



**Sekretariat:**

Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya  
Jl. Dukuh Kupang XXV No. 54 Surabaya  
e-mail & Telp: perspektif\_hukum@yahoo.com (08179392500)

**Diterbitkan oleh:**

Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM)  
Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

## KONSULTASI PUBLIK SEBAGAI BENTUK PERLINDUNGAN HUKUM KEPADA MASYARAKAT DALAM PENGADAAN TANAH OLEH BANK TANAH GUNA PENANAMAN MODAL

**Desy Nurkristia Tejawati**

Fakultas Hukum, Universitas Wijaya Kusuma Surabaya  
e-mail: desynurkristiatejawati\_fh@uwks.ac.id

**Fries Melia Salviana**

Fakultas Hukum, Universitas Wijaya Kusuma Surabaya  
e-mail: friesmeliasalviana\_fh@uwks.ac.id

**Shanti Wulandari**

Fakultas Hukum, Universitas Wijaya Kusuma Surabaya  
e-mail: shantiwulandari\_fh@uwks.ac.id

### **ABSTRAK**

Ketersediaan lahan untuk investasi memang penting, namun tujuan dari investasi itu sendiri adalah untuk mensejahterakan masyarakat. Sebagian besar tanah dimiliki oleh perorangan atau sekelompok orang yang juga memiliki kepentingan tersendiri atas tanah tersebut. Adanya berbagai kepentingan yang seakan saling bertentangan satu sama lain berkaitan dengan masalah pertanahan dalam investasi menyebabkan proses pengadaan tanah untuk investasi menjadi berlarut-larut. Untuk itu, Bank Tanah dalam melaksanakan pengadaan tanah juga harus memperhatikan kesejahteraan masyarakat yang merupakan pemilik tanah dengan cara melibatkan masyarakat dalam proses pengadaan tanah melalui konsultasi publik sebagai bentuk perlindungan hukum. Berdasarkan latar belakang, diuraikan rumusan masalah Bagaimanakah karakteristik pengadaan tanah oleh Bank Tanah untuk investasi, dan Bagaimanakah pelaksanaan konsultasi publik sebagai bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat terkait pengadaan tanah oleh Bank Tanah untuk investasi. Sedangkan bentuk dari penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual untuk kemudian dikategorikan dan dianalisis.

**Kata Kunci:** Konsultasi Publik; Perlindungan Hukum; Bank Tanah

### **ABSTRACT**

*The availability of land for investment is indeed important, but the aim of the investment itself is to improve the welfare of the community. Most of the land is owned by individuals or groups of people who also have their own interests in the land. The existence of various interests that seem to conflict with each other regarding land issues in investment causes the process of procuring land for investment to be protracted. For this reason, the Land Bank in carrying out land acquisition must also pay attention to the welfare of the community who own the land by involving the community in the land acquisition process through public consultation as a form of legal protection. Based on the background, the problem formulation describes what are the characteristics of land acquisition by the Land Bank for investment, and how is the implementation of public consultation as a form of legal protection for the community regarding land acquisition by the Land Bank for investment. Meanwhile, the form of this research is normative juridical research or library law research by examining existing library materials, both primary legal materials and secondary legal materials using a statutory approach and a conceptual approach to then be categorized and analyzed.*

**Keywords:** Public Consultation; Legal protection; Land bank

## PENDAHULUAN

Iklim investasi adalah semua kebijakan, kelembagaan, dan lingkungan, baik yang sedang berlangsung maupun yang diharapkan terjadi di masa datang, yang bisa mempengaruhi tingkat pengembalian dan risiko suatu investasi.<sup>1</sup> Salah satu regulasi yang dapat dikatakan penting untuk mendukung iklim investasi adalah regulasi mengenai pengadaan tanah. Pengadaan tanah untuk penanaman modal dapat dikatakan sebagai sesuatu hal yang sangat penting. Hal ini dikarenakan tanah merupakan unsur yang sangat penting bagi investasi sebab dalam melakukan penanaman modal, maka dibutuhkan adanya tanah sebagai dasar pendirian dari badan hukum sebagaimana yang diwajibkan oleh Pasal 5 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disebut dengan UUPM).

Salah satu ketentuan yang diatur dalam Omnibus Law Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 (selanjutnya disebut dengan UU No. 11/2020) yang mulai berlaku terhitung tanggal 2 November 2020 adalah mengenai Pertanahan yang dimuat dalam Bagian Keempat UU No. 11/2020 tersebut.<sup>2</sup> Didalamnya terdapat Bank Tanah yang dapat dikatakan sebagai badan khusus yang mengelola tanah serta berfungsi untuk melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. Terbentuknya Badan Bank Tanah ini ditujukan untuk menjamin ketersediaan tanah dalam rangka kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan dan reforma agraria. Sehingga pengaturan mengenai Bank Tanah ini diharapkan dapat menjembatani keperluan negara untuk memenuhi kebutuhan atas tanah seperti untuk pembangunan proyek strategis nasional berupa jalan tol, waduk, bendungan atau untuk pembangunan infrastruktur lainnya yang menyangkut kepentingan umum, termasuk juga penanaman modal.<sup>3</sup> Pengaturan mengenai Bank

Tanah ini pada akhirnya ditindaklanjuti dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah (selanjutnya disebut dengan PP No. 64/2021), yang mana disebutkan bahwa Bank Tanah atau *Land Banking* merupakan suatu bentuk praktik membeli atau mengambil alih.<sup>4</sup>

Ketersediaan tanah untuk melakukan penanaman modal memang penting, akan tetapi tujuan dari penanaman modal itu sendiri adalah kesejahteraan masyarakat. Sebagian besar tanah telah dimiliki oleh per orang maupun sekelompok orang yang juga mempunyai kepentingan tersendiri atas tanah tersebut. Selain itu, perihal ganti rugi juga masih menjadi persoalan. Masyarakat yang tanahnya akan dibebaskan, merasa ganti rugi yang akan diberikan oleh Pemerintah nilainya masih terlalu kecil, sedangkan Pemerintah merasa sebaiknya, bahwa nilai ganti rugi yang diberikan kepada masyarakat sudah sesuai. Hal-hal inilah yang kemudian menimbulkan masalah di antara Pemerintah dan sebagian masyarakat. Adanya berbagai kepentingan yang kelihatannya saling bertentangan antara satu dengan lainnya berkenaan dengan persoalan tanah dalam penanaman modal menyebabkan proses pengadaan tanah untuk penanaman modal menjadi berlarut-larut. Oleh sebab itulah, Bank Tanah dalam melakukan pengambilalihan hendaknya juga memperhatikan mengenai kesejahteraan dari masyarakat yang merupakan pemilik tanah tersebut dengan cara mengikutsertakan masyarakat dalam proses pengadaan tanah melalui konsultasi publik sebagai bentuk perlindungan hukum.

## PERUMUSAN MASALAH

Dari pemaparan latar belakang di atas maka ada dua permasalahan yang akan dibahas yaitu: pertama, Bagaimana karakteristik pengadaan tanah oleh Bank Tanah guna penanaman modal; serta kedua, Bagaimana penerapan konsultasi publik sebagai bentuk perlindungan hukum kepada masyarakat terkait pengadaan tanah oleh Bank Tanah guna penanaman modal.

