.1** Peralihan Aset Tanah

~oOo~

## *Bab 10*

# **PENUTUP**

Perkembangan zaman menimbulkan banyak pembangunan yang mana tanah menjadi instrumen utama. Kebutuhan tanah yang terus meningkat tiap tahunnya tidak seimbang dengan tanah yang jumlahnya konsisten relatif tetap, sehingga peningkatan kebutuhan tanah yang tidak diikuti atau diimbangi dengan ketersediaan tanah akan menjadi masalah. Persediaan tanah yang minim atau krisis lahan untuk pembangunan kepentingan umum akan menjadi sebuah isu karena pemerintah tidak memiliki cadangan tanah. Program pemerintah dalam rangka meningkatkan pembangunan guna menunjang kepentingan umum akan terhambat karena masalah pengadaan atau pembebasan lahan.

Pembebasan lahan atau pengadaan tanah memiliki tujuan guna menunjang ketersediaan atas kebutuhan tanah guna kepentingan infrastruktur public pada praktiknya dalam pelaksanaannya kerap terjadi persepsi tidak adil atas ganti rugi pembebasan lahan dengan nilai kerugian individu yang berdampak. Ini menunjukkan betapa sulitnya dan rumitnya praktik pengadaan tanah untuk pembangunan nasional. Melalui Undang-undang Cipta Kerja yang sekarang menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, pemerintah membentuk suatu Lembaga baru yang disebut dengan Badan Bank Tanah. Dari Perppu tersebut kemudian diatur lebih lanjut mengenai badan

bank tanah pada Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

Lembaga ini bertugas mewakili negara dalam menata kembali pengelolaan tanah-tanah yang berfokus pada reforma agraria serta redistribusi tanah bagi masyarakat.<sup>1</sup> Pembentukan bank tanah diharapkan dapat menolong ketimpangan ketersediaan tanah dan penataan tanah sehingga pembangunan nasional tidak terhambat dan kesejahteraan rakyat terwujud serta solusi atau jalan keluar yang sistematis dan bersifat jangka panjang.

Konsep bank tanah di Indonesia sebagai pemenuhan kebutuhan perluasan infrastruktur di perkotaan dengan sifat berkelanjutan yang tentu saja menjamin adanya stok tanah.<sup>2</sup> Pembentukan Lembaga bank tanah tentunya juga dapat menjadi jalan keluar atas permasalahan rumit dan sulitnya pembebasan lahan dalam pengadaan tanah. Konsep bank tanah yang kini di gagas di Indonesia, ternyata bukan yang pertama kalinya dilaksanakan di dunia. Banyak negara maju yang sudah melaksanakan praktik bank tanah dan penerapannya dianggap berhasil. Contohnya Belanda yang menerapkan bank tanah dengan konsepnya sendiri sesuai dengan peruntukannya atau kebutuhan dari negaranya.

---

<sup>1</sup> Tempo, "Bank Tanah Lindungi Kepentingan Masyarakat," *Tempo.Co*, Jakarta, 28 November, 2020, <https://nasional.tempo.co/read/1409705/bank-tanah-lindungi-kepentingan-masyarakat>. Diakses pada 9 Oktober 2023, Pukul 09.51 wib.

<sup>2</sup> Fitri Fadillah Puspita, *et.al.*, "Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7 (03), 2021: 1764. <http://dx.doi.org/10.29040/jiei.v7i3.3599>.

Belanda adalah negara kecil yang penduduknya padat. Setengah dari luas wilayah negaranya adalah lahan pertanian. Namun dari lahan pertanian tersebut tidak semuanya produktif ada beberapa lahan pertanian yang pemanfaatannya masih belum jelas. Di sisi lain karena adanya faktor kepadatan penduduk yang tinggi di Belanda, pedesaan Belanda menjadi suatu tempat untuk persaingan yang ketat. Persaingan itu terjadi dalam berbagai kepentingan yang saling bertentangan seperti urbanisasi, industrialisasi, pembangunan infrastruktur, rekreasi *outdoor*, serta pertanian. Jadi, Belanda dinilai harus memperhatikan penataan serta pengelolaan tanahnya. Belanda menerapkan beberapa upaya atau solusi berupa Langkah yang tepat dalam mengendalikan alokasi lahan untuk berbagai kepentingan secara adil dan dalam suatu perencanaan fisik. Ini bisa menjadi latar belakang pembentukan bank tanah di Belanda.

