



Peran Badan Bank Tanah Sebagai *Land Manager* Dikaitkan Dengan Fungsi Sosial Atas Tanah

Afifah Satrianty^{1*}, Nadia Maulisa²

^{1,2}Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, Indonesia

*Corresponding Author: afifah.satrianty@ui.ac.id

Info Artikel

Direvisi, 20/02/2024

Diterima, 28/03/2024

Dipublikasi, 02/04/2024

Kata Kunci:

Badan Bank Tanah;
Fungsi Sosial; Land
Manager; Land
Management.

Abstrak

Mengingat bahwa negara berhak untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut sehingga makna dari Hak Menguasai dari Negara yang dimaksud oleh Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jo Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria. Adapun fungsi land management mencakup manajemen pertanahan yang merupakan bagian dari management asset secara keseluruhan dan fungsi analisis, penetapan strategis dan pengelolaan implementasi yang berkaitan dengan tanah. Bank tanah hadir sebagai sarana yang mewadahi perolehan tanah publik atau penguasaan tanah umum yang disimpan untuk melaksanakan kebijakan terkait penggunaan tanah pada masa yang akan datang. Mengingat tanah memiliki fungsi sosial yang sangat berkaitan dengan penguasaan atas tanah, para pemegang hak atas tanah seyogyanya menggunakan dan/atau memanfaatkan tanahnya tersebut. Penggunaan dan pemanfaatan tanah tersebut harus sesuai dengan kepentingan masyarakat atau khalayak umum yang dibuktikan dengan adanya proyek strategis nasional demi terciptanya kesejahteraan bagi masyarakat. Tujuan lembaga badan bank tanah adalah untuk mengakomodir kerja sama yang dilakukan dengan pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha, badan hukum milik negara, badan hukum swasta, masyarakat dan koperasi dan atau pihak lain yang sah. Singkatnya, peran bank tanah sebagai land manager dan dikaitkan dengan fungsi sosial atas tanah harus tetap berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kemudian terkait dengan proses perolehan dan pengelolaan aset, bank tanah harus benar-benar melakukan pengkajian terhadap siapa saja yang memenuhi kriteria sebagai penerima aset berupa hak pengelolaan, bank tanah harus tetap memperhatikan asas kemanfaatan dan asas prioritas sehingga sasaran penggunaan atas tanah tersebut menjadi tepat, efektif dan efisien. Harus ada kriteria guna penetapan peruntukan bank tanah sehingga terciptanya kepastian hukum dari fungsi land management itu sendiri bank tanah tersebut.

Abstract

Bearing in mind that the state has the right to regulate and carry out the allocation, use, supply and maintenance of earth, water and space so that the meaning of the State's Right to Control as intended by Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia in conjunction with Article 4 paragraph (1) Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles Regulations. The land management function includes land management which is part of overall asset management and the functions of analysis, strategic determination and implementation management related to land. Land banks exist as a means of facilitating the acquisition of public land or control of public land that is stored to implement policies related to land use in the future. Considering that land has a social function that is closely related to land

Keywords:

Land Bank Agency;
Social Function of Land;
Land Manager.

control, land rights holders should use and/or utilize their land. The use and utilization of land must be in accordance with the interests of the community or general public as evidenced by the existence of national strategic projects to create prosperity for the community. The aim of the land bank agency is to accommodate cooperation carried out with the central government, regional government, state-owned enterprises, regional-owned enterprises, business entities, state-owned legal entities, private legal entities, communities and cooperatives and/or other legitimate parties. In short, the role of land banks as land managers and related to the social function of land must remain guided by the provisions of applicable laws and regulations, then related to the process of acquiring and managing assets, land banks must really carry out an assessment of anyone who meets the criteria As recipients of assets in the form of management rights, land banks must continue to pay attention to the principle of benefit and priority so that the target use of the land is appropriate, effective and efficient. There must be criteria for determining the designation of a land bank so as to create legal certainty regarding the land management function of the land bank itself.

PENDAHULUAN

Dalam pembentukan badan bank tanah seharusnya juga memperhatikan aspek kriteria dan persyaratan bagi bank tanah untuk melakukan pengadaan dan pengelolaan tanah. Hal ini disebabkan bahwa bank tanah merupakan suatu lembaga *sui generis*¹ sehingga bank tanah memiliki tugas dan fungsi sebagai *land manager*. Diharapkan dengan hadirnya badan bank tanah tersebut dapat menjadi salah satu upaya pemerintah untuk menciptakan pemerataan penguasaan tanah dan ekonomi berkelanjutan dapat terwujud.

