

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pembentukan Badan Usaha oleh bank tanah

Bank Tanah berfungsi sebagai badan khusus (*sui generis*) yang dibentuk oleh pemerintah untuk mengelola tanah dan menjamin ketersediaan tanah untuk kepentingan umum, sosial, dan pembangunan nasional. Pembentukan Badan Usaha oleh Bank Tanah merupakan upaya yang dilakukan oleh bank tanah untuk menciptakan lembaga profesional yang mampu mengelola dan mendistribusikan aset tanah secara efektif dan berkeadilan. Pembentukan badan usaha tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 (Selanjutnya disebut PP Bank Tanah) tentang Badan Bank Tanah, dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 (selanjutnya disebut Perpres 113/2021) tentang struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah. pembentukan badan usaha tersebut bertujuan untuk mengatasi Pengelolaan tanah yang dilakukan oleh bank tanah, agar pengelolaan yang dilakukan dapat memberikan nilai tambah bagi bank tanah sendiri dan ekonomi nasional

1. Ketentuan hukum Pembentukan Badan Usaha oleh Bank Tanah

Bank tanah diatur dalam PP Bank Tanah, yang merupakan pelaksanaan dari undang-undang nomor 11 tahun 2020 tentang cipta kerja (Selanjutnya disebut UUCK). Ketentuan hukum pembentukan badan usaha oleh Bank Tanah berdasarkan PP Bank Tanah merupakan salah satu landasan untuk

pengelolaan lahan di Indonesia yang dilakukan oleh bank tanah. Pasal 37 ayat (1) PP Bank Tanah menyatakan bahwa : *“Bank Tanah dapat membentuk badan usaha atau badan hukum dalam mendukung penyelenggaraan Bank Tanah.”* Ketentuan pembentukan badan usaha disebutkan juga pada Pasal 51 ayat (1) PERPRES 113/2021 yang menyatakan bahwa : *“Dalam rangka pengelolaan tanah, Bank Tanah dapat membentuk badan usaha atau badan hukum untuk mendukung penyelenggaraan Bank Tanah.”* hal ini menunjukkan bahwa Bank Tanah memiliki kewenangan untuk membentuk badan usaha yang sesuai dengan kebutuhan serta mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi bank tanah.

Pasal 37 ayat (1) PP Bank Tanah dan Pasal 51 ayat (1) PERPRES 113/2021 memberikan landasan hukum bagi bank tanah untuk mendirikan badan usaha atau badan hukum yang memungkinkannya memperluas jangkauan dan efisiensi operasionalnya. Pemberian wewenang ini mencerminkan perang strategis yang dimainkan bank tanah dalam pengelolaan tanah yang dikuasai oleh bank tanah. dalam situasi ini pembentukan badan usaha atau badan hukum bukan sekedar alat administratif, ini juga merupakan Upaya untuk mewujudkan sistem operasional yang lebih fleksibel dan responsive terhadap kebutuhan pengelolaan lahan yang semakin kompleks.

Bank Tanah dapat mendirikan entitas yang secara khusus menangani berbagai aspek pengelolaan lahan, mulai dari pengambilan, pengembangan,

hingga penyebaran lahan untuk pembangunan nasional.¹ Diharapkan bahwa badan usaha atau badan hukum yang dibentuk di bawah payung Bank Tanah ini memiliki kemampuan untuk beradaptasi dengan lebih baik terhadap perubahan pasar dan tuntutan masyarakat. Misalnya, badan usaha tersebut dapat bertindak sebagai pengelola investasi yang proaktif dalam pengelolaan aset tanah, memungkinkan mereka untuk memaksimalkan nilai ekonomi dari aset tanah yang dimiliki negara.

Pembentukan badan usaha atau badan hukum ini juga memungkinkan Bank Tanah untuk menjalin kerja sama yang lebih luas dengan pihak lain. Dengan adanya badan usaha, Bank Tanah dapat lebih mudah melakukan kerjasama dalam bentuk kemitraan publik-swasta (*public-private partnership*) yang dapat mendorong percepatan pembangunan infrastruktur dan perumahan, serta mendukung program-program pemerintah lainnya yang berhubungan dengan penggunaan lahan.² Kerjasama ini diharapkan tidak hanya memberikan manfaat ekonomis, tetapi juga sosial, dengan memastikan bahwa lahan yang dikelola dapat dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat secara adil dan berkelanjutan.

Kewenangan yang diberikan kepada Bank Tanah berdasarkan Pasal 37 ayat (1) PP Bank Tanah dan Pasal 51 ayat (1) PERPRES 113/2021 untuk mendirikan badan usaha atau badan hukum ini mencerminkan Upaya bank tanah untuk menciptakan sistem pengelolaan lahan yang lebih efisien, dan

¹ Al-Zahra, F. (2019). *Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan*. *Keadaban*, 1(1), 18-48.

² Pemerintah-Swasta, K. S. *Analisis Model Kebijakan Kerja Sama Pemerintah-Swasta dalam Pembangunan Infrastruktur*.

fleksibel. Hal ini sejalan dengan upaya untuk mengatasi berbagai masalah pengelolaan lahan di Indonesia, termasuk ketimpangan kepemilikan tanah, konflik agraria, dan kebutuhan akan pembangunan berkelanjutan.³ Oleh karena itu, otoritas ini tidak hanya berfungsi sebagai alat hukum, tetapi juga membantu mengembangkan metode pengelolaan lahan yang lebih inklusif dan progresif.