Bank tanah di Indonesia baru bisa terealisasi baru baru ini pada akhir tahun 2022 serta dimaknai sebagai konsep baru dalam sejarah hukum pertanahan di Indonesia.<sup>3</sup> Kelembagaannya diatur dalam PP Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Sedangkan di Belanda, Bank tanah berlaku sejak tahun 1896 dengan menggunakan beberapa pengaturan seperti *Land Consolidation Act 1954*, *Rural Area Development Act 1985*, *Act On Spatial Structuring of The Rural Areas*, 2005.

Bentuk atau jenis bank tanah yang diberlakukan di Indonesia ada 2 (dua), yakni bank tanah publik dan bank tanah swasta, sedangkan di Belanda hanya bank tanah publik. Tujuan

---

<sup>3</sup> Ade Miranti, Yoga Sukmana, "Dapat Modal Rp 1 Triliun, Bank Tanah Beroperasi Di Awal 2022", Kompas.com, Jakarta, 30 Desember, 2021, <https://money.kompas.com/read/2021/12/30/211224726/dapat-modal-rp-1-triliun-bank-tanahberoperasi-di-awal-2022>. Diakses pada 3 Desember 2023, pukul 00.01 wib.

pembentukan bank tanah di Indonesia dan Belanda sama sama guna menunjang kepentingan umum, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, serta memberdayakan kembali lahan kosong atau bahkan tanah terlantar.

Fungsi bank tanah di Indonesia terdapat fungsi perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, serta pendistribusian. Di Belanda terdapat pula beberapa fungsi bank tanah yaitu seperti *exchange land banking*, *financial instrument*, *land bank as developer*. Mekanisme penyelenggaraan bank tanah di antara kedua negara ini secara umum sama melalui proses pengadaan atau perolehan tanah, pengelolaan tanah, kemudian setelah itu pendistribusian.

Aset bank tanah Indonesia yang berkenaan dengan perolehan tanah diatur dalam PP No 64 tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah tepatnya dalam pasal 6 huruf a dan pada pasal 7. Perolehan tanah dalam bank tanah di Indonesia sumbernya dibagi menjadi tanah bekas hak, tanah terlantar, tanah pelepasan kawasan hutan, tanah timbul, tanah hasil reinkarnasi, tanah bekas tambang, tanah pulau-pulau kecil, tanah yang tidak ada penguasaan hak di atasnya.<sup>4</sup>

Adapun aset bank tanah di Belanda secara umum sama dengan konsep bank tanah yang ada di Indonesia, bank tanah Belanda menghimpun tanah kosong, tanah non produktif, tanah dengan status kepemilikan tidak pasti. Kemudian dalam memperoleh tanah, hakikatnya Indonesia dan Belanda tidak

---

<sup>4</sup> Iwan Permadi, "Konstitusionalitas Keberadaan Bank Tanah dalam Pengelolaan dan Penguasaan atas Tanah oleh Negara", *Jurnal USM Law Review*, 6 (1), 2023 : 295 - 296 <http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6678>.

serta merta asal ambil sesukanya harus melalui proses pengambilalihan yang sah. Terdapat beberapa cara yang dapat pemerintah lakukan untuk memperoleh tanah untuk bank tanah yakni melalui pembelian, tukar-menukar, hibah, serta penyerahan oleh pemerintah daerah dan swasta.