---

<sup>1</sup> Asian Development Bank. (2005). *Jalan Menuju Pemulihan: Memperbaiki Iklim Investasi di Indonesia*. Asian Development Bank.

<sup>2</sup> Pemerintah Indonesia. (2020). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*. Jakarta: Sekretariat Negara.

<sup>3</sup> Arminah Nurmillah. (2021). *Bank Tanah Untuk Mewujudkan Ekonomi Berkeadilan*. Jakarta: Kementerian Keuangan.

---

<sup>4</sup> Pemerintah Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah*. Jakarta: Sekretariat Negara.

## METODE PENELITIAN

Bentuk dari penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual untuk kemudian dikategorikan dan dianalisis.

## PEMBAHASAN

### A. Karakteristik Pengadaan Tanah oleh Bank Tanah Guna Penanaman Modal

#### 1. Kelembagaan Bank Tanah di Indonesia

Menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (selanjutnya disebut dengan PP No. 11/2010) tepatnya pada Pasal 9 ayat (3) dan juga Pasal 15 ayat (1), secara implisit menyatakan mengenai kewenangan Negara dalam menyediakan tanah sebagai cadangan, yang mana berbeda dari Badan Usaha Swasta. Perbedaan tersebut adaah terkait dengan waktu yang dibutuhkan dalam memanfaatkan tanah yang dikuasai. Orientasi pemanfaatan tanah adalah untuk kemakmuran rakyat, hal itu diatur pada Pasal 33 UUD 1945.<sup>5</sup> Badan Bank tanah dalam kepemilikan modal untuk menunjang pelaksanaan tugas, fungsi serta kewenangannya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dan bentuknya tunai, yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara di tahun 2021, hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) PP Nomor 124 Tahun 2021 tentang Modal Badan Bank Tanah.

Bank Tanah merupakan pengelolaan sumber daya yang vital guna peningkatan penggunaan tanah. Proses Bank Tanah ialah dengan mengontrol serta menstabilisasi tanah pasar lokal. Bank Tanah memberikan jaminan tentang tersedianya tanah guna pembangunan di masa mendatang. Selain itu juga berkaitan mengenai efisiensi APBN atau APBD, kemudian mengurangi konflik dalam proses pengadaan tanah serta akibat buruk dari liberalisasi.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Pemerintah Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 9 ayat (3)*. Jakarta: Sekretariat Negara.

<sup>6</sup> Ranitya Ganindha. "Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Solusi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Nirkonflik." *Arena Hukum* 9, no. 3 (2016): 443–462.

Bank Tanah di Indonesia lahir sebagai suatu lembaga dengan tujuan untuk melakukan pengelolaan tanah sebagaimana dinyatakan dalam peraturan PP No. 64/2021. Sesuai dengan ketentuan itu, Bank Tanah dapat mengelola aset Bank Tanah serta teknik finansial yang terlepas dari negara. Saat ini ada dua jenis, yaitu 1) Pertama, Bank Tanah Publik, adalah Bank Tanah dalam penyelenggaraannya pasti memiliki kaitan dengan lembaga-lembaga publik. Bank Tanah Publik dalam pelaksanaannya dilakukan lembaga publik ataupun beberapa lembaga publik yang bersifat independen dengan tugas murni yang tentu saja memiliki sifat pelayanan publik dan tanggung jawab juga ada pada Pemerintah. 2) Kedua, Bank Tanah Swasta, merupakan Bank Tanah yang dalam penyelenggaraannya dijalankan oleh pihak swasta. Dalam hal ini Badan hukum swasta yang akan menjadi pemegang saham bank tanah ataupun dapat juga sebagai pendana di dalam Bank Tanah. Jenis Bank Tanah Swasta ini bertanggung jawab penuh, sehingga negara tidak bisa mempengaruhi pembelian tanah. Yang menjadi tujuan utama pelaku swasta dalam jenis Bank Tanah Swasta ini adalah tetap pada keuntungan, selain itu juga peningkatan nilai tanah berkaitan dengan ketersediaan tanah dalam waktu yang panjang.<sup>7</sup>

Berikut ini merupakan pengertian Bank Tanah, diantaranya:

- a. Menurut Alexander, bahwa yang pengertian Bank Tanah adalah bentuk pengaturan Pemerintah Daerah guna mendapatkan bangunan terlantar kemudian menggunakannya secara produktif serta dapat juga membiarkannya dengan tujuan umum.<sup>8</sup>
- b. Annaningsih berpendapat, Bank Tanah ialah proses jual beli tanah serta properti guna kebutuhan di masa depan, baik untuk perorangan, kelompok ataupun perusahaan untuk melakukan pembelian dengan nilai yang berlaku sekarang, kemudian dikembangkan sehingga nilai ekonomis dan lahan mengalami peningkatan.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Hairani Mochtar. "Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan." *Jurnal Cakrawala Hukum* 18, no. 2 (2013): 130.

<sup>8</sup> Frank S Alexander. (2008). "Land Banking as Metropolitan Policy." *Blueprint for American Prosperity*.

<sup>9</sup> S.W. Annaningsih. "Penerapan Konsep Bank Tanah Dalam Pembangunan Tanah Perkotaan." *Jurnal UNDIP tentang Masalah-Masalah Hukum* 36, no. 4 (2007): 36.

c. Limbong, menyatakan bahwa Bank Tanah ialah bagian pengelolaan pertanahan yang bertujuan menaikkan penggunaan tanah untuk lebih menguntungkan, selain itu juga agar dapat sebagai jaminan ketersediaan tanah dalam mencukupi kebutuhan infrastruktur yang akan datang. Sehingga mampu mengatasi dampak buruk dalam kegiatan liberalisasi tanah, kemudian dapat menurunkan permasalahan yang ada pada proses terjadinya pelepasan tanah dan juga efisiensi APBN/APBD.<sup>10</sup>

Urgensi pembentukan lembaga Bank Tanah terkait pembangunan guna meminimalisir komoditas tanah oleh spekulan yang mencari keuntungan untuk pemodal dan menimbulkan kesulitan bagi pemerintah berkaitan dengan pembagian tanah dalam pembangunan. Maka dari itu butuh lembaga untuk melakukan pengelolaan tanah pada masa mendatang baik untuk pembangunan ataupun dalam hal urusan-urusan lain yang berkaitan dengan seperti halnya sosial, pemerintahan, tempat tinggal masyarakat dan juga urusan lain yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang.<sup>11</sup>

Bank Tanah memiliki sistem pemanfaatan aset tanah, yang mana bertujuan untuk kebutuhan operasional, kemudian selain itu juga untuk pengembangan modal dan pendistribusian. Berdasarkan ketentuan dalam PP No. 64/2021, tepatnya dalam Pasal 4, yaitu pendapatan akan digunakan sebagai pengembangan badan bukan untuk memberikan keuntungan pada Bank Tanah.