2. Tujuan dan manfaat pembentukan badan usaha oleh bank tanah

Tujuan dari pembentukan badan usaha di bawah naungan Bank Tanah adalah untuk meningkatkan operasionalisasi dan kinerja lembaga tersebut dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan tanah secara lebih efisien dan efektif. Untuk menangani berbagai masalah yang muncul dalam pengelolaan lahan, Bank Tanah memerlukan struktur yang fleksibel. Dengan adanya badan usaha, Bank Tanah dapat mencapai tujuan yang lebih baik dengan menjalankan operasional yang lebih terarah dan profesional.

Pengelolaan lahan adalah salah satu fokus utama badan usaha ini, Bank Tanah dapat secara aktif terlibat dalam pengelolaan lahan yang dimiliki, baik untuk tujuan usaha maupun sosial melalui badan usaha. Badan usaha ini memungkinkan Bank Tanah untuk merancang, mengembangkan, dan mengelola lahan dalam meningkatkan nilai ekonomi tanah, peningkatan pendapatan bank tanah dan memberikan manfaat sosial yang signifikan. Misalnya, membangun Perusahaan atau badan usaha yang dikelola secara

³ Earlene, F., & Djaja, B. (2023). *Implikasi kebijakan reforma agraria terhadap ketidaksetaraan kepemilikan tanah melalui lensa hak asasi manusia*. *Tunas Agraria*, 6(2), 152-170.

profesional dapat mewujudkan pembangunan perumahan murah atau fasilitas publik lainnya di atas tanah negara dengan lebih efisien dan tepat sasaran.⁴

Badan usaha yang dibentuk juga akan terlibat dalam kegiatan investasi terkait tanah; ini dapat bertindak sebagai investor atau mitra investasi baik di tingkat nasional maupun internasional. Bank Tanah dapat memanfaatkan sepenuhnya potensi lahan sebagai aset investasi yang dapat menghasilkan keuntungan dalam jangka panjang. Jenis investasi ini juga dapat mencakup pembelian, penjualan, atau pengelolaan aset lahan untuk memastikan bahwa lahan digunakan secara efektif dan memiliki dampak ekonomi yang positif. Badan usaha ini juga akan fokus pada pengelolaan aset tanah. Agar aset tanah yang dimiliki oleh Bank Tanah dapat dimanfaatkan sepenuhnya, mereka memerlukan pengelolaan yang cermat dan profesional. Mengelola aset tanah, termasuk pemeliharaan, pengembangan, dan pemasaran, akan dilakukan oleh badan usaha ini sesuai dengan rencana strategi yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, tanah yang dikelola oleh Bank Tanah dipandang tidak hanya sebagai sumber daya yang tidak bergerak, tetapi juga dioptimalkan menjadi aset produktif yang memiliki kemampuan untuk memberikan kontribusi nyata kepada perekonomian.⁵

Untuk meningkatkan kapasitas Bank Tanah dalam menjalankan tugas dan fungsinya, pembentukan badan usaha ini merupakan langkah strategis.

⁴ Puspita, F. F., Latifah, F. N., & Krisnaningsih, D. (2021). *Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia*. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7(3), 1761-1773.

⁵ Susantio, C., & Beatrice, M. (2024). *Badan Bank Tanah Indonesia dengan Land Bank Agency Belanda: Studi Komparasi*. *UNES Law Review*, 6(3), 8518-8538.

Dengan menerapkan pendekatan yang lebih terstruktur dan profesional dalam pengelolaan dan pemanfaatan tanah.⁶ Bank Tanah dapat mencapai tingkat efisiensi operasional yang lebih tinggi dan memberikan kontribusi yang lebih besar terhadap pembangunan nasional.⁷ Untuk mendukung tindakan tersebut, tentu harus ada kelengkapan peraturan yang mengatur terkait dengan badan usaha tersebut.

B. Fungsi Pembentukan Badan Usaha Oleh Bank Tanah

1. Fungsi dan peran Badan Usaha oleh Bank Tanah

Fungsi pembentukan badan usaha oleh Bank Tanah merupakan instrumen yang dilakukan oleh bank tanah sebagai badan alternatif untuk mengelola pertanahan dan lahan secara komprehensif dan berkelanjutan. Melalui fungsi badan usaha yang disesuaikan dengan fungsi bank tanah, badan usaha yang dibentuk oleh Bank Tanah diharapkan mampu menjadi katalisator perubahan dalam mewujudkan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berkeadilan, produktif, dan berkelanjutan.

a. Fungsi Badan Usaha

Pengembangan dan kerjasama merupakan salah satu fungsi strategis yang dapat dilakukan oleh badan usaha yang dibentuk oleh Bank Tanah.

Pengembangan badan usaha bank tanah di ataur dalam Pasal 43 ayat (1)

⁶ Kafrawi, R. M. (2022). *Kajian Yuridis Badan Bank Tanah Dalam Hukum Agraria Indonesia. Perspektif Hukum*, 109-138.

⁷ Arnowo, H. (2022). *Peran bank tanah dalam pengaturan penyediaan tanah. Jurnal Inovasi Penelitian*, 2(9), 3077-3088.