Perwujudan keadilan sosial dalam Negara hukum merupakan unsur utama, mendasar, sekaligus unsur yang paling rumit, luas, struktural dan abstrak. Kondisi tersebut didasarkan atas adanya konsep keadilan sosial yang mengandung makna perlindungan hak, persamaan derajat dan kedudukan di hadapan hukum, kesejahteraan umum, serta asas proporsionalitas antara kepentingan individu, kepentingan sosial dan Negara. Keadilan dan keadilan sosial tidak selalu dapat dilahirkan dari rasionalitas, tetapi juga ditentukan oleh atmosfer sosial yang dipengaruhi oleh tata nilai dan norma lain dalam masyarakat.²

Keadilan sosial dalam negara hukum pancasila mempunyai arti bahwa pendistribusian sumber daya ditujukan untuk menciptakan kesejahteraan sosial terutama bagi kelompok masyarakat terbawah atau masyarakat yang memiliki kondisi sosial dan ekonomi yang lemah selain itu, keadilan sosial juga menghendaki upaya pemerataan sumber daya agar kelompok masyarakat yang lemah dapat dihindarkan dari kemiskinan dan diharapkan kesenjangan sosial ekonomi di tengah-tengah masyarakat dapat diminimalisir.³

¹ Definisi *sui generis* menurut *Oxford Dictionary* yakni *sui generis is a different from all other people or things* atau dapat diartikan bahwa *sui generis* atau bebas yakni sesuatu yang berbeda dari pada umumnya atau bersifat unik atau dibentuk secara khusus yang memiliki klasifikasi tersendiri sehingga *sui generis organization* merupakan organisasi yang memiliki aturan dan struktur tersendiri yang terbebas dari kontrol lembaga eksekutif meskipun hanya dapat bekerja dengan kolaborasi dengan lembaga utama pemerintah terutama lembaga eksekutif. Sebagaimana dikutip pada laman Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "Piutang Lembaga Sui Generis adalah Piutang Negara?" <https://www.djkn.kemkeu.go.id/artikel/baca/15642/Piutang-Lembaga-Sui-generis-adalah-Piutang-Negara.html>, diakses pada tanggal 30 Oktober 2023.

² Purwanto, "Perwujudan Keadilan Dan Keadilan Sosial Dalam Negara Hukum Indonesia: Perjuangan Yang Tidak Mudah Dioperasionalkan" hlm.2 <https://media.neliti.com/media/publications/265442-perwujudan-keadilan-dan-keadilan-sosial-b6aa6e8f.pdf> diakses pada 21 Juni 2023.

³ Sudharto P. Hadi, *Dimensi Hukum Pembangunan*, (Semarang: Undip, 2002), hlm.v.

Jika dikaitkan dengan penjelasan di atas, Negara sedang mengembangkan sistem ekonomi berkeadilan. Konsep ekonomi berkeadilan sebenarnya adalah sebuah antagonis dari sistem ekonomi pada masa orde baru (orba). Pemerintahan Orba maupun Reformasi, penekanan tentang sektor ekonomi lebih mengutamakan pada kemakmuran (*trickling-down effect approach*). Paradigma tersebut dapat dilihat dengan ciri utamanya adalah sentralisasi kebijaksanaan pengelolaan ekonomi dan keuangan negara serta target stabilisasi politik yang bersifat represif oleh Pemerintah Pusat. Strategi pembangunan serupa ini terutama dimaksudkan untuk merealisasikan target pertumbuhan ekonomi yang tinggi.⁴

Merujuk pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi sebagai berikut:

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Berdasarkan hal tersebut, lahirlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau kerap dikenal sebagai UUPA. UUPA merupakan suatu produk hukum yang digunakan sebagai dasar pengaturan pertanahan di Indonesia. Adapun tujuan UUPA tersebut adalah sebagai berikut:⁵

1. “Dasar penyusunan hukum agraria nasional, sehingga tercapainya tujuan keadilan bagi seluruh Rakyat Indonesia;
2. Dasar untuk menciptakan kesatuan hukum pertanahan;
3. Bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terkait dengan hak atas tanah.”

Berkaitan dengan penjelasan di atas, Negara berhak untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut sehingga makna dari Hak Menguasai dari Negara yang dimaksud oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai hubungan hukum yang bersifat publik semata-mata atas dasar Hak Menguasai dari Negara ditentukan atas berbagai macam hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh perseorangan ataupun badan hukum. Hal tersebut selaras dengan Pasal 4 ayat (1) UUPA.⁶ Hubungan antara Hak Menguasai dari Negara dengan hak-hak perseorangan atau badan hukum, dijelaskan dalam penjelasan umum II angka 2 UUPA yang menyatakan bahwa kekuasaan negara mengenai tanah yang dipunyai orang dengan suatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa negara memberikan kekuasaan kepada yang mempunyainya untuk menggunakan haknya, sampai hal itulah batas kekuasaan negara tersebut.⁷ Permasalahan di Indonesia saat ini masih terkendala pada sektor pembangunan, seperti ketersediaan tanah negara menjadi sangat terbatas, terjadinya *urban spawling*⁸ yang mengakibatkan tidak terkendalinya alih fungsi lahan dan tidak

⁴ Firdaus Baderi, *Sistem Ekonomi Berkeadilan*, <https://www.neraca.co.id/article/40557/sistem-ekonomi-berkeadilan> diakses pada 21 Juni 2023.