Tentunya Bank Tanah dalam versi yang ideal adalah bank tanah yang mampu mengakomodir kepentingan kesejahteraan masyarakat umum, sekaligus untuk kepentingan ekonomi. Namun dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat (khususnya masyarakat kecil) dengan tujuan meningkatkan investasi secara bersama-sama memiliki tingkat kesulitan yang agak tinggi. Di satu sisi ada nilai sosial dan sebaiknya keuntungan bagi investor harus diperhatikan. Hal ini menimbulkan sisi dilema dalam

proses pembentukan dan pelaksanaan kinerja bank tanah.

Karakteristik Badan Bank Tanah adalah sebagai berikut:

1. Bank Tanah merupakan Badan Hukum Indonesia, yang kekayaan dari bank tanah terpisah dari kekayaan negara (serupa dengan konsep BUMN).
2. Bank Tanah mampu mewujudkan ekonomi yang berkeadilan.
3. *Responsibility* dari Bank Tanah langsung kepada Presiden melalui Komite.
4. Bank Tanah mempunyai kewajiban untuk membentuk perencanaan, perolehan tanah, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, pendistribusian tanah.
5. Bank Tanah wajib menjamin ketersediaan tanah untuk kepentingan umum, sosial, pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, reforma agrarian.
6. Organ dari Bank Tanah yaitu Komite, Dewan Pengawas, Badan Pelaksana.
7. Bank Tanah dapat mengadakan kerjasama baik dengan pemerintah, lembaga negara, BUMN, BUMD, badan usaha, badan hukum, koperasi, masyarakat.
8. Bank Tanah dapat membentuk badan usaha atau badan hukum.
9. Bank Tanah dapat memiliki berbagai sumber kekayaan, bahkan diperkenan untuk mencari profit dari usaha kerjasama dengan pihak ketiga
10. Bank Tanah dapat mengelola tanah yang Hak Pengelolaan, yang dapat diberikan kepada masyarakat dengan dituangkan dalam bentuk perjanjian dalam jangka waktu tertentu. Selanjutnya Bank Tanah diberikan kelonggaran untuk menentukan waktu perpanjangan untuk jangka waktu yang kompetitif (ditentukan sepihak).
11. Bank Tanah dapat menentukan tarif besaran yang kompetitif, tentunya hal ini dapat berpotensi menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat pengguna, mengingat penentuan tarif ditetapkan sepihak.
12. Menteri melakukan pengawasan terhadap Bank Tanah berkaitan dengan pengelolaan tanah.
13. Pengaturan pelepasan tanah hak pengelolaan kepada masyarakat yang berpenghasilan rendah, pertanian, dan atau perkebunan, dengan bukti

---

<sup>10</sup> Benhard Limbong. (2013). *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*. Jakarta: Margaretha Pustaka.

<sup>11</sup> Hasyim Sofyan Lahilote, Irwansyah Irwansyah, dan Rosdalina Bukido. "Pengawasan Terhadap Bank Tanah: Urgensi, Kewenangan, Dan Mekanisme." *Undang: Jurnal Hukum* 4, no. 1 (2021): 198.

pemanfaatan jangka waktu minimal 10 tahun untuk diberikan hak milik.

14. Prinsip pengelolaan keuangan menggunakan Tata Kelola Yang Baik (*Good Corporate Governance*).
15. Bank Tanah menggunakan standar akuntansi keuangan, dan di audit oleh akuntan publik secara berkala. (Standar akuntansi yang sama dengan standar akuntansi yang digunakan oleh perusahaan publik).
16. Bank Tanah dapat meakukan peminjaman dalam rangka mendukung pembiayaan kapasitas pengelolaan asset, tentunya hal ini bisa dipandang rawan apabila peminjaman lebih besar dibandingkan pemasukan, yang mana akan mengganggu dari sisi keuangan/harta kekayaan dari bank tanah tersebut.

Perencanaan pembentukan lembaga Bank Tanah yang salah satu tujuannya adalah untuk menampung sejumlah tanah terlantar yang tidak diketahui siapa pemiliknya berguna dimanfaatkan negara dengan dasar kepentingan umum. Dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, Bank Tanah dibentuk sebagai suatu badan khusus atau lembaga khusus yang diharapkan merupakan salah satu sarana untuk memenuhi kebutuhan tanah secara efektif dan efisien. Bank Tanah dikhususkan sebagai bentuk bank yang berfungsi sebagai pengendali harga pada pangsa pasar tanah serta menjamin efisiensi dan rasionalitas harga tanah, mengefisienkan dan menjamin nilai tanah mempunyai harga yang dapat dijangkau serta dapat dimiliki oleh semua kalangan, serta mempunyai fungsi untuk menggabungkan dan mengkolaborasikan antara kebijakan, strategi, implementasi, dan evaluasi di bidang pertanahan.<sup>12</sup>

Pembentukan Bank Tanah di Indonesia menjadi salah satu pilihan di dalam pengelolaan aset tanah. Faktor yang berpengaruh di dalam pengembangan lahan di perkotaan dan faktor lainnya memiliki kaitan dengan kebijakan pembangunan yang terjadi pada saat ini. Dalam Sistem pemanfaatan aset tanah dalam bank tanah yang mempunyai tujuan untuk kebutuhan dalam operasional Bank Tanah, pengembangan modal Bank Tanah, dan pendistribusian tanah.

<sup>12</sup> Rahma Winati, Yusuf Hidayat, dan Anas Lutfi. "Eksistensi dan Prospek Penyelenggaraan Bank Tanah." *Jurnal Magister Ilmu Hukum* 7, no. 1 (2022): 25–40.

Pemanfaatan tanah Bank Tanah diharapkan dapat memberikan keuntungan atau laba dalam batasan tertentu agar badan Bank Tanah dapat berjalan secara berkelanjutan dan berkesinambungan.

## **2. Pengadaan Tanah oleh Bank Tanah yang Mendukung Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia**

Indonesia merupakan negara berkembang maka dari itu untuk membangun perekonomian diperlukan adanya modal atau investasi yang besar. Secara umum investasi atau penanaman modal dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan oleh orang pribadi (*natura person*) ataupun badan hukum (*juridica person*), dalam upaya meningkatkan dan atau mempertahankan nilai modalnya baik yang berbentuk uang tunai, (*cash money*), peralatan, aset tidak bergerak, hak atas kekayaan intelektual maupun keahlian.<sup>13</sup>

Sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 1 UUPM, menjelaskan bahwa Investasi merupakan suatu bentuk kegiatan penanaman modal baik itu penanaman modal asing maupun penanaman modal dalam negeri yang bertujuan untuk meakukan usaha di wilayah Indonesia. Istiah penanaman modal berasal dari Bahasa Latin, yaitu *investire* yang artinya memakai, sedangkan dalam Bahasa Inggris disebut *investment*. Dalam definisi penanaman modal dikonstruksikan sebagai sebuah kegiatan untuk penarikan sumber dana yang digunakan untuk pembelian barang modal dan barang modal itu digunakan akan dihasilkan produk baru.