Perpres 113/2021 yang menyatakan bahwa⁸ *“dalam rangka mengembangkan usaha, bank tanah dapat melakukan usaha sendiri atau kerja sama dengan pihak lain”*. Selanjutnya dalam pengembangan badan usaha yang di atur dalam pasal 43 (2) Perpres 113/2021 bahwa: *“pengembangan usaha meliputi: (a) Perencanaan, (b) perolehan, (c) Pengadaan tanah, (d) Pengelolaan dan Pengembangan tanah, (e) Pemanfaatan tanah dan (f) Pendistribusian tanah.*

- 1) Perencanaan merupakan tahap fundamental dalam pengembangan badan usaha Bank Tanah sesuai PERPRES 113/2021. Pada tahap ini, badan usaha melakukan kajian komprehensif yang mencakup pemetaan potensi lahan, identifikasi kebutuhan, dan analisis strategis wilayah. Proses perencanaan tidak sekadar bersifat administratif, melainkan merupakan upaya sistematis untuk memahami dinamika pertanahan, potensi ekonomi, dan kebutuhan sosial masyarakat.
- 2) Tahap perolehan tanah dilaksanakan melalui mekanisme legal dan transparan. Badan usaha dapat memperoleh tanah melalui berbagai skema, seperti pembelian langsung, hibah, atau mekanisme lain yang diatur dalam peraturan perundangan. Pengadaan tanah dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip keadilan sosial, memastikan proses yang partisipatif, dan menjamin hak-hak

⁸ Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang struktur dan penyelenggaraan badan bank tanah pada Pasal 43 ayat (1)

masyarakat. Pendekatan holistik dalam perolehan tanah bertujuan mencegah konflik dan memastikan proses yang berkelanjutan.

- 3) Pengelolaan dan pengembangan tanah menekankan pada optimalisasi potensi lahan dari aspek produktivitas ekonomi dan nilai strategis. Badan usaha akan mentransformasi lahan menjadi aset produktif yang memberikan manfaat maksimal bagi pembangunan nasional. Strategi pengelolaan mencakup berbagai pendekatan, mulai dari pengembangan infrastruktur, peningkatan nilai ekonomi, hingga konservasi lingkungan.
- 4) Pemanfaatan tanah diarahkan untuk kepentingan publik dan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Badan usaha Bank Tanah berperan strategis dalam mendukung program reforma agraria melalui pemanfaatan lahan yang berkelanjutan. Pendistribusian tanah dilakukan secara adil, merata, dan terukur, dengan memperhatikan skala prioritas dan kebutuhan spesifik masyarakat.
- 5) Keseluruhan tahapan pengembangan badan usaha Bank Tanah dirancang sebagai instrumen transformatif dalam pengelolaan pertanahan nasional. Melalui pendekatan komprehensif yang meliputi perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian, badan usaha diharapkan mampu menjawab tantangan kompleks terkait penguasaan dan pemanfaatan lahan di Indonesia.

Sedangkan Dalam melakukan pengembangan kerja sama pemanfaatan tanah, yang diatur dalam pasal 44 ayat (2) PERPRES 113/2021 bahwa⁹ “ *Kerja sama pemanfaatan tanah dengan pihak lain berbentuk; a) Jual beli, b) sewa, c) sewa beli, d) Kerjasama usaha, e) hibah, f) tukar menikar dan g) bentuk lain yang disepakati dengan pihak lain*”. Dalam hal ini badan usaha yang dibentuk oleh bank tanah memiliki dasar hukum yang komprehensif dan fleksibel bagi pengoptimalan pemanfaatan tanah, dengan mempertimbangkan berbagai kepentingan yang mungkin dimiliki oleh badan usaha maupun pihak lain yang terlibat.

Badan usaha yang dibentuk oleh bank tanah dapat menerima pembayaran pemanfaatan tanah dengan pihak lain dalam bentuk; tunai, cicilan, tukar menukar, penyertaan modal sementara /saham dan bentuk lain yang disepakati oleh pihak lain, sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 44 ayat (3) PERPRES 113/2021. Dalam menentukan penerimaan pembayaran yang dilakukan oleh pihak lain maupun para investasi dalam memudahkan melakukan transaksi, baik dalam bentuk usaha maupun proyek yang dilakukan oleh badan usaha melalui pemanfaatan tanah.

⁹ Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah pada pasal 44 ayat (2)

b. Peran Badan Usaha dalam mendukung tugas bank tanah

Berdasarkan PP Bank Tanah, Bank Tanah memiliki kewenangan dalam perencanaan tanah (pasal 5), perolehan tanah (pasal 6 sampai pasal 8) pengadaan tanah (pasal 9), pengelolaan tanah (pasal 10 sampai pasal 13), pemanfaatan tanah (pasal 14), dan pendistribusian tanah (pasal 15). Jika badan usaha tersebut sudah dibentuk, maka salah satu fungsi utamanya adalah optimalisasi lahan yang dikelola Bank Tanah. Ini mencakup beberapa kegiatan seperti:

1) Peran Bank Tanah dalam Mengelola Tanah untuk Proyek Strategis Nasional

Sebagaimana disebutkan pada Pasal 17 PP Bank Tanah bahwa; “ Dukungan untuk jaminan ketersediaan tanah untuk kepentingan umum dapat terdiri atas; a) pertanahan dan keamanan nasional, b) jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api, c) waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya, d) Pelabuhan, bandar udara, dan terminal, e) infrastruktur minyak, gas dan panas bumi, f) pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik, g) jaringan telekomunikasi dan informatika, h) tempat pembuangan dan pengelolaan sampah serta pengelolaan limbah, i) Pembangunan produksi dan jaringan air bersih, j) rumah sakit, k) fasilitas keselamatan umum, l) pemakaman umum, m) fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau

*public, n) cagar alam dan cagar budaya, o) kantor pemerintah pusat, pemerintah daerah, atau desa, p) penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah, q) prasarana Pendidikan atau sekolah, r) prasarana olahraga, s) pasar umum dan lapangan paker umum, t) Kawasan industry hulu dan hilir minyak dan gas, u) Kawasan ekonomi khusus, v) Kawasan industry, w) Kawasan pariwisata, x) Kawasan tanahan pangan, y) Kawasan pengemabangan teknologi”.*¹⁰

Sedangkan, pada Pasal 9 PP Bank Tanah menyebutkan bahwa; “*pengadaan tanah dilaksanakan melalui mekanisme tahapan pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum atau pengadaan tanah secara langsung*”.¹¹ Ini berarti, Bank Tanah memiliki peran strategis dalam menyediakan dan mengelola tanah untuk proyek infrastruktur yang diperlukan oleh pemerintah dalam rangka meningkatkan konektivitas dan mendukung pertumbuhan ekonomi.

2) Pengelolaan Lahan untuk Investasi dan Kepentingan Ekonomi

¹⁰ Peraturan pemerintah nomor 64 tahun 2021 tentang bank tanah, pasal 17 tentang jaminan ketersediaan tanah untuk kepentingan umum.

¹¹ *Ibid*, Pasal 9.

Dalam konteks hukum ekonomi, badan usaha yang dibentuk oleh entitas pemerintah sering kali bertindak sebagai motor penggerak untuk investasi yang lebih besar. Salah satu peran penting negara dalam ekonomi adalah menciptakan infrastruktur dasar dan menyediakan akses terhadap sumber daya seperti tanah, untuk mendukung investasi.

Fungsi badan usaha yang dibentuk oleh bank tanah untuk pengelolaan tanah salah satunya adalah Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus yang disebut pada pasal 17 huruf u PP Bank Tanah bahwa; “*Jaminan ketersediaan tanah untuk kepentingan umum pada Kawasan industry*”.¹² Badan usaha dapat memfasilitasi pengembangan kawasan industri atau ekonomi khusus, di mana tanah yang dikelola oleh Bank Tanah dapat disewakan atau digunakan oleh investor untuk proyek-proyek komersial.

★ Badan usaha ini juga berperan dalam menyediakan lahan bagi perusahaan atau investor swasta yang ingin berinvestasi di sektor-sektor strategis seperti energi, pertanian, atau pariwisata. Dalam Pengelolaan dan pengendalian aset badan usaha yang dibentuk oleh Bank Tanah memiliki potensi besar dalam menjalankan fungsi pengelolaan aset berupa tanah yang dikuasai oleh negara. Sebagaimana disebutkan pada pasal 28 PP Bank Tanah bahwa;

¹² *Ibid.* pasal 17 huruf u

“Bank tanah mengelola aset tanah yang berasal dari perolehan tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 dengan pasal 9”.¹³

Dalam konteks ini, fungsi pengelolaan aset tanah oleh badan usaha mencakup pemeliharaan, pemanfaatan, dan optimalisasi nilai tanah demi kepentingan pembangunan nasional dan kesejahteraan publik. Aset tanah merupakan salah satu sumber daya negara yang strategis, sehingga pengelolaannya harus dilakukan dengan cermat dan terencana agar dapat memberikan manfaat ekonomi, sosial, dan lingkungan yang berkelanjutan.

Badan usaha yang dibentuk oleh Bank Tanah berpotensi berperan penting dalam pengembangan properti di atas tanah yang dikuasai oleh negara. Pengembangan properti ini mencakup berbagai jenis proyek, mulai dari perumahan, hingga fasilitas umum yang berfungsi mendukung kepentingan publik. Hal ini disebutkan dalam pasal 17 huruf q, r dan s PP Bank Tanah bahwa; *“Jaminan ketersediaan tanah untuk kepentingan umum untuk prasarana Pendidikan atau sekolah, prasarana olahraga dan pasar umum dan lapangan parkir umum”*.¹⁴ Badan usaha dapat bertindak sebagai pengembang yang memanfaatkan tanah negara, baik melalui kerjasama dengan sektor swasta maupun melalui pengelolaan langsung oleh badan usaha itu sendiri. Pengembangan properti ini

¹³ *Ibid*, pasal 28

¹⁴ *Ibid*, pasal 17 huruf q,r dan s

diharapkan dapat mendukung pembangunan nasional dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta memberikan kontribusi nyata terhadap pertumbuhan ekonomi.

Salah satu fungsi dari badan usaha yang dibentuk oleh Bank Tanah adalah pengembangan perumahan, terutama dalam rangka mendukung program pemerintah untuk menyediakan perumahan yang terjangkau bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Disebutkan dalam pasal 17 huruf p PP Bank Tanah bahwa; *“Penataan pemukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah”*.¹⁵ Badan usaha dapat bertindak sebagai pengembang yang mengelola proyek-proyek perumahan di atas tanah negara. Hal ini tidak hanya membantu mengurangi *backlog* perumahan di Indonesia, tetapi juga mendukung program sejuta rumah yang menjadi salah satu prioritas nasional.