⁵ *Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043, selanjutnya disebut UUPA, Penjelasan Pasal 4 ayat (1).

⁶ Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 105.

⁷ Ramli Zein, *Hak Pengelolaan dalam UUPA* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1995), hlm. 46.

⁸ Pengertian *Urban Spawling* adalah pembangunan kota yang tidak terkendali atau tidak terkontrol atau suatu pertumbuhan dari wilayah perkotaan yang menuju suatu proses tipe pembangunan penggunaan lahan yang beragam di daerah pinggiran kota. Sebagaimana dikutip dalam Kamus Digital Istilah Pengembangan Wilayah, Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik

efisien. Jika ditelaah lebih lanjut masalah pertanahan dan kebutuhan akan tanah yang berdampak menimbulkan kesenjangan dalam pembangunan. Adapun masalah pertanahan nasional yakni sebagai berikut:

- a. Ketersediaan tanah untuk pembangunan menjadi sangat terbatas;
- b. Terjadi ketimpangan kepemilikan dan tanah menjadi spekulasi sehingga harta tanah menjadi tidak terkendali;
- c. Terdapat banyak potensi tanah *idie*⁹ dan tanah telantar yang belum dioptimalkan.

Mengingat akan kebutuhan tanah yang semakin besar yakni seperti Proyek Strategis Nasional (PSN) pembangunan infrastruktur, energi dan program pembangunan lainnya, membangun kota baru dan program 1 juta rumah untuk masyarakat berpenghasilan rendah (MBR), serta penyediaan tanah untuk memfasilitasi investasi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi.¹⁰ Secara fungsional kewenangan negara untuk mengatur pertanahan dilaksanakan oleh Kementerian ATR/BPN. Salah satu fungsi dari Kementerian ATR/BPN adalah perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, infrastruktur keagrariaan/pertanahan, hubungan hukum keagrariaan atau pertanahan, penataan agraria atau pertanahan, pengadaan tanah, pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah, serta penanganan masalah agraria/pertanahan, pemanfaatan ruang, dan tanah.¹¹

Permasalahan terkait pertanahan kini semakin kompleks. Adapun salah satu contoh dari permasalahan tersebut adalah pengadaan tanah untuk kepentingan umum, Pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini bertujuan untuk menyiapkan lahan untuk melakukan pembangunan dalam mengembangkan kemakmuran bangsa, negara dan rakyat serta tetap menjunjung tinggi keperluan hukum pihak pemilik lahan yang berkuasa atas tanahnya.¹² Mengingat ketersediaan tanah kian menipis, namun kebutuhan akan tanah terus meningkat. Maka pemerintah memberikan stimulus guna untuk menghindari ketimpangan terkait ketersediaan tanah dengan cara membentuk suatu lembaga bank tanah.

Mengingat pada era pemerintahan Joko Widodo, terdapat gagasan omnibus law. Pengertian *omnibus law* yakni suatu metode atau konsep pembuatan regulasi yang menggabungkan beberapa aturan yang substansi pengaturannya berbeda menjadi 1 (satu) peraturan dalam 1 (satu) payung hukum.¹³ Pemerintah dengan ini menerbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sebagaimana diubah menjadi Peraturan

Indonesia, <http://bank-data.bpiw.pu.go.id/dictionary/words?q=Urban++sprawl&id=1817> diakses pada tanggal 5 November 2023.

⁹ Pengertian *idle* yaitu Barang Milik Negara (BMN) Berupa tanah dan bangunan yang tidak digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga (K/L). sebagaimana dikutip dalam website Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Pengelolaan BMN Idle: Ringankan Beban Belanja Negara* [https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/2281/Pengelolaan-BMN-Idle-Ringankan-Beban-Belanja-Negara.html#:~:text=Barang%20Milik%20Negara%20\(BMN\)%20idle,Lembaga%20\(K%2FL\)](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/2281/Pengelolaan-BMN-Idle-Ringankan-Beban-Belanja-Negara.html#:~:text=Barang%20Milik%20Negara%20(BMN)%20idle,Lembaga%20(K%2FL),), diakses pada Tanggal 21 Juni 2023.

¹⁰ Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, *Materi Paparan Tahun 2020*.

¹¹ Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan Kab. Batang <https://kab-batang.atrbpn.go.id/menu/detail/13733/sekilas>, diakses pada Tanggal 26 Juni 2023.

¹² Windy Wulan Sari, Sri Setyadji, *Kedudukan Hukum Badan Bank Tanah dalam Perspektif Undang-Undang Pokok Agraria*, <https://repository.untag-sby.ac.id/14939/> diakses pada 26 Juni 2023

¹³ Muhammad Idris, "Masih Bingung Apa Itu Omnibus law", *Kompas.com*, 20 Juli 2023, tersedia pada <https://money.kompas.com/read/2020/02/18/160300026/masih-bingung-apa-itu-omnibus-law?page=all> diakses pada 20 Juli 2023.