Investasi mempunyai peranan penting untuk mempercepat perkembangan perekonomian suatu negara atau daerah, bukan saja mendorong pertumbuhan ekonomi tetapi juga berakibat kepada meningkatkan kesempatan kerja dan menurunkan kemiskinan. Menurut Tambunan, investasi merupakan suatu faktor krusial bagi kelangsungan proses pembangunan ekonomi (*sustainable development*), atau pertumbuhan ekonomi jangka panjang. Dengan adanya kegiatan produksi maka terciptalah kesempatan kerja dan pendapatan masyarakat meningkat, yang selanjutnya menciptakan/meningkatkan permintaan di pasar. Jadi pendapat di atas menjelaskan tentang pengaruh

<sup>13</sup> H.S. Salim dan Budi Sutrisno. (2008). *Hukum Investasi di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, h. 16.

yang ditimbulkan oleh investasi, dimana munculnya investasi akan mendorong kesempatan kerja dan peningkatan terhadap pendapatan. Peningkatan pendapatan akan menambah tabungan masyarakat, dan peningkatan tabungan masyarakat akan mendorong peningkatan investasi disebabkan oleh bunga bank yang cukup rendah sehingga banyak pengusaha untuk menginvestasikan modalnya ke sektor ekonomi.<sup>14</sup>

Sumber utama dana pembangunan nasional di Indonesia adalah dana dalam negeri. Namun demikian, jumlah dana dalam negeri yang tersedia sangat terbatas, sehingga pemerintah memanfaatkan dana dari luar negeri. Salah satu sumber dana dari luar negeri yang dapat digunakan untuk membiayai pembangunan nasional Indonesia adalah penanaman modal asing. Penanaman modal asing sebagai bentuk aliran modal mempunyai peran penting bagi pertumbuhan perekonomian suatu negara, khususnya negara berkembang. Hal ini disebabkan investor asing tidak hanya memindahkan modal barang, tetapi juga mentransfer pengetahuan dan modal sumber daya manusia.<sup>15</sup> Bagi Indonesia dan negara-negara berkembang lainnya, penanaman modal asing mempunyai kontribusi secara langsung bagi pembangunan nasional yang telah direncanakan.

Undang-Undang Pengadaan Tanah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terbit dan berlaku, dengan aturan tersebut dimana negara diberi kewenangan untuk melepaskan hak penduduk atas bidang tanah yang diperlukan untuk pembangunan bagi kepentingan umum, dengan syarat kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah, sebenarnya sudah saatnya Indonesia memiliki institusi Bank Tanah yang merupakan badan hukum yang mewakili negara dalam melakukan pencadangan tanah bagi keperluan negara. Sebelum terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah bentuk kelembagaan bank tanah diprediksi sebagai Badan Layanan Umum atau Badan Usaha Milik Negara. Badan layanan Umum penyediaan tanah

dipercayakan dikelola di bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR) dinilai paling tepat dibandingkan bentuk lainnya dengan alasan sebagai berikut:<sup>16</sup>

- a. Badan Layanan Umum tetap merupakan lembaga tidak mencari keuntungan, sejalan dengan amanat dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 dan Undang-Undang Pokok Agraria yang menjadi landasan kerja Badan Pertanahan Nasional agar sumber daya tanah dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.
- b. Badan Pertanahan Nasional atau BPN bukan merupakan institusi pengguna lahan sehingga tidak mempunyai konflik kepentingan di dalamnya.
- c. Ruang lingkup wilayah kerja Badan Pertanahan Nasional adalah seluruh wilayah Kabupaten dan Kota melalui kantor wilayah di Provinsi dan Kantor Pertanahan di Kabupaten dan Kota.
- d. Memiliki pengalaman dalam administrasi pertanahan. Sistem informasi pertanahan, penilaian tanah, akuisisi tanah.

Penanaman modal berdasarkan UUPM merupakan segala bentuk kegiatan yang berkaitan dengan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan kegiatan usaha yang berada dalam wilayah Republik Indonesia. Kegiatan penanaman modal yang dilakukan dapat berupa orang-perseorangan ataupun yang berbentuk badan hukum yang berasal dari Indonesia, sedangkan bagi pihak Investor asing yang ingin menanamkan modalnya di Indonesia harus dalam bentuk badan hukum.<sup>17</sup>

Berdasarkan pengertian penanaman modal dan penanaman modal tersebut di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa modal ialah apa yang ditanam (*asset*) dalam suatu kegiatan penanaman modal. Objek penanaman modal (*asset*) dapat berupa uang atau bentuk lain selain uang yang dapat dinilai secara ekonomis.<sup>18</sup> Jika yang ditanam tidak memiliki nilai ekonomis, maka ia tidak dapat dikategorikan sebagai modal atau asset.

---

<sup>16</sup> *ibid.*

<sup>17</sup> Salim and Sutrisno. *Hukum Investasi di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo, h. 9.

<sup>18</sup> Kansil dan Christine S.T. Kansil. (2008). *Pokok-Pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, ed. Tarmizi, 4th ed. Jakarta: Sinar Grafika.

---

<sup>14</sup> Valencia Putri dan Kaylla Manisha. "Analisis Minat Penanam Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing Di Indonesia." *Jurnal Ilmu Manajemen Terapan* 2, no. 5 (2021): 710-720.

<sup>15</sup> Hans Rimbert Hemmer. "Negara Berkembang Dalam Proses Globalisasi Untung Atau Buntung." *Jakarta: Konrad Adenauer Stiftung Office-Jakarta Office* (2002): 11.

Terdapat beberapa unsur-unsur penting dalam kegiatan penanaman modal, yaitu:<sup>19</sup>

- a. Adanya motif untuk meningkatkan dan untuk mempertahankan modal;
- b. Modal tersebut tidak hanya mencakup hal-hal yang bersifat kasat mata saja dan dapat diraba, akan tetapi juga mencakup sesuatu yang bersifat tidak kasat mata dan tidak dapat diraba;
- c. Investasi dibagi menjadi dua macam, yaitu yang pertama investasi asing dan investasi domestik. Yang dimaksud dengan investasi asing adalah investasi yang pembiayaannya bersumber dari luar negeri. Sedangkan investasi domestik adalah investasi yang pembiayaannya bersumber dari dalam negeri.

Kegiatan penanaman modal perlu juga didukung dengan adanya pengadaan tanah, kedua hal tersebut saling berkaitan karena salah satu kunci sukses kegiatan penanaman modal adalah dengan tersedianya tanah untuk kegiatan usaha. Guna mengakomodir perkembangan dunia investasi, pada 2007 Indonesia memiliki Undang-Undang Penanaman Modal yang baru dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Pembentukan UUPM didasarkan pada kebutuhan untuk menciptakan iklim penanaman modal yang kondusif dan merupakan jaminan perlakuan yang sama kepada semua penanam modal asing tanpa membedakan asal negara (berdasarkan *Most Favored Nations/MFN*).