2. Fungsi Penyediaan Tanah untuk kepentingan umum

Badan usaha ini akan memiliki fungsi sosial yang terkait dengan distribusi tanah untuk kepentingan umum. Sebagaimana disebutkan pada Pasal 16 PP Bank Tanah bahwa *“dalam melaksanakan fungsi dan tugas Bank tanah menjamin ketersediaan tanah untuk; a) kepentingan umum, b) kepentingan sosial, c) kepentingan Pembangunan nasional, d) pemerataan*

¹⁵ *Ibid.* pasal 17 huruf p

ekonomi, e) konsolidasi lahan, f) reforma agrarian."¹⁶ Dimensi kepentingan sosial menjadi area krusial lainnya dalam mandat Bank Tanah. Redistribusi lahan untuk kelompok marginal, pemberdayaan masyarakat adat, pemulihan hak-hak komunitas terdampak pembangunan, serta penciptaan instrumen ekonomi. Melalui mekanisme konsolidasi lahan dan reforma agraria, badan usaha ini mentransformasi struktur penguasaan lahan dari model eksploitatif menjadi sistem yang partisipatif. Kelompok masyarakat rentan seperti petani, masyarakat adat, dan komunitas miskin perkotaan mendapatkan akses dan kesempatan untuk memiliki serta mengelola sumber daya pertanahan secara berkelanjutan.

Melalui instrumen distribusi lahan yang inovatif, badan usaha ini menciptakan ekosistem ekonomi yang inklusif dan berkeadilan. Skema redistribusi lahan produktif kepada petani, pemberian akses modal kepada pelaku usaha kecil, serta pengembangan kawasan ekonomi kerakyatan menjadi strategi untuk membongkar strukturalisasi ekonomi yang eksploitatif. Konsolidasi lahan tidak hanya dipahami sebagai mekanisme teknis, melainkan instrumen pemberdayaan ekonomi komunitas. Badan usaha ini dirancang untuk mendekonstruksi praktik penguasaan lahan yang timpang, menciptakan sistem redistribusi yang berkeadilan, dan membangun ekosistem pengelolaan sumber daya pertanahan yang

¹⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah, Pasal 16 tentang *pelaksanaan fungsi dan tugas* Bank tanah dalam menjamin ketersediaan tanah untuk; a) kepentingan umum, b) kepentingan sosial, c) kepentingan Pembangunan nasional, d) pemerataan ekonomi, e) konsolidasi lahan, f) reforma agrarian.

demokratis. Setiap alokasi lahan dimaknai sebagai upaya sistemik untuk memulihkan hak-hak masyarakat, membuka ruang partisipasi, dan menciptakan masa depan pertanahan yang lebih berkeadilan.

Fungsi sosial badan usaha Bank Tanah melampaui sekadar distribusi lahan. Badan usaha yang akan dibentuk oleh bank tanah merupakan instrumen transformasi sosial, ekonomi, dan struktural dalam pengelolaan sumber daya pertanahan. Pengelolaan tanah tidak hanya menguntungkan dari sisi ekonomi, tetapi juga memberikan dampak positif bagi pemerataan sosial di seluruh wilayah Indonesia. Dengan mempertimbangkan fungsi-fungsi tersebut, badan usaha yang dibentuk oleh Bank Tanah dapat berperan krusial dalam menciptakan sistem pengelolaan tanah yang lebih transparan, efisien, dan adil, meskipun dalam implementasinya masih menunggu peraturan pelaksana yang lebih spesifik di masa mendatang.

Pengelolaan tanah oleh badan usaha juga mendukung proyek-proyek strategis nasional. Misalnya, tanah-tanah yang dikelola oleh badan usaha tersebut dapat digunakan untuk membangun kawasan industri yang memerlukan lahan luas, sebagaimana yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 pada pasal 17 huruf v tentang : *“Dukungan jaminan ketersediaan tanah untuk kepentingan umum Kawasan industri”*. Dengan demikian, Bank Tanah berperan sebagai penyedia tanah yang efisien untuk proyek-proyek besar yang dirancang pemerintah guna mempercepat pembangunan nasional dan meningkatkan daya saing ekonomi Indonesia di kancah global.

3. Mekanisme Pembentukan Badan Usaha oleh Bank Tanah

Mekanisme pembentukan badan usaha oleh Bank Tanah merupakan proses sistematis yang melibatkan sejumlah tahapan kompleks dan mempertimbangkan berbagai aspek kelembagaan. Pembentukan badan usaha atau badan hukum di atur pada pada pasal 51 ayat (3) PERPRES 113/2021 bahwa : “*Pembentukan badan usaha atau badan hukum dilakukan oleh kepala badan pelaksana setelah mendapatkan persetujuan komite*” dalam pembentukan badan usaha atau badan hukum oleh Bank Tanah, yang mensyaratkan prosedur persetujuan komite untuk menjamin akuntabilitas dan kehati-hatian dalam proses kelembagaan. Ketentuan ini menegaskan bahwa Kepala Badan Pelaksana memiliki kewenangan substantif untuk mengusulkan pembentukan badan usaha, namun tidak dapat bertindak secara otonom tanpa mekanisme *check and balance* melalui persetujuan komite.

Konstruksi hukum ini mencerminkan prinsip transparansi dan pengawasan internal yang ketat, dimana komite berperan sebagai organ strategis untuk menilai kelayakan, potensi risiko, dan kesesuaian rencana pembentukan badan usaha dengan tujuan dan manfaat Bank Tanah. Mekanisme persetujuan komite tidak sekadar prosedur administratif, melainkan instrumen fundamental untuk memastikan bahwa setiap entitas badan usaha yang dibentuk memiliki landasan hukum, kapasitas kelembagaan, dan orientasi yang sejalan dengan kepentingan nasional dalam pengelolaan lahan. Dengan demikian, pasal ini menghadirkan

mekanisme *checks and balances* yang sophisticated (Penyempurnaan) dalam tata kelola pembentukan badan usaha, yang menjamin proses pengambilan keputusan yang akuntabel, transparan, dan berbasis pada pertimbangan komprehensif dari para ahli dan pemangku kepentingan.