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja serta terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Selanjutnya, dibutuhkan suatu peraturan pelaksana guna melaksanakan ketentuan pada undang-undang sebagaimana disebutkan di atas, hal ini tentunya terdapat peraturan pelaksana yakni hadirnya Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Mengingat Pemerintah hanya berperan sebagai *Land Administrator*, sehingga diperlukan solusi agar pemerintah memiliki fungsi tersebut dengan membentuk badan bank tanah guna berperan sebagai eksekutor terhadap pengelolaan tanah.

Merujuk pada ketentuan Pasal 125 sampai dengan Pasal 135 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, membahas tentang Badan Bank Tanah yang mana bank tanah merupakan badan khusus (*sui generis*) yang dibentuk untuk mengelola tanah. Bank tanah berfungsi sebagai *land manager* untuk melaksanakan, perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. Hal ini tentunya selaras dengan Pasal 126 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa bank tanah menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi tanah dan reforma agraria diharapkan salah satu upaya pemerintah untuk menciptakan pemerataan penguasaan tanah dan ekonomi berkelanjutan dapat terwujud. Program reforma agraria ditujukan sebagai salah satu sarana pemenuhan hak berdasarkan keadilan sosial untuk masyarakat, sedangkan apabila masyarakat *landless* tidak dapat diletakkan untuk *business process* pengadaan tanah bagi kepentingan investor. Hal tersebut tentunya bertentangan dengan tujuan yang tercakup dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Jika ditinjau lebih lanjut, belum adanya kejelasan terkait kriteria dan persyaratan bagi bank tanah dalam melakukan pengadaan dan pengelolaan tanah.¹⁴ Ketidakjelasan tersebut melahirkan pemikiran bahwasannya pemerintah memiliki hak untuk dapat mengambil lahan rakyat dengan maksud demi peningkatan pemakaian lahan.¹⁵ Sehingga dikhawatirkan pemerintah memiliki peluang untuk melakukan penyalahgunaan wewenang dari terbentuknya badan bank tanah ini. Mengingat tanah memiliki fungsi sosial yang mana berkaitan erat dengan penguasaan atas tanah, para pemegang hak atas tanah dengan ini seyogyanya menggunakan dan/atau memanfaatkan tanahnya tersebut. Penggunaan dan pemanfaatan tersebut seyogyanya harus sesuai dengan kepentingan masyarakat atau khalayak umum.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian doktrinal. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Adapun yang menjadi pedoman dalam penulisan penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun

¹⁴ Lembaga Bantuan Hukum Pengayoman, “*Konsep Bank Tanah dalam Undang-Undang Cipta Kerja*” <https://lbhpengayoman.unpar.ac.id/konsep-bank-tanah-dalam-undang-undang-cipta-kerja/> diakses pada 26 Juni 2023

¹⁵ Windy Wulan Sari, *Kedudukan Hukum...*

2012, Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 dan peraturan dan doktrin-doktrin yang selanjutnya akan diuraikan dalam bagian pembahasan penelitian. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer Bahan hukum primer yaitu bahan hukum dari segala bentuk peraturan perundang-undangan terkait, yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar, Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggara Badan Bank Tanah dan bahan hukum sekunder Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku, artikel jurnal, hasil karya ilmiah, dan hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran Bank Tanah sebagai *land manager* di Indonesia

Lahirnya lembaga Bank Tanah di Indonesia diinisiasi oleh adanya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mengamanatkan bahwa Pemerintah Pusat berwenang untuk membentuk suatu badan bank tanah yang bertujuan untuk melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. Selain itu, pemerintah juga menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah sebagai peraturan pelaksanaannya. Adapun badan bank tanah merupakan lembaga *sui generis* yaitu lembaga yang dibentuk melalui Undang-Undang, melaksanakan kewenangan pemerintah yang bersifat otonom/*independent* dari kepentingan pemerintah. Melalui ketentuan pasal 126 Undang-Undang Cipta Kerja, Badan Bank Tanah memiliki kewenangan untuk menjamin ketersediaan tanah dalam rangka mewujudkan ekonomi berkeadilan demi kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan dan reforma agraria. Mengingat bahwa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, bank tanah harus berpedoman pada ketentuan sebagai berikut:

- a) Transparan, yakni berkaitan dengan keterbukaan dalam pelaksanaan pengambilan keputusan dan mengemukakan informasi materiil dan relevan yang dapat dipertanggungjawabkan secara akurat dan tepat waktu, fungsi dari keterbukaan pada pengambilan keputusan tersebut adalah untuk meningkatkan akuntabilitas sehingga dapat meminimalisir penyalahgunaan wewenang oleh para pejabat atau organ dari bank tanah. hal ini menjadi poin penting dalam pengelolaan bank tanah untuk menjaga Integritas dari bank tanah itu sendiri.
- b) Akuntabel, yakni kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban Komite, Organ Bank Tanah, maupun pegawai sehingga pengelolaan Bank Tanah dapat dilaksanakan secara efektif.¹⁶ Adapun maksud dari akuntabel ini merujuk pada entitas dalam sistem pengelolaan bank tanah harus memiliki tugas, wewenang dan tanggung jawab yang spesifik, sehingga hal tersebut dapat dipertanggungjawabkan dan menimbulkan kepercayaan dari masyarakat

¹⁶ Peraturan Pemerintah tentang Badan Bank Tanah, PP Nomor 64 Tahun 2021, LN 109 TNL 6683, Penjelasan

bahwasannya setiap kebijakan yang diambil oleh Bank Tanah didasarkan pada prinsip keadilan dan kepentingan umum.

- c) Non profit, yakni pendapatan yang diperoleh dari penyelenggaraan Bank Tanah digunakan untuk pengembangan organisasi dan tidak membagikan keuntungan kepada organ Bank Tanah.¹⁷ Dapat dikatakan bahwa bank tanah sebagai lembaga nonprofit harus menggunakan kekayaan atau pendapatannya untuk menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan seperti halnya melakukan pemerataan penguasaan tanah, konsolidasi tanah dan turut serta mengatur pengadaan tanah guna kepentingan umum, memberikan pelayanan kepada masyarakat dsb. Apabila bank tanah mendapatkan keuntungan dari perolehan tanah tersebut, maka keuntungan itu harus dikelola dengan cermat dan teliti serta keuntungan tersebut digunakan untuk pengelolaan bank tanah, sehingga tidak terdapat pembagian keuntungan kepada komite, organ dan pegawai bank tanah.

Selanjutnya, patut diketahui bahwa kekayaan bank tanah merupakan kekayaan negara yang pisahkan¹⁸ yakni kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) melali Kementerian Keuangan atau perolehan lainnya yang sah dan dijadikan penyertaan modal kepada lembaga bank tanah yang dikelola secara korporasi. Menempatkan kekayaan negara untuk dikelola secara korporasi menghasilkan manfaat bagi peningkatan perekonomian negara, selain itu, tujuan dari pemisahan kekayaan negara tersebut adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kecerdasan masyarakat.¹⁹ Selaras dengan hal tersebut, Pasal 128 Undang-Undang Cipta Kerja menyebutkan bahwa sumber kekayaan bank tanah dapat diperoleh dari APBN, Pendapatan sendiri, penyertaan modal negara dan sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Fasilitas perpajakan bank tanah erat kaitannya dengan perpajakan daerah dalam perolehan, pengadaan, kepemilikan, penguasaan dan/atau pemanfaatan atas tanah sebagaimana diberikan kepada lembaga pemerintah atau bank tanah dikecualikan dari kewajiban pembayaran PBB dan/atau BPHTB sepanjang tidak dilakukan dalam rangka mendapatkan keuntungan. Dalam hal bank tanah mendistribusikan kepada pihak lain atau pihak ketiga, proses perolehan, pengadaan, kepemilikan, penguasaan dan/atau pemanfaatan atas tanah dikenakan PBB dan BPHTB. Fasilitas pajak dalam pendistribusian tanah ditunjukkan untuk MBR dan atau untuk fasilitas sosial berlaku pembebasan terhadap PPh dan BPHTB.

Dalam konteks yang tercantum pada pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, dapat dikatakan bahwasannya bank tanah berfungsi sebagai *land manager* untuk melaksanakan, perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah yang akan diuraikan sebagai berikut:

1. Perencanaan, pada tahap ini perencanaan didasarkan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Tata Ruang (TARU). Perencanaan

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ PP Nomor 64 Tahun 2021, Ps. 2 ayat (4).

¹⁹ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Kekayaan Negara yang Dipisahkan Perusahaan Negara/Perusahaan Daerah Perlu Dilakukan Pengawasan Secara Optimal* <https://kalbar.bpk.go.id/kekayaan-negara-yang-dipisahkan-pada-perusahaan-negaraperusahaan-daerah-perlu-dilakukan-pengawasan-secara-optimal/#:~:text=Kekayaan%20negara%20yang%20dipisahkan%20adalah,19%20Tahun%202003%20tentang%20BUMN>. Diakses pada tanggal 27 Juni 2023.

tersebut ditetapkan oleh kepala badan pelaksanaan setelah mendapat persetujuan dari komite bank tanah, Adapun dilakukan dengan jangka waktu sebagai berikut:²⁰