Pembahasan mengenai hubungan hukum dengan investasi pada saat era reformasi yang meliputi bagaimana cara menciptakan aturan yang dapat mengakomodir kebutuhan investor dengan tetap menjaga kepentingan masyarakat umum, serta regulasi yang dapat memulihkan kepercayaan investor asing untuk meningkatkan daya tarik Indonesia menjadi negara tujuan investasi juga turut serta menjadi landasan pemikiran Pemerintah dengan disahkannya UUPM. Berdasarkan landasan pemikiran tersebut, maka dalam UUPM ini tentunya telah diatur secara jelas segala sesuatu hal yang berkaitan dengan kegiatan investasi yang ada di Indonesia, salah satunya membahas mengenai kemudahan pelayanan dan/atau perizinan hak atas

tanah sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 22 UUPM.

Definisi dari hak atas tanah sendiri adalah hak yang memberi wewenang kepada yang pemegang hak tersebut (baik perorangan secara sendiri-sendiri, kelompok orang secara bersama-sama, maupun badan hukum) untuk memakai dalam arti yang lebih luas yakni menguasai, menggunakan, dan atau mengambil manfaat dari bidang tanah tertentu. Dalam hak atas tanah tersebut terdiri dari berbagai macam hak yang bisa diperoleh, namun apabila dikaitkan dalam kemudahan pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah terkait dengan kegiatan investasi di Indonesia, maka hanya meliputi hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Hal ini sesuai dengan yang tertera dalam Pasal 22 UUPM.<sup>20</sup>

Pemberian kemudahan pelayanan hak atas tanah ini diperlukan oleh investor asing guna menjamin kegiatan investasinya selama di Indonesia berjalan lancar dan mendatangkan keuntungan bagi kedua belah pihak. Tanah masih dinilai memiliki permasalahan yang juga mempengaruhi kinerja investasi. Di Indonesia, masalah pertanahan menjadi masalah klasik yang belum dapat diselesaikan secara baik dan menyeluruh. Bagaimanapun, dilihat dari sifatnya, tanah merupakan pusat dari seluruh aktivitas manusia. Tanah sebagai unsur ruang yang strategis merupakan kebutuhan pokok yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Tanah mempunyai sifat yang multi-dimensi yaitu fisik, ekonomi, sosial budaya dan mendapatkan resistansi dari masyarakat lokal.<sup>21</sup>

## **B. Penerapan Konsultasi Publik Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Kepada Masyarakat Terkait Pengadaan Tanah Oleh Bank Tanah Guna Penanaman Modal**

### **1. Pemberian Hak atas Tanah Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing**

Penanaman modal asing secara langsung juga memberikan pengertian bahwa bagi pemodal asing yang ingin menanamkan modalnya secara langsung, maka secara fisik pemodal asing tersebut hadir dalam menjalankan usahanya. Kegiatan penanaman

<sup>20</sup> Adrian Wahyu Ramadhan, Gelza Sectine Putri, dan Dianita Hani Putri. "Hak Atas Tanah Sebagai Sarana Dalam Penanam Modal." *Jurnal Yuridis* 8, no. 1 (2021): 149-165.

<sup>21</sup> Yuswanda A. Tumenggung. (2008). *Reformasi Agraria Nasional (Land Reform Plus) Kebijakan Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat*. Malang: Fakultas Hukum Unibraw, h. 28.

<sup>19</sup> Salim and Sutrisno. *Hukum Investasi di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo, h. 16.

modal ini akan berpengaruh terhadap peningkatan kebutuhan atas tanah. badan usaha yang akan didirikan pasti memerlukan tanah, begitu juga dengan WNA yang bekerja di dalamnya. Oeh karena itu perlu pengaturan mengenai kepemilikan hak atas tanah, baik yang dapat dimiliki oleh WNA maupun oleh Badan Hukum Asing.

Merujuk pada Pasal 42 dan 45 UUPA ditentukan bahwa orang asing hanya boleh memiliki tanah dengan Hak Pakai atau Hak Sewa untuk Bangunan di Indonesia, dengan catatan hanya bagi orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh Orang Asing merupakan rumah tunggal di atas tanah Hak Pakai, atau Hak Pakai di atas Hak Milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian Hak Pakai di atas Hak Milik dengan Akta PPAT serta Satuan rumah susun (Sarusun) yang dibangun di atas bidang tanah Hak Pakai.

Pengaturan keberadaan dan jenis hak atas tanah untuk badan hukum, ditemukan dalam UUPA, HGU dan HGB hanya diberikan kepada badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Bagi badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, hanya dapat diberikan Hak Pakai dan Hak Sewa untuk Bangunan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 Pasal 5, jangka waktu pemberian Hak Pakai hanya 50 (lima puluh) tahun yang meliputi pemberian dan pembaharuan. Ketentuan ini masih sejalan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 45, jangka waktu Hak Pakai yang diberikan paling lama 25 (dua puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang paling lama 25 (dua puluh lima) tahun sedangkan untuk pembaharuannya belum diatur. Jika diakumulasi, Hak Pakai yang diberikan juga selama 50 (lima puluh) tahun. Kedua peraturan pemerintah tersebut telah memuat kesamaan norma dan sesuai dengan maksud dan isyarat UUPA.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2015 yang merupakan pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 menyebutkan, orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia dapat memiliki rumah tinggal di atas tanah Hak Pakai atau rumah tinggal di atas tanah Hak Pakai di atas Hak milik, dengan jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun, diperpanjang 20 (dua puluh) tahun dan

dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun. Menurut peraturan pemerintah ini, Hak Pakai diberikan selama 80 (delapan puluh) tahun (termasuk pembaharuan selama 30 (tiga puluh) tahun).

Belum lagi jika dilihat dari Pasal 22 ayat (1) UUPM yang memberikan HGU selama 95 (sembilan puluh lima) tahun, HGB selama 80 (delapan puluh) tahun dan Hak Pakai selama 70 (tujuh puluh) tahun kepada penanam modal baik asing maupun dalam negeri, dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus. Ketentuan dalam Pasal 22 ayat (1) UUPM dianggap bertentangan dengan konstitusi (UUD Negara RI Tahun 1945) karena semangat memberi keuntungan yang sebesar-besarnya bagi penanam modal, telah membuat tanah di Indonesia menjadi alat penghisap termasuk penghisapan oleh modal asing terhadap rakyat Indonesia. Kerancuan ini merupakan bentuk dari ketidakpastian hukum dan karenanya bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945.

## **2. Kepastian Hukum dalam Kegiatan Penanaman Modal**

Berkaitan dengan proses percepatan pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia diperlukan peningkatan penanaman modal untuk mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan modal yang berasal baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Kewajiban penanam modal diatur secara khusus guna memberikan kepastian hukum, mempertegas kewajiban penanam modal terhadap penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang sehat, memberikan penghormatan terhadap tradisi budaya masyarakat, dan melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan. Pengaturan tanggung jawab penanam modal diperlukan untuk mendorong iklim persaingan usaha yang sehat, memperbesar tanggung jawab lingkungan dan pemenuhan hak dan kewajiban tenaga kerja, serta upaya mendorong upaya ketaatan penanam modal terhadap peraturan perundang-undangan.