4. Bentuk dan Jenis badan usaha yang dapat dibentuk oleh bank tanah

a. Bentuk badan usaha yang dapat dibentuk oleh bank tanah

Bentuk dan jenis badan usaha yang dapat dibentuk oleh Bank Tanah merupakan instrumen untuk mengoptimalkan pengelolaan sumber daya pertanahan dengan fleksibilitas kelembagaan yang komprehensif.

Bentuk badan usaha yang dapat dibentuk oleh bank tanah meliputi;

1) Perseroan Terbatas (PT)

Merupakan bentuk badan usaha yang paling fleksibel dan strategis bagi Bank Tanah dalam mengembangkan unit usaha pertanahan.

Konstruksi PT memungkinkan pengelolaan aset tanah secara profesional dengan kemampuan perolehan modal yang komprehensif melalui mekanisme investasi dan pasar modal.

Keunggulan utamanya terletak pada struktur tata kelola modern, sistem manajemen profesional, dan kapasitas ekspansi bisnis yang tinggi. PT dapat dibentuk dengan fokus spesifik seperti pengembangan kawasan agroindustri, pengelolaan lahan produktif, atau pembangunan infrastruktur pertanahan, dengan fleksibilitas

mendirikan anak perusahaan atau melakukan kerja sama strategis dengan berbagai pemangku kepentingan.¹⁷

2) Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

BUMN menjadi instrumen kelembagaan yang signifikan dalam konteks Bank Tanah, terutama untuk proyek-proyek strategis yang membutuhkan dukungan pendanaan dan kepastian nasional. Model BUMN seperti Perum atau Persero dapat dirancang secara khusus untuk mengelola aset pertanahan dengan orientasi pelayanan publik dan kepentingan nasional. Keunggulan BUMN terletak pada kemampuan mobilisasi sumber daya besar, dukungan pendanaan pemerintah, dan kapasitas implementasi program reforma agraria dalam skala nasional.¹⁸ Contoh konkret dapat berbentuk badan usaha seperti Perum Tanah Sejahtera yang fokus pada pengelolaan lahan produktif dan pemberdayaan masyarakat.

3) Unit Usaha Non – Komersial/Badan Layanan Umum (BLU)

BLU menawarkan model kelembagaan unik yang sangat sesuai dengan misi Bank Tanah dalam memberikan pelayanan publik berbasis pembiayaan mandiri. BLU memiliki fleksibilitas pengelolaan keuangan yang memungkinkan kombinasi antara layanan publik dan kegiatan ekonomi produktif. Model ini ideal

¹⁷ Supriyatin, U., & Herlina, N. (2020). Tanggung Jawab Perdata Perseroan Terbatas (PT) Sebagai Badan Hukum. *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 8(1), 127-144.

¹⁸ Sari, E. P., Cahyono, D., & Aspirandi, R. M. (2021). Nilai Perusahaan pada Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN): Kajian Sistematis. *Journal of Management: Small and Medium Enterprises (SMEs)*, 14(2), 133-151.

untuk program-program pemberdayaan masyarakat, redistribusi lahan, dan pengembangan kawasan pertanian.¹⁹ Contoh konkret seperti BLU Reforma Agraria dapat dirancang untuk mengelola program redistribusi lahan, pemberdayaan petani, dan pengembangan lahan produktif dengan pendekatan yang lebih adaptif dan responsif.

4) Koperasi

Koperasi menjadi bentuk badan usaha yang paling cocok untuk implementasi reforma agraria berbasis partisipasi masyarakat. Struktur koperasi yang demokratis dan berbasis kepentingan anggota memungkinkan keterlibatan langsung masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pertanahan. Model koperasi seperti Koperasi Lahan Produktif atau Koperasi Agroindustri Kerakyatan dapat menjadi instrumen pemberdayaan ekonomi komunitas, dengan fokus pada redistribusi ekonomi, pengembangan kapasitas anggota, dan penciptaan nilai tambah dari pengelolaan lahan.²⁰

Pemilihan bentuk badan usaha tidak bersifat *mutually exclusive*, melainkan dapat dikombinasikan secara strategis sesuai kebutuhan spesifik dan karakteristik wilayah. Pendekatan *hibrid* yang mengintegrasikan keunggulan masing-masing bentuk badan usaha akan menghasilkan model kelembagaan Bank Tanah yang

¹⁹ Juliani, H. (2018). Eksistensi Badan Layanan Umum Sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik. *Administrative Law and Governance Journal*, 1(2), 149-164.