~oOo~

Copyright © 2024  
PENERBIT NEM

## DAFTAR PUSTAKA

- A, Lina. "Perbandingan Hukum Badan Bank Tanah di Indonesia dan Amerika Serikat." *Tesis*. Malang: Universitas Islam Malang, 2023.
- Act On Spatial Structuring of the Rural Areas 2005 (Undang-undang Penataan Ruang Daerah Pedesaan).
- Ade Miranti, Yoga Sukmana. Kompas.com. Desember 30, 2021. Dapat Modal Rp 1 Triliun Bank Tanah Beroperasi di Awal 2022 – Harian Kompas. (accessed Desember 3, 2023).
- Adi, Rianto. (2021). *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Yayasan Obor.
- Arba. (2019). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Arie Sukanti Hutagalung, et.al. (2012). *Hukum Pertanahan di Belanda dan Indonesia*. Denpasar: Pustaka Larasan.
- Arief, Barda Nawawi. (2013). *Perbandingan Hukum Pidana*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Arief, Hanafi. (2016). *Pengantar Hukum Indonesia*. Yogyakarta: PT. LKiS Pelangi Aksara.
- Arisaputra, Muhammad Ilham. (2015). *Reforma Agraria di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Arnowo, H. "Peran Bank Tanah dalam Pengaturan Penyediaan Tanah." *Jurnal Inovasi Penelitian*, 2022: 3080. <http://stp-mataram.e-journal.id/JIP/article/view/1277>.

- Astuti, Lidya. "Peran Badan Bank Tanah dalam Menjamin Ketersediaan Tanah Sesuai PP No 64 Tahun 2021." *Skripsi Sarjana Hukum*. Tegal: Universitas Pancasakti Tegal, 2021.
- Atmasasmita, Romli. (2009). *Perbandingan Hukum Pidana Kontemporer*. Jakarta: Fikahati Aneska.
- Budisantoso, T., Sigit Triandaru. (2006). *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*. Jakarta: Salemba Empat.
- Chomzah, Ali Achmad. (2004). *Hukum Agraria: Pertanahan Indonesia*. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Damanik, P., Nugraha, S., Widyastuti, T. V., & Nur, F. (2024). *Hukum Administrasi Negara: Teori, Prinsip dan Praktik Tata Kelola Pemerintahan*. Media Penerbit Indonesia.
- Damen, Jack. "Land Banking In The Netherlands In The Context Of Land Consolidation." *International Workshop by Danish Ministry of Agriculture In Cooperation With FAO*, 2004: 1. [https://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/reu/europe/documents/LANDNET/2004/Netherlands\\_paper.pdf](https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/reu/europe/documents/LANDNET/2004/Netherlands_paper.pdf).
- Daring, KBBI IV. 2016. KBBI Pengertian Tanah.(accessed November 16, 2023).
- Dave, Brian. Lembaga Bantuan Hukum Pengayoman. Juni 1, 2021. Konsep Bank Tanah dalam Undang-undang Cipta Kerja - LBH "Pengayoman" UNPAR. (accessed November 22, 2023).
- Deny, Septian. Liputan6.com. Mei 13, 2016. Bentuk Bank Tanah, RI Bisa Contoh Belanda dan Prancis – Liputan 6. (accessed Oktober 9, 2023).
- Dianto Bachriadi, Gunawan Wiradi. (2011). *Enam Dekade Ketimpangan: Masalah Penguasaan Tanah Di Indonesia*. Bandung: Agrarian Resource Centre, Bina Desa & KPA.



- Fitron, Muhammad. "Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah Berkaitan dengan Agraria." *Skripsi Sarjana Hukum*. Tegal: Universitas Pancasakti Tegal, 2023.
- Grond Consolidatie wet 1954 (Undang-undang Konsolidasi Tanah Tahun 1954).
- Grondwet Voor het Koninkrijk der Nederlanden 1815 (Konstitusi Kerajaan Belanda Tahun 1815).
- Hamzani, A. I. (2020). *Buku Panduan Penulisan Skripsi*.
- Hamzani, A. I., Idayanti, S., & Widyastuti, T. V. (2023). *Buku Panduan Penulisan Skripsi*. Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.
- Hamzani, Achmad Irwan, Tiyas Vika Widyastuti, Nur Khasanah, and Mohd Hazmi Mohd Rusli. (2023). "Legal Research Method: Theoretical and Implementative Review". *International Journal of Membrane Science and Technology* 10, no. 2 (August 24, 2023): 3610-3619. Accessed December 1, 2023. <https://cosmoscholars.com/phms/index.php/ijmst/article/view/3191>.
- Harsono, Boedi. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Hartvigsen, Morten. (2022). *European Good Practices on Land Banking*. Budapest: FAO Study and Recommendations, 2022.
- Indriasari, E., & Widyatuti, T. V. (2021). Perkembangan Hak Menguasai Negara dalam Hukum Pertanahan Nasional. *JPH: Jurnal Pembaharu Hukum*, 2(1), 1-11.
- Ismawati, Sinta. "Eksistensi UUPA sebagai Umbrella Act dalam Hukum Pertanahan Nasional." *Skripsi Sarjana Hukum*. Tegal: Universitas Pancasakti Tegal, 2022.