Keuntungan UUPM bagi investor adalah adanya perlakuan yang sama terhadap penanam modal, jaminan tidak ada nasionalisasi, dan



fasilitas keimigrasian bagi investor asing. Dalam UUPM Pasal 3 ayat (1) menyatakan bahwa penanaman modal diselenggarakan berdasarkan asas kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara, kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.<sup>22</sup> Selain itu, *Agreement on Trade Related Investment Measures (TRIMs)* telah ditentukan sebuah asas non diskriminasi, yakni asas di dalam investasi tidak membedakan antara investasi asing maupun lokal mengingat investasi itu sendiri bersifat *state borderless* (tidak mengenal batas negara).<sup>23</sup> Keuntungan lainnya bagi investor adalah diberikannya fasilitas keimigrasian untuk penanam modal asing sebagaimana diatur dalam Pasal 23 UUPM. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 23 ayat (3) yang menyebutkan, fasilitas keimigrasian untuk penanam modal asing, yakni pemberian izin tinggal terbatas bagi penanam modal asing dengan masa berlaku 2 (dua) tahun diberikan untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan terhitung sejak izin tinggal terbatas diberikan. Pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal tetap diberikan untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan terhitung sejak izin tinggal tetap diberikan.

Kepastian hukum merupakan salah satu asas esensial dalam negara hukum. Fungsi kepastian hukum, antara lain untuk memberikan patokan bagi perilaku yang tertib, damai, dan adil.<sup>24</sup> Hukum tertulis lebih menjamin kepastian hukum, meskipun bukan satu-satunya sumber hukum. Kepastian hukum perlu diselaraskan dengan tujuan hukum lainnya, yaitu keadilan dan kemanfaatan. Penerapan hukum tertulis juga perlu diperhatikan hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat (*living law*). Dalam suatu sistem hukum terdapat hierarki peraturan perundang-undangan yang bertingkat dan berjenjang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, struktur norma tersebut bukan merupakan derivasi dari fakta sehingga

ketidakcocokan suatu norma harus dikembalikan pada norma yang lebih tinggi. Peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum lebih tinggi daripada hukum kebiasaan, hukum adat, maupun yurisprudensi, namun tidak semata-mata dietakkan pada bentuknya yang tertulis (*geschreven, written*). Ukuran kepastian hukum terbatas pada ada atau tidaknya peraturan yang mengatur perbuatan tersebut. Di Indonesia prinsip kepastian hukum tidak berlaku sebagai prinsip tunggal dalam sistem hukum Indonesia.<sup>25</sup>

Kekhawatiran bagi para calon investor asing adalah jaminan hukum dari negara penerima modal, khususnya yang berkaitan dengan risiko non-komersial. Salah satu bentuk risiko non-komersial adalah pengambilalihan atau nasionalisasi perusahaan asing. Untuk lebih meningkatkan kepercayaan investor asing dalam berinvestasi di Indonesia maka Pemerintah Indonesia membuat perjanjian bilateral dengan berbagai negara asal investor.

Kepastian hukum merupakan salah satu asas esensial dalam negara hukum. Konsistensi dalam penyelenggaraan hukum diperlukan sebagai acuan atau patokan bagi perilaku manusia sehari-hari dalam berhubungan dengan manusia lainnya. Fungsi kepastian hukum, antara lain untuk memberikan patokan bagi perilaku yang tertib, damai, dan adil.<sup>26</sup>

Kepemilikan sertipikat, maka kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak atas tanah, subyek hak dan obyek haknya menjadi nyata.<sup>27</sup> Bahwa jaminan bukti adanya tanah yang sudah terdaftar dengan memberikan "surat tanda bukti hak" yang berlaku sebagai alat pembuktian yang "kuat". Makna "kuat" dalam konteks ini harus disandingkan dengan makna "mutlak" (*indefesiable*) atau tidak dapat diganggu gugat, atau ada yang mengatakan "absolut", jadi makna kuat artinya tidaklah mutlak atau masih dapat diganggu gugat. Makna kuat inilah yang di kemudian hari atau saat ini selalu menjadikan persoalan hukum bagi pihak-pihak yang kepentingannya dirugikan. Maksudnya adalah pemahaman atas

<sup>22</sup> Pemerintah Indonesia. *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Pasal 3 ayat (1)*.

<sup>23</sup> Salim dan Sutrisno. *Hukum Investasi di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo, h. 15-16.

<sup>24</sup> *ibid.*, h. 187.

<sup>25</sup> M.D. Mahfud. (2007). *Kepastian Hukum Tabrak Keadilan, Hukum Tak Kunjung Tegak: Tebaran Gagasan Otentik Prof. Dr. Mahfud MD*. Bandung: Citra Aditya Bakti, h. 89.

<sup>26</sup> Darwin Ginting. (2010). *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis*. Bogor: Ghalia Indonesia, h. 187.

<sup>27</sup> Maria S. Sumardjono. (2006). *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, h. 45.

kekuatan yuridis dari sertipikat hak atas tanah yang akan dipertanyakan. Ketika dalam suatu sengketa dan peradilan dalam putusannya mencabut atau membatalkannya dan memenangkan pihak yang notabene hanya berpegang pada alat bukti yang lain, misalnya girik atau petok.

### **3. Peran Konsultan Publik dalam Proses Pengadaan Tanah oleh Bank Tanah**

Tanah merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, sehingga di dalam pembangunan ekonomi ditekankan bagaimana tanah dapat dimanfaatkan secara maksimal. Khususnya tanah-tanah yang tidak digunakan dapat dimanfaatkan menjadi lahan produktif sehingga dapat meningkatkan perekonomian. Pemerintah telah berupaya agar perekonomian di Indonesia kembali bangkit dari mimpi buruk karena adanya Covid-19 yang membuat masyarakat kesusahan dalam mencari lahan untuk dijadikan usaha. Peran bank tanah mendapat perhatian khusus dari kalangan masyarakat juga pemerintah. Melalui bank tanah, diharapkan pemerintah mampu memulihkan perekonomian dengan cara mengelola asset yang dimiliki bank tanah, memanfaatkan asset yang dimiliki bank tanah, dan mendistribusikan asset milik bank tanah.

Di Indonesia terdapat badan khusus yang menangani pengelolaan tanah disebut dengan Bank Tanah sesuai dengan ketentuan Pasal 1 PP No. 64 Tahun 2021. Yang berarti asset tanah yang dikuasai oleh Bank Tanah dapat dikelola secara penuh guna melahirkan ekonomi yang berkeadilan serta memulihkan kembali perekonomian di Indonesia. Hal tersebut dapat terjadi karena asset pada Bank Tanah dan mekanisme keuangan dipisah dari pendapatan Negara.