²⁰ Rohmat, A. B. (2015). Analisis Penerapan prinsip-prinsip koperasi dalam undang-undang koperasi. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2(1).

komprehensif, adaptif, dan mampu mentransformasi tata kelola pertanahan menuju sistem yang berkeadilan, berkelanjutan, dan berdaya saing. Keberhasilan implementasi sangat tergantung pada kemampuan merancang konstruksi kelembagaan yang sesuai dengan konteks lokalitas, dinamika sosial-ekonomi, dan visi reforma agraria yang dicita-citakan

b. Jenis badan usaha berdasarkan tujuan operasional

Dalam konteks Bank Tanah, klasifikasi badan usaha berdasarkan operasionalnya merupakan implementasi yang komprehensif dan berkeadilan. Beberapa jenis badan usaha berdasarkan tujuan operasional yaitu, meliputi :

1) Badan usaha komersial

Badan Usaha Komersial menjadi instrumen utama dalam mengoptimalkan potensi ekonomi lahan melalui pendekatan investasi profesional.²¹ Model ini fokus pada pengembangan kawasan produktif, menciptakan nilai tambah ekonomi, dan menarik modal swasta untuk mendorong transformasi struktural pengelolaan pertanahan. Keunggulan utamanya terletak pada kemampuan menghasilkan keuntungan maksimal, efisiensi operasional, dan pembangunan ekosistem bisnis pertanahan yang inovatif dan berkelanjutan.

²¹ Sondakh, S. G. (2015). Analisis Koreksi Fiskal Atas Laporan Keuangan Komersial Pada PT. Bank Perkreditan Rakyat Cipta Cemerlang Indonesia. *Jurnal EMBA: Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi*, 3(4).

2) Badan Usaha Sosial

Berbeda dengan model komersial, badan usaha sosial dibangun dengan orientasi utama pada pemberdayaan masyarakat dan redistribusi ekonomi. Fokus operasionalnya bukan sekadar menghasilkan keuntungan, melainkan menciptakan akses seluas-luasnya bagi kelompok marginal terhadap sumber daya pertanahan.²² Program-program strategis seperti pengembangan lahan komunal, pemukiman masyarakat, dan pertanian kerakyatan menjadi prioritas utama. Melalui pendekatan ini, Bank Tanah dapat mentransformasi struktur penguasaan lahan dari model eksklusif menjadi sistem yang inklusif, partisipatif, dan berkeadilan sosial.

3) Badan usaha campuran (*Hybrid*)

Badan usaha campuran menawarkan model operasional yang paling fleksibel dan adaptif, mengintegrasikan kepentingan komersial dan sosial dalam satu konstruksi kelembagaan. Mekanisme subsidi silang memungkinkan unit bisnis komersial mendanai program pemberdayaan masyarakat, menciptakan model pembangunan yang berkelanjutan. Contoh konkret seperti pengembangan kawasan agrowisata atau sentra produksi pertanian yang mengombinasikan kepentingan ekonomi tinggi dengan dampak sosial yang signifikan. Pendekatan ini memungkinkan

²² Adawiyah, R. (2018). Strategi pengembangan badan usaha milik desa (bumdes) berbasis aspek modal sosial (studi pada bumdes surya sejahtera, Desa Kedungturi, Kecamatan Taman, Kabupaten Sidoarjo) (Doctoral dissertation, Universitas Airlangga).

badan usaha yang dibentuk oleh Bank Tanah untuk menciptakan instrumen pembangunan yang multifungsi, responsif terhadap dinamika ekonomi dan sosial.

Bentuk badan usaha berdasarkan operasionalnya bukanlah sekadar pilihan administratif, melainkan strategi salah satu langkah untuk mewujudkan tujuan dan manfaat bank tanah. Setiap model memiliki keunggulan spesifik yang dapat diintegrasikan secara dinamis, menciptakan ekosistem pengelolaan pertanahan yang adaptif, berkeadilan, dan berkelanjutan. Keberhasilan implementasi sangat tergantung pada kemampuan Bank Tanah untuk merancang konstruksi kelembagaan yang responsif terhadap kompleksitas sosial-ekonomi dan dinamika perubahan lingkungan strategis.

c. Pertimbangan dalam memilih bentuk dan jenis badan usaha

Pertimbangan strategis dalam memilih bentuk badan usaha oleh Bank Tanah merupakan proses kompleks yang membutuhkan analisis multidimensional. Pada dimensi kelembagaan, fokus utama adalah merancang struktur organisasi yang mampu mengakomodasi dinamika pengelolaan sumber daya pertanahan dengan sistem tata kelola yang transparan, akuntabel, dan responsif.²³ Struktur kelembagaan harus memiliki fleksibilitas untuk beradaptasi dengan perubahan lingkungan strategis, sekaligus membangun mekanisme pengawasan internal yang

²³ Ulum, M. C., & Anggani, N. L. V. (2020). Community empowerment: teori dan praktik pemberdayaan komunitas. Universitas Brawijaya Press.

ketat untuk mencegah penyimpangan dan menjamin efektivitas pencapaian tujuan.

Beberapa pertimbangan dalam memilih bentuk dan jenis badan usaha, sebagai berikut :

1) perspektif ekonomi,

pemilihan bentuk badan usaha diarahkan pada kemampuan menghasilkan model bisnis yang sustainable dan memberikan nilai tambah maksimal bagi pengelolaan aset pertanahan. Pertimbangan ini meliputi kapasitas perolehan modal, potensi investasi, efisiensi operasional, dan proyeksi keuntungan yang dapat dialokasikan untuk program reforma agraria. Setiap bentuk badan usaha dinilai berdasarkan kemampuannya menciptakan ekosistem ekonomi yang mendukung pemerataan akses dan kesejahteraan masyarakat.