- a. Rencana jangka panjang yakni 25 tahun
 - b. Rencana jangka menengah yakni 10 tahun
 - c. Rencana Jangka pendek yakni 1 tahun
2. Perolehan, adapun yang menjadi dasar perolehan yakni terbagi menjadi 2 (dua) kategori:²¹
- a. Tanah hasil penetapan pemerintah, yang berasal dari:
 - 1) Tanah bekas hak;
 - 2) Kawasan dan tanah telantar;
 - 3) Tanah pelepasan kawasan hutan;
 - 4) Tanah timbul;
 - 5) Tanah hasil reklamasi;
 - 6) Tanah bekas tambang;
 - 7) Tanah pulau-pulau kecil;
 - 8) Tanah yang terkena kebijakan perubahan tata ruang; dan
 - 9) Tanah yang tidak ada penguasaan di atasnya.
 - b. Tanah dari pihak lain dapat dilakukan melalui proses pembelian, penerimaan hibah/sumbangan atau yang sejenis, tukar menukar, pelepasan hak dan perolehan bentuk lainnya yang sah. Adapun tanah dari pihak lain berasal dari:
 - 1) Pemerintah Pusat;
 - 2) Pemerintah Daerah;
 - 3) Badan Usaha Milik Negara;
 - 4) Badan Usaha Milik Daerah;
 - 5) Badan Usaha;
 - 6) Badan Hukum; dan
 - 7) Masyarakat
3. Pengadaan, sebagai instansi yang memerlukan tanah, Bank Tanah dapat melakukan pengadaan tanah dengan melakukan pengadaan tanah dengan mekanisme tahapan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum atau untuk pengadaan tanah secara langsung atau *business to business*.
4. Pengelolaan, adapun dalam hal ini terbagi menjadi beberapa bagian yakni:
- a. Pengembangan tanah guna penyiapan tanah untuk kegiatan sebagai berikut:²²
 - 1) Perumahan dan kawasan permukiman;
 - 2) Peremajaan kota;
 - 3) Pengembangan kawasan terpadu;
 - 4) Konsolidasi lahan;
 - 5) Pengembangan infrastruktur;
 - 6) Pengembangan sarana dan prasarana lain;
 - 7) Pematangan tanah untuk mempersiapkan tanah bagi tata kelola usaha bank tanah; dan

²⁰ PP Nomor 64 Tahun 2021, Ps. 5.

²¹ *Ibid*, Ps. 6-8.

²² *Ibid*, Ps. 11.

- 8) Proyek Strategis Nasional (PSN).
- b. Pemeliharaan dan pengamanan tanah, yakni:²³
- 1) Aspek hukum, dalam hal ini bertujuan untuk mengamankan data yuridis menciptakan kepastian hukum hak atas tanah serta aktif dalam melakukan upaya hukum guna melindungi kepastian hukum hak atas tanah baik di dalam maupun di luar pengadilan;
 - 2) Aspek fisik, dalam hal ini pemeliharaan dan pengamanan dapat dilakukan dengan cara membuat papan pengumuman bahwa tanah tersebut dikuasai oleh bank tanah, selain itu pada kawasan atau tanah tersebut dibuat tanda batas atau tunggak guna mengetahui luasan tanah tersebut.
- c. Pengendalian tanah, terdiri atas:
- 1) Pengendalian terhadap penguasaan tanah yakni pengelolaan atas tanah tersebut tidak hanya dikelola oleh masyarakat atau pihak tertentu, adapun tujuan dari Pengendalian terhadap penguasaan tanah adalah sebagai salah satu upaya untuk mengontrol kepemilikan dan penggunaan tanah di suatu wilayah sehingga meminimalisir terjadinya monopoli atas kepemilikan dan penggunaan tanah tersebut.
 - 2) Pengendalian terhadap pemanfaatan tanah, yaitu pengendalian terhadap kegiatan pemanfaatan tanah sehingga sesuai dengan rencana tata ruang dan program prioritas yang ditetapkan oleh Bank Tanah.²⁴ Adapun hal tersebut tentunya berpedoman pada perencanaan yang berkaitan dengan pemetaan, rencana tata ruang dan wilayah, zonasi atas tanah dan kawasan tertentu. Sehingga yang menjadi tujuan utama dari pengelolaan ini adalah untuk memanfaatkan tanah secara efektif dan efisien dengan tetap memperhatikan pembangunan berkelanjutan serta mencegah terjadinya kerusakan lingkungan terhadap tanah tersebut.
 - 3) Pengendalian terhadap nilai tanah, yaitu pengaturan harga dan nilai tanah serta mengupayakan stabilitas harga pasar dan mencegah terjadinya fluktuasi harga yang melambung tinggi, adapun beberapa tahapan yang dapat dilakukan yaitu:
 - a. Kebijakan perencanaan yang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, terkait hal ini pentingnya melakukan verifikasi terkait dengan penggunaan tanah yang bersangkutan hal ini bertujuan untuk membatasi penggunaan tanah untuk menghindari perkiraan harga yang berlebihan
 - b. Regulasi yang memadai, dalam hal ini perlu adanya pengaturan mengenai ketentuan batas maksimum kepemilikan atas tanah adapun contohnya yakni terbitnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.
- c. *Property tax*, Dennis Halle berpendapat bahwa “*as in former times, the property tax based on ability and its triggered by the use rather than the*

²³ *Ibid*, Ps. 12.

²⁴ *Ibid*, penjelasan Ps. 13.

mere ownership of property.²⁵ Dapat diartikan bahwa pada umumnya property tax dilandaskan atas kemampuan dan dipicu oleh pemanfaatan, bukan hanya kepemilikan atas *property* belaka. Sudah menjadi kewajiban negara untuk memberikan naungan perihal proteksi terhadap masing-masing *property* milik masyarakat, seperti sarana dan prasarana yang dipersembahkan oleh pihak pemerintah layaknya fasilitas seperti jalan, fasilitas air serta fasilitas berupa listrik yang tentunya mengidentifikasi nilai *property* dikalangan masyarakat.

d. Pengembangan infrastruktur, dalam hal ini pemerintah berperan untuk membangun infrastruktur yang memadai di wilayah yang masih terpencil, sehingga, dengan adanya pengembangan dan aksesibilitas yang baik, diharapkan menjadi salah satu langkah yang tepat untuk meminimalisir ketidakseimbangan harga tanah.

5. Pemanfaatan

a. Pemanfaatan tanah dilakukan melalui kerja sama pemanfaatan dengan pihak lain yang dapat dilakukan dengan mekanisme sebagai berikut:²⁶

- 1) Jual beli, yakni hasil dari kerja sama pemanfaatan tanah kepada pihak lain yang diberikan hak atas tanah dan hak turunannya tanpa melepas atau mengurangi Hak Pengelolaan.
- 2) Sewa;
- 3) Kerja sama usaha;
- 4) Hibah, yakni hibah adalah hasil dari kerja sama pemanfaatan tanah tanpa memperoleh penggantian kepada pihak lain yang diberikan hak atas tanah dan hak turunannya tanpa melepas atau mengurangi Hak Pengelolaan.
- 5) Tukar menukar; dan
- 6) Bentuk lain yang disepakati dengan pihak lain.

b. Dalam melaksanakan pemanfaatan tanah, bank tanah tetap memperhatikan asas kemanfaatan dan asas prioritas.

6. Pendistribusian

Pendistribusian tanah berupa kegiatan penyediaan dan pembagian tanah kepada Kementerian atau lembaga, Pemerintah Daerah, Organisasi sosial dan keagamaan dan atau Masyarakat yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.²⁷

Dapat dikatakan bahwa fungsi *land management* mencakup manajemen pertanahan yang merupakan bagian dari *management asset* secara keseluruhan dan fungsi analisis, penetapan strategis dan pengelolaan implementasi yang berkaitan dengan tanah.²⁸ Singkatnya, Bank tanah hadir sebagai sarana yang mewadahi perolehan tanah publik atau penguasaan tanah umum yang

²⁵ Dennis Halle, *The Evolution of The Property Tax: A Study of The Relation Between Public Finance and Political Theory*. "The Journal of Politics", (The University of Chicago Press, vol 47, 1985), hlm. 394.

²⁶ *Ibid*, Ps. 14 ayat (2).

²⁷ *Ibid*, Ps. 15.

²⁸ Doli D. Siregar "optimalisasi pemberdayaan harta kekayaan negara: peran konsultan penilai dalam pemulihan ekonomi nasional (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2002), hlm. 111.

disimpan untuk melaksanakan kebijakan terkait penggunaan tanah pada masa yang akan datang.²⁹

Perolehan dan pengelolaan aset bank tanah

Pada umumnya tanah yang menjadi objek perolehan untuk aset bank tanah berupa tanah hasil penetapan pemerintah dan/atau tanah dari pihak ketiga atau pihak lain sebagaimana diuraikan dalam pasal 6 sampai dengan pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, mengenai tanah yang diperoleh dari penetapan pemerintah adalah tanah negara yang berasal dari:³⁰

- 1) Tanah hak yang telah habis masa berlakunya atau yang telah dicabut hak atas tanahnya, contohnya adalah tanah bekas HGU, HGB, dan Hak Pakai yang berjangka waktu serta terdapat areal yang ditelantarkan oleh pemegang hak atas tanah tersebut.
Tahapan yang dilakukan untuk memperoleh tanah untuk bank tanah yang berasal dari Tanah hak yang telah habis masa berlakunya atau telah dicabut yaitu:
 - a. Setelah tanah bekas hak tersebut, maka pemerintah dalam hal ini panitia C melakukan *monitoring* dan evaluasi terhadap tanah tersebut sampai dengan tahap peringatan I, II dan III;
 - b. Kemudian tanah tersebut masuk dalam usulan penetapan tanah telantar;
 - c. Selanjutnya pemerintah melakukan pengkajian apabila tanah tersebut benar benar tidak dapat dilakukan upaya penggunaan oleh pemegang hak, maka dilahirkan penetapan pemerintah sebagai aset bank tanah;
 - d. Adapun upaya yang dilakukan oleh calon pemegang hak atas tanah adalah melakukan permohonan hak pengelolaan;
 - e. Apabila hal tersebut telah sesuai dengan kriteria dan ketentuan, pemerintah memberikan hak pengelolaan tersebut.
- 2) Tanah yang penggunaannya dan bentuknya telah berubah atau habis peruntukannya, contohnya adalah tanah bekas kawasan hutan dan pertambangan. Adapun tahapan yang dapat dilakukan yakni sebagai berikut:
 - a. Pelepasan kawasan hutan, berdasarkan kriteria dan melalui prosedur yang telah ditentukan;
 - b. Penyesuaian tata ruang, perubahan rencana tata ruang berdasarkan penyesuaian kawasan hutan;
 - c. Penetapan pemerintah, penetapan tanah bekas kawasan hutan oleh pemerintah sebagai aset bank tanah;
 - d. Pengelolaan aset, aset tanah Bank Tanah yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan pembangunan.
- 3) Tanah yang baru terbentuk, yaitu contohnya tanah timbul dan tanah reklamasi. Adapun tahapan yang dapat dilakukan yakni sebagai berikut:

²⁹ Andi Bachtiar Makkana, "pengenaan konsep dan sistem penerapan bank tanah ke arah pembentukan sarana kebijakan tanah perkotaan" (Skripsi Sarjana Teknik Geodesi Institut Teknologi Bandung, Bandung 1988) hlm. 6.

³⁰ Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, "Materi Kajian Kebijakan Bank Tanah Tahun 2021). Dilaksanakan pada 9-12 November 2022.

- a. Tanah timbul atau reklamasi, keberadaan tanah timbul secara alami terkait dengan penguasaan masyarakat, sedangkan reklamasi dilakukan dengan cara rancangan pembuatan wilayah yang sangat berkaitan dengan investasi oleh pihak ketiga atau pihak swasta;
- b. Kebijakan pemerintah, pengaturan mengenai kebijakan yang diambil oleh pemerintah pusat serta berkoordinasi dengan pemerintah daerah terkait dengan ketersediaan tanah yang berasal dari tanah timbul atau reklamasi;
- c. Penetapan pemerintah, penetapan tanah bekas kawasan hutan oleh pemerintah sebagai aset bank tanah;
- d. Pengelolaan aset, Aset tanah Bank Tanah yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan pembangunan.

Adapun tanah yang berasal dari penetapan pemerintah tentunya tidak terlepas dari penunjukan kepada bank tanah yang mana untuk memperoleh tanah negara seyogyanya dilakukan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional dan dapat berkoordinasi dengan pimpinan lembaga teknis terkait dan/atau Gubernur / Bupati / Walikota setempat. Terkait penetapan pemerintah untuk peruntukan masing-masing tanah negara memiliki prosedur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangannya yang berlaku sehingga tidak dilakukan secara sewenang-wenang oleh instansi terkait. Adapun penetapan pemerintah untuk tanah negara tersebut biasanya dituangkan dalam bentuk Surat Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Selain membahas tentang objek perolehan untuk aset bank tanah, terdapat hal lain yang patut untuk diperhatikan yakni adalah pengelolaan aset bank tanah itu sendiri, adapun pengelolaan aset tanah akan diuraikan sebagai berikut:³¹



Sumber: Materi Kebijakan Kajian Bank Tanah Tahun 2021

Gambar 1. Pengelolaan Aset Bank Tanah

Berdasarkan gambar di atas dapat dikatakan bahwa pada dasarnya pemanfaatan aset bank tanah terbagi menjadi 2 (dua) kategori yakni pemanfaatan untuk kebutuhan operasional dan pemanfaatan sebelum didistribusikan. Adapun faktor pemanfaatan untuk kebutuhan operasional terbagi menjadi 2 (dua) yaitu pertama, kerja sama dengan pihak ketiga yang didasarkan pada perjanjian kerja sama, adapun objek tanah tersebut diberikan hak pengelolaan

³¹ *Ibid.*

bagi pihak ketiga yang ingin menggunakan dan memanfaatkan tanah tersebut, kedua, pemanfaatan oleh bank tanah itu sendiri dalam hal ini peran bank tanah tidak hanya sekedar memberikan hak atas tanah di atas hak pengelolaan tetapi bank tanah juga berperan untuk melakukan kegiatan pengelolaan usaha guna memanfaatkan serta menggunakan aset bank tanah tersebut sehingga tanah tersebut memiliki nilai ekonomi yang cukup tinggi misalnya melakukan pengelolaan terhadap aset bank tanah seperti melakukan pengembangan untuk perumahan, kavling, ruko atau kawasan bisnis yang kerap disebut *business