Walaupun begitu mekanisme keuangan pada Bank Tanah yang terpisah dari Negara namun untuk situasi tertentu masih ada sistem pelaporan yang wajib dituntaskan terlebih dahulu. Untuk asset pemerintah yang meliputi tanah dan gedung harus melalui tahapan metode penyerahan dan penghapusan pada aset sesuai dengan keputusan regulasi yang diterapkan saat ini. Harta yang dimiliki Bank Tanah yang didalamnya terdapat aset tanah berasal dari APBN, akseptasi sendiri, penyertaan modal milik

negara dan/atau pendapatan lainnya yang sesuai Peraturan perundang-undangan.<sup>28</sup>

Sistem pemanfaatan aset tanah bertujuan untuk kebutuhan operasional, untuk pengembangan modal dan pendistribusian. Pada dasarnya pemanfaatan tanah harus dapat menghasilkan laba pada interpretasi tertentu supaya Bank Tanah dapat beroperasi berkepanjangan sampai seterusnya. Berdasarkan pada Pasal 4 PP No. 64 Tahun 2021 mengenai Badan Bank Tanah, yang memberikan penjelasan Bank Tanah berprinsip nonprofit. Definisi nonprofit disini bukan menjelaskan bahwa Bank Tanah tidak melaksanakan aktivitas yang menghasilkan keuntungan atau juga disebut sebagai alat untuk menampung aset tanah yang selanjutnya akan didistribusikan, tetapi terdapat porsi tertentu yang hanya diketahui oleh Bank Tanah sendiri mengenai pendapatan untuk mengembangkan badan tersebut.

Prinsip atau asas nonprofit telah dijabarkan pada Pasal 4 PP No. 64 Tahun 2021 yakni penghasilan yang didapatkan dari pembentukan Bank Tanah dipakai hanya untuk kegiatan mengembangkan badan atau organisasi dan tidak memberikan laba tersebut ke badan Bank Tanah. Aktivitas dalam memanfaatkan tanah yang ditujukan untuk operasional ialah aktivitas yang memasukkan penghasilan secara akurat serta dipakai untuk jangka pendek dalam sebuah organisasi. Oleh sebab itu, aktivitas operasional yang akan dilaksanakan harus disusun dan dimatangkan dengan tepat juga bertujuan untuk jangka menengah dan rencana tahunan. Sistem pemanfaatan tanah yang dilakukan oleh Bank Tanah untuk tujuan operasional yaitu dengan mengelola asset tanahnya sendiri atau juga bisa membuat kerja sama dengan investor. Bank Tanah memiliki hak untuk membuat lembaga usaha atau lembaga hukum yang nantinya akan dikelola dengan Kepala Badan Pelaksana sesudah memperoleh persetujuan dari komite. Lembaga usaha atau lembaga hukum yang didirikan oleh Bank Tanah dapat dibagikan HGB atau Hak Pakai di atas tanah yang terdapat Hak Pengelolaan milik Bank Tanah atau pihak lain. Tanah yang awalnya dipakai untuk operasional, jika memiliki kapasitas ekonomi yang diprediksi dapat menghasilkan laba sehingga hal

---

<sup>28</sup> Fidri Fadillah Puspita, Fitri Nur Latifah, dan Diah Krisnaningsih. "Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia." *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 7, no. 3 (2021): 1761-1773.

tersebut membuat dialihfungsikan tujuannya untuk investasi yang hasil labanya dipakai untuk menanam modal.<sup>29</sup>

Sebelum berlakunya UU No. 2 Tahun 2012, dalam penetapan lokasi lahan pembangunan kepentingan umum hanya ditentukan oleh sepihak tanpa melibatkan pemilik/pemegang hak atas tanah, dengan berlakunya UU yang baru ini hak pemilik tanah lebih dihormati. Untuk mendapatkan kepastian hukum konsultasi publik dilaksanakan dalam waktu yang telah ditentukan paling lama 60 (enam puluh) hari kerja, dan apabila ternyata masih ada yang keberatan terhadap penetapan lokasi pembangunan kepentingan umum akan diadakan konsultasi publik ulang paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. Sehingga semua berjumlah 90 (sembilan puluh) hari kerja.<sup>30</sup>

Konsultasi publik merupakan proses komunikasi dialog atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dalam bentuk penentuan perencanaan Lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum (Pasal 1 angka 8 UU No. 2 Tahun 2012). Konsultasi publik merupakan bagian dari tahapan persiapan dalam pengadaan tanah yang bertujuan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak menerima. Konsultasi publik rencana pembangunan dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak.<sup>31</sup>

Mekanisme konsultasi publik sangat penting untuk membangun partisipasi publik. Transparansi dan akuntabilitas dari penyelenggaraan pemerintahan yang mengacu pada Undang-Undang akan menjadi prasyarat bagi partisipasi publik akan peran dan tanggung jawabnya dalam penentuan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Sinergi tersebut didasarkan pada prinsip kesetaraan, partisipasi, transparansi, akuntabilitas, demokratis saling menghormati sehingga pembangunan sistem pemerintahan yang lebih baik di daerah dapat segera diwujudkan. Mekanisme konsultasi publik juga sesuai dengan pembentukan hubungan timbal baik positif antara pemerintah daerah dan masyarakat.

Untuk itu, agar bentuk mekanisme konsultasi publik dapat berlaku efektif hendaknya diatur dalam suatu peraturan daerah, dengan substansi minimal yang diatur mencakup teknis pelaksanaan konsultasi publik. Tersedianya mekanisme konsultasi publik mengharuskan lembaga publik di daerah untuk lebih terbuka, oleh karena itu penting adanya penyesuaian institusi kelembagaan daerah. Mekanisme konsultasi publik hendaknya dapat dimaksimalkan oleh masyarakat untuk terlibat aktif dalam pembentukan kebijakan dan peraturan di tingkat daerah yang sesuai dengan aspirasi masyarakat.<sup>32</sup>

Konsultasi publik ini dilaksanakan agar masyarakat dapat menyampaikan aspirasinya. Berdasarkan pada UU No. 2 Tahun 2012, sejak proses awal pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, para pihak pemilik/penguasa tanah sudah diberikan hak untuk dilibatkan dalam musyawarah penetapan lokasi pengadaan tanah. Dengan demikian para pemilik tanah sudah mengetahui bahkan ikut serta dalam penentuan lokasi pembangunan kepentingan umum.<sup>33</sup> Selain daripada itu, kegiatan konsultasi publik juga harus sesuai dengan asas keterbukaan yakni dalam hal ini adalah keterbukaan dalam penyampaian informasi yang dalam hal ini menjadi kewajiban pemerintah untuk menyampaikan informasi selengkap-lengkapnyanya. Dalam pelaksanaan konsultasi publik, dilakukan dengan melibatkan pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak serta dilaksanakan ditempat rencana pembangunan kepentingan umum atau di tempat yang disepakati. Konsultan publik dalam pengadaan tanah merupakan suatu bentuk perlindungan hukum yang harus diberikan kepada setiap warga negara, karena perlindungan hukum tersebut adalah perlindungan yang diberikan kepada seseorang/Badan Hukum yang diatur dalam undang-undang/ketentuan lain dengan akibat bahwa pihak yang melakukan pelanggaran ketentuan tersebut akan menerima sanksi administratif, sanksi pidana dan atau dapat dituntut pihak lain untuk memberi ganti rugi, karena perlindungan hukum tersebut hanya dapat dilakukan dengan penegakan hukum,

<sup>29</sup> *ibid.*

<sup>30</sup> Pemerintah Indonesia. (2012). *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Sekretariat Negara.