2) Aspek regulasi

Regulasi hukum menjadi pertimbangan fundamental dalam menentukan konstruksi badan usaha. Kepatuhan hukum, kemudahan perizinan, dan mekanisme pengawasan eksternal menjadi variabel kritis yang memastikan setiap badan usaha beroperasi dalam koridor peraturan perundangan yang berlaku. Kompleksitas regulasi pertanahan mensyaratkan bentuk badan usaha yang memiliki ruang gerak legal yang komprehensif, namun tetap terikat pada prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

3) Dimensi sosial

Hal ini menjadi aspek pembeda yang signifikan dalam pilihan bentuk badan usaha Bank Tanah. Badan usaha tidak sekadar dinilai dari perspektif ekonomi, melainkan juga kontribusinya dalam mendorong pemberdayaan masyarakat, pemerataan akses ekonomi, dan transformasi struktural dalam penguasaan dan pengelolaan tanah. Setiap bentuk kelembagaan diharapkan mampu menjadi instrumen strategis untuk mewujudkan keadilan agraria, memberikan ruang partisipasi bagi kelompok marginal, dan menciptakan ekosistem ekonomi yang inklusif.

4) Tujuan bank tanah.

Badan usaha yang dipilih harus memiliki kapasitas untuk mentransformasikan pengelolaan pertanahan dari pendekatan konvensional menuju sistem yang berkeadilan, berkelanjutan, dan berbasis kepentingan nasional. Ini berarti setiap konstruksi kelembagaan harus memiliki daya adaptasi tinggi, kemandirian operasional, dan komitmen untuk secara konsisten mendukung agenda redistribusi dan rekonstruksi tata kelola sumber daya agraria.

Dengan demikian, pemilihan bentuk badan usaha oleh Bank Tanah bukanlah sekadar pilihan administratif, melainkan proses strategis multidimensional yang membutuhkan analisis komprehensif, pendekatan sistemik, dan visi transformatif dalam pengelolaan sumber daya pertanahan.

5. Hambatan dalam pembentukan dan implementasi fungsi badan usaha

Pembentukan badan usaha oleh Bank Tanah merupakan langkah penting dalam pengelolaan tanah negara yang bertujuan untuk mendukung tujuan bank tanah. Fungsi badan usaha yang dibentuk harus sejalan dengan fungsi bank tanah itu sendiri. Sehingga, aturan pelaksana pembentukan badan usaha diperlukan untuk mengatur secara terperinci bagaimana badan usaha ini harus beroperasi, dalam hal ini mencakup aspek pengelolaan tanah, kerjasama dengan pihak lain, serta pemanfaatan tanah negara untuk kepentingan nasional maupun sosial.

Dalam konteks hukum, aturan pelaksana sangat penting untuk memberikan kepastian hukum dan panduan operasional yang jelas. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Dasar 1945 bahwa "*presiden mempunyai wewenang dalam peraturan perundang-undangan*".²⁴ Pemerintah memiliki kewenangan untuk mengeluarkan peraturan pelaksana atas undang-undang yang akan menjabarkan secara lebih detail mengenai peraturan tersebut diterapkan dalam praktik. Dalam hal ini, meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah dan Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang struktur dan penyelenggaraan bank tanah sudah memberikan dasar hukum bagi

²⁴ Prasetyaningsih, R. (2017). *Menakar Kekuasaan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945*. Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum, 4(2), 263-280.

pembentukan badan usaha, tanpa adanya aturan pelaksana yang jelas, badan usaha tersebut tidak dapat menjalankan fungsinya dengan optimal.

Kurangnya Kepastian Operasional Tanpa aturan pelaksana yang jelas, badan usaha yang dibentuk oleh Bank Tanah akan mengalami ketidakpastian hukum dalam operasional. Misalnya, bagaimana badan usaha ini harus menjalankan fungsinya dalam pengelolaan tanah, atau bagaimana prosedur kerja sama dengan pihak lain. Tanpa pedoman yang jelas, keputusan-keputusan yang diambil oleh badan usaha bisa bersifat spekulatif dan rentan menimbulkan sengketa hukum di kemudian hari.

Investasi yang dilakukan melalui badan usaha ini mungkin terhambat oleh kurangnya kepastian hukum tentang hak dan kewajiban pihak yang terlibat. Kepastian hukum adalah salah satu elemen fundamental dalam kegiatan investasi, terutama dalam konteks pengelolaan aset negara seperti tanah.²⁵

PP Bank Tanah melalui Pasal 37 ayat (1) dan PERPRES 113/2021 Pasal 51 ayat (1) secara eksplisit memberikan kewenangan kepada Bank Tanah untuk membentuk badan usaha atau badan hukum. Namun, peraturan perundang-undangan yang lebih rinci terkait mekanisme pembentukan badan usaha tersebut belum diatur secara jelas. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan dapat menghambat pelaksanaan efektif

²⁵ Triana, A. R., Putri, A. A., Mar'atussholikhah, K., Sukma, V. S., Firdaus, F., & Hidayat, M. F. (2024). *Kepastian Hukum dalam Penanaman Modal Investasi di Kawasan Ekonomi Khusus dari Perspektif Investor*. *Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik dan Humaniora*, 1(3), 246-262.



pembentukan badan usaha oleh Bank Tanah. Untuk mengatasi ketidakpastian tersebut, perlu adanya kepastian operasional yang lebih jelas terkait pembentukan badan usaha oleh Bank Tanah.

Implementasi fungsi badan usaha yang dibentuk oleh Bank Tanah menghadapi kompleksitas multidimensional yang melintasi berbagai aspek struktural, regulasi, dan sosial-ekonomi. Secara fundamental, hambatan utama terletak pada ketidakjelasan kerangka kelembagaan yang komprehensif, di mana mekanisme operasional, struktur tata kelola, dan instrumen yuridis belum sepenuhnya terumuskan dengan baik.