- Kafrawi, Rachma Maulana Kafrawi. "Kajian Yuridis Badan Bank Tanah Dalam Hukum Agraria Indonesia." *Jurnal Perspektif Hukum*, 2022: 127. <https://doi.org/10.30649/ph.v22i1.119>.
- Kolopaking, Anita Dewi Anggraeni. (2013). *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia*. Bandung: P.T. Alumni.
- Leenen, Henk. "Land Development In The Netherlands." *Geodaesei Article*, 2014: 174. 10.12902/zfv-0023-2014.
- Limbong, Bernhard. (2013). *Bank Tanah*. Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Limbong, Bernhard. (2011). *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Lipton, Michael. (2009). *Land Reform in Developing Countries: Property Rights and Property Wrong*. London: Routledge.
- Maulana Rafi Danendra, Dian Aries Muhiburohman. "Pembentukan Bank Tanah: Merencanakan Ketersediaan Tanah untuk Percepatan Pembangunan di Indonesia." *Jurnal Widya Bhumi*, 2022: 6-7. <https://doi.org/10.31292/wb.v2i1.18>.
- Maulaya, M. Z., Pradana, A. F., Umam, M. C., Widyastuti, T. V., & Wildan, M. (2024). Analisis Yuridis Bentuk Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi dan Arbitase. *Journal of Contemporary Law Studies*, 2(1), 75-84. <https://doi.org/10.47134/lawstudies.v2i1.2157>.
- Milicevic, Dragana. "Review of Exsiting Land Fund in European Countries." *Journal of Geonauka*, 2014: 39. 10.14438/gn.2014.05.
- Mochammad Rafi Pravidjayanto, et.al. "Peran Bank Tanah dalam Mengatasi Problematika Pengadaan Tanah untuk

- Kepentingann Umum", *Jurnal Laboratorium Syariah dan Hukum*, 4 (2), 2023: 100.  
<https://doi.org/10.15642/mal.v4i2.209>.
- Muhammad Sadi Is, et.al. (2022). *Hukum Agraria di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Muwahid. (2016). *Pokok-pokok Hukum Agraria di Indonesia*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press.
- Noor, R. S., Hamzani, A. I., Widyastuti, T. V., & Kristanto, K. (2024). Gender Equality in Indigenous Peoples in Indonesia (Challenges and Efforts Towards the 2030 Sustainable Development Goals). *Journal of Law and Sustainable Development*, 12(1), e2173-e2173.  
<https://doi.org/10.55908/sdgs.v12i1.2173>.
- Noort, P.C Van Den. "Land Consolidation in Netherlands." *Journal of Agricultur and Economic*, 1987: 12.  
[https://doi.org/10.1016/0264-8377\(87\)90004-4](https://doi.org/10.1016/0264-8377(87)90004-4).
- Oktavio, Devrito Bima. (2002). "Efektivitas Bank Tanah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia." *Tesis*. Semarang: Universitas Islam Sultan Agung.
- Perangin, Effendi. (1994). *Hukum Agraria di Indonesia*. Jakarta: Rajawali.
- Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Presiden Nomor 113 tentang Badan Bank Tanah.
- Permadi, Iwan. "Konstitusionalitas Keberadaan Bank Tanah dalam Pengelolaan dan Penguasaan Atas Tanah Oleh Negara." *Jurnal USM Law Review*, 2023: 492.  
<http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6678>.

- Pettarani, A., Wijaya, M., Widyastuti, T. V., & Said, A. L. (2024). *Pengantar Kebijakan Publik: Teori dan Praktek*. Media Penerbit Indonesia.
- Prawinata, Dony Is. "Pengaturan Garage Car: Perbandingan Indonesia dan Jepang." *Skripsi Sarjana Hukum*. Tegal: Universitas Pancasakti Tegal, 2021.
- Puspita, Fitri Fadillah. "Urgensi Kehadiran Bank Tanah sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia dalam Perspektif Hukum Islam", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 2021: 1764. <http://dx.doi.org/10.29040/jiei.v7i3.3599>.
- Rahmawati, L., Indriasari, E., & Widyastuti, T. V. (2023). *Regulasi dan Pelaksanaan Penerbitan Sertifikat Pengganti karena Rusak*. Penerbit NEM.
- Reynaldi, Aneke Said. "Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Merupakan Alat Bukti Otentik menurut Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960." *Jurnal Lex Crimen*, 2017: 137.  
<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/16679>.
- Rifka Agustianti, *et.al.* (2022). *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Makassar: CV. Tohar Media.
- Romdhoni, Helmi. INANews.co.id. Maret 13, 2020. Pengertian , Konsep dan Mekanisme Bank Tanah – INAnews. (accessed November 22, 2023).
- S.Alexander, Franks. (2015). *Land Banks and Land Banking*. Washington: Center For Community Progress.
- Salim, HS., & Nurbani, Erlies Septiana. (2018). *Perbandingan Hukum Perdata*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Sanjaya, D., & Beny Djaja. "Pengaturan Bank Tanah dalam Undang-undang Cipta Kerja dan Implikasi Keberadaan

- Bank Tanah terhadap Hukum Pertanahan di Indonesia." *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni*, 2021: 463.  
<https://doi.org/10.24912/jmishumsen.v5i2.11387.2021>.
- Santoso, Urip. (2007). *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007.
- Santoso, Urip. (2012). *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Sanusi, S., La Dee, M., Widyastuti, T. V., & Lubis, A. F. (2023). *Ilmu Hukum Implikasi Teknologi dalam Perubahan Hukum*. PTT. Literasi Nusantara Abadi Grup.
- Schwarz, Laura. "The Neighborhood Stabilization Program: Land Banking and Rental Housing as Opportunities for Innovation." *Journal of Affordable Housing & Community Development Law*, 2009: 59.  
<http://www.jstor.org/stable/25781134>.
- Sembiring, Julius. (2018). *Pengertian Pengaturan dan Permasalahan Tanah Negara*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Strategis, Tim Peneliti. (2018). *Pengelolaan Lahan untuk Kepentingan Publik dalam Kerangka Program Strategis Agraria dan Tata Ruang*. Yogyakarta: STPN Press.
- Suhadi, Rofi Wahanisa. "Tinjauan Yuridis Normatif Berbagai Peraturan Tentang Alih Fungsi Tanah Pertanian di Indonesia." *Jurnal Pandecta*, 2011: 120.  
<https://doi.org/10.15294/pandecta.v6i1.2325>.
- Suherman, Ade Maman. (2004). *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sundari, E. (2014). *Perbandingan Hukum & Fenomena Adopsi Hukum*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Pustaka.

Sungkana. Artikel DJKN. Agustus 05, 2015. Mengenal Bank Tanah Land Banking sebagai Alternatif Manajemen Pertanahan – Kemenkeu RI. (accessed Desember 15, 2023).

Supriadi. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika, 2022.

Sutedi, Adrian. (2008). *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika.

Tempo. Tempo.Co. November 28, 2020. Bank Tanah Lindungi Kepentingan Masyarakat. Artikel Tempo. (accessed Oktober, 9, 2023).

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-pokok Dasar Agraria.

Wardani, Widyarini Indriastuti. "Harmonisasi Lembaga Bank Tanah dengan Peraturan Pengadaan Hak Atas Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum." *Jurnal Spektrum Hukum*, 2021: 3. <http://dx.doi.org/10.35973/sh.v18i2.2476>.

Wartiningsih, et.al. (2019). *Buku Ajar Perbandingan Hukum*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2019.

Waryanta, Totok. (2022). *The Land Manager Bank Tanah Indonesia*. Purbalingga: CV. Diva Pustaka, 2022.

Wet Inrichting Landelijk Gebied 1985 (Undang-undang Pembangunan Daerah Pedesaan Tahun 1985).

Widyastuti, T. V. (2023). *Perbandingan Hukum Perdata: Teori dan Praktek dalam Masyarakat Internasional*. PT. Literasi Nusantara Abadi Grup.

- Widyastuti, T. V., Indriasari, E., & Pratama, E. A. (2021). Model Penerapan Asas Pemisahan Horizontal Dalam Lelang Eksekusi Hak Tanggungan. *Diktum: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(1), 77-94. <https://doi.org/10.24905/diktum.v9i1.195>.
- Widyastuti, T. V., Indriasari, E., & Vika Widyastuti, T. Harmonization Between Laws Number 56 Of 1960 And Number 41 Of 2009. *European Proceedings of Social and Behavioural Sciences*, 52.
- Wiradi, Gunawan. (2000). *Reformasi Agraria*. Yogyakarta: INSIST Press.
- Zahra, Fatimah Al. "Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan." *Jurnal Arena Hukum*, 2019: 367. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2019.01003.2>.

~oOo~

## Tentang Penulis

**Kyla Vania Adi Kusuma, S.H.** lahir di Tegal pada tanggal 14 Januari 2003. Menyelesaikan pendidikan di SD Negeri Tegalsari 01 Kota Tegal tahun 2014, SMP Negeri 7 Kota Tegal tahun 2017, SMA Negeri 3 Kota Tegal tahun 2020, dan Program Sarjana (S1) Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal bulan Maret tahun 2024. Motto: “Apapun yang menjadi takdirmu, akan menemukan jalannya untuk menemukanmu”.

**Dr. Evy Indriasari, S.H., M.H.** adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum (S1) di Universitas Pancasakti Tegal tahun 1998, Spesialis Notaris di Universitas Indonesia, dan Magister Hukum di Universitas Jenderal Soedirman tahun 2009. Menempuh pendidikan terakhir pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang tahun 2016. Artikel dan karya ilmiah dapat diakses melalui  

**Muhammad Wildan, S.H., M.H.** adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum (S1) di Universitas Diponegoro tahun 2012 dan Magister Hukum (S2) di Universitas Islam Sultan Agung Semarang tahun 2018. Artikel dan karya ilmiah dapat diakses melalui  





# Komparasi Pengaturan *Land Banking* antara Indonesia dan Belanda

Adanya ketimpangan antara ketersediaan tanah dengan kebutuhan tanah menjadi permasalahan baru dalam hukum pertanahan di Indonesia. Bank tanah disebut sebagai alat pemerintah untuk mensiasati hal tersebut. Konsep bank tanah menghimpun kemudian mengelola tanah terlantar serta atau tanah yang masih belum produktif guna menunjang pembangunan nasional serta reforma agraria. Terdapat perbedaan konsep pelaksanaan bank tanah di Indonesia dan Belanda sesuai dengan kebutuhan masing-masing negara. Seperti di Indonesia cenderung untuk pembangunan nasional sedangkan di Belanda cenderung pada perbaikan lingkungan.

Perbedaan yakni jenis bank tanah yang diberlakukan di Indonesia terdapat bank tanah publik dan swasta sedangkan di Belanda hanya ada bank tanah publik. Persamaannya yakni terdapat tujuan yang sama dalam pembentukan bank tanah di Indonesia dan Belanda seperti menunjang kepentingan umum, kepentingan pembangunan, serta memberdayakan kembali tanah kosong atau tanah terlantar. Objek tanah yang dihimpun dalam bank tanah di kedua negara ini secara umum sama seperti tanah kosong, tanah terlantar, serta tanah yang tidak ada status kepemilikan haknya.