<sup>31</sup> *ibid.*

<sup>32</sup> Armen Yasir and Zulkarnaen Ridlwan. "Perumusan Kebijakan dan Peraturan Daerah Dengan Mekanisme Konsultasi Publik." *Fiat Justitia: Jurnal Ilmu Hukum* 6, no. 2 (2012): 14.

<sup>33</sup> Mudakir Iskandar Syah. (2015). *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Jakarta: Permata Aksara, h. 45.

perlindungan hukum tanpa penegakan hukum akan sia-sia. Karena penegakan hukum harus memenuhi 3 (tiga) unsur yang harus diperhatikan yaitu unsur kepastian hukum, unsur kemanfaatan dan unsur keadilan.<sup>34</sup>

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Konsep *Land Banking* atau Bank Tanah yang merupakan kebijakan pertanahan dimana terdapat kewenangan negara baik dari pemerintah itu sendiri maupun dari lembaga independen yang memiliki kewenangan untuk mengakuisisi, mengelola, mengatur, dan mendistribusikan tanah terlantar untuk kepentingan umum sesuai program pemerintah. Bank Tanah dalam versi yang ideal adalah Bank Tanah yang mampu mengakomodir kepentingan kesejahteraan masyarakat umum, sekaligus untuk kepentingan ekonomi. Namun dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat (khususnya masyarakat kecil) dengan tujuan meningkatkan investasi secara bersama-sama memiliki tingkat kesulitan yang agak tinggi. Di satu sisi ada nilai sosial dan sebaiknya keuntungan bagi investor harus diperhatikan. Hal ini menimbulkan sisi dilema dalam proses pembentukan dan pelaksanaan kinerja Bank Tanah. Sehingga badan Bank Tanah dalam melakukan salah satu fungsinya yaitu pengadaan tanah guna penanaman modal harus dilakukan sesuai dengan mekanisme pengadaan tanah pengadaan tanah secara langsung sesuai dengan ketentuan dalam PP No. 64 Tahun 2021. Namun harus tetap memperhatikan prinsip hak menguasai negara dalam Pasal 33 ayat (3) UUD RI 1945 serta juga mengimplementasikan nilai-nilai Pancasila sehingga dapat terwujud kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Konsultasi publik merupakan proses komunikasi dialog atau musyawarah antar pihak yang berhak, pengelola barang milik negara/milik daerah, pengguna barang milik negara/milik daerah guna mencapai kesepakatan dalam bentuk penentuan perencanaan lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Kesepakatan para pihak yang berkepentingan tersebut kemudian dituangkan dalam bentuk berita acara kesepakatan. Sehingga melalui mekanisme konsultasi publik yang transparan dan

akuntabel diharapkan dapat membangun partisipasi publik serta dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat yang terdampak terutama dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh badan Bank Tanah guna penanaman modal.

### **Rekomendasi**

Menciptakan Konsultasi Publik yang transparan dan akuntabel sehingga dapat terwujud kemudahan prosedur pelayanan bagi penanam modal untuk bisa mendapatkan tanah yang menjadi aset Bank Tanah guna kelancaran dalam kegiatan penanaman modal.

Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah, harus dengan hukum yang berlaku. Konsultasi publik sebagai suatu bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam kegiatan pengadaan tanah harus dapat dilaksanakan sesuai dengan asas-asas pengadaan tanah dan melihat nilai-nilai budaya yang berada di dalam masyarakat.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Peraturan Perundang-undangan:**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

### **Buku:**

- Arminah Nurmillah. (2021). *Bank Tanah Untuk Mewujudkan Ekonomi Berkeadilan*. Jakarta: Kementerian Keuangan.
- Asian Development Bank. (2005). *Jalan Menuju Pemulihan: Memperbaiki Iklim Investasi di Indonesia*. Asian Development Bank.
- Benhard Limbong. (2013). *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*. Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Darwin Ginting. (2010). *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis*. Bogor: Ghalia Indonesia.

---

<sup>34</sup> Sudikno Mertokusumo. (2003). *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Maha Karya Pustaka, h. 45.

- Frank S Alexander. (2008). *Land Banking as Metropolitan Policy*. Blueprint for American Prosperity.
- H.S. Salim dan Budi Sutrisno. (2008). *Hukum Investasi di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hans Rimbert Hemmer. (2002). *Negara Berkembang Dalam Proses Globalisasi Untung atau Buntung*. Jakarta: Konrad Adenauer Stiftung Office-Jakarta Office.
- Kansil dan Christine S.T. Kansil. (2008). *Pokok-Pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, ed. Tarmizi, 4th ed. Jakarta: Sinar Grafika.
- M.D. Mahfud. (2007). *Kepastian Hukum Tabrak Keadilan, Hukum Tak Kunjung Tegak: Tebaran Gagasan Otentik Prof. Dr. Mahfud MD*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Maria S. Sumardjono. (2006). *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Mudakir Iskandar Syah. (2015). *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Jakarta: Permata Aksara.
- Salim dan Sutrisno. *Hukum Investasi di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Sudikno Mertokusumo. (2003). *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Maha Karya Pustaka.
- Yuswanda A. Tumenggung. (2008). *Reformasi Agraria Nasional (Land Reform Plus) Kebijakan Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat*. Malang: Fakultas Hukum Unibraw.
- Jurnal:**
- Adrian Wahyu Ramadhan, Gelza Sectine Putri, dan Dianita Hani Putri. "Hak Atas Tanah Sebagai Sarana Dalam Penanam Modal." *Jurnal Yuridis* 8, no. 1 (2021): 149-165.
- Armen Yasir and Zulkarnaen Ridlwan. "Perumusan Kebijakan dan Peraturan Daerah Dengan Mekanisme Konsultasi Publik." *Fiat Justitia: Jurnal Ilmu Hukum* 6, no. 2 (2012): 14.
- Fidri Fadillah Puspita, Fitri Nur Latifah, dan Diah Krisnaningsih. "Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia." *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 7, no. 3 (2021): 1761-1773.
- Hairani Mochtar. "Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan." *Jurnal Cakrawala Hukum* 18, no. 2 (2013): 130.
- Hasyim Sofyan Lahilote, Irwansyah Irwansyah, dan Rosdalina Bukido. "Pengawasan Terhadap Bank Tanah: Urgensi, Kewenangan, dan Mekanisme." *Undang: Jurnal Hukum* 4, no. 1 (2021): 198.
- Rahma Winati, Yusuf Hidayat, dan Anas Lutfi. "Eksistensi dan Prospek Penyelenggaraan Bank Tanah." *Jurnal Magister Ilmu Hukum* 7, no. 1 (2022): 25-40.
- Ranitya Ganindha. "Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Solusi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Nirkonflik." *Arena Hukum* 9, no. 3 (2016): 443-462.
- S.W. Annaningsih. "Penerapan Konsep Bank Tanah Dalam Pembangunan Tanah Perkotaan." *Jurnal UNDIP tentang Masalah-Masalah Hukum* 36, no. 4 (2007): 36.
- Valencia Putri dan Kaylla Manisha. "Analisis Minat Penanam Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing Di Indonesia." *Jurnal Ilmu Manajemen Terapan* 2, no. 5 (2021): 710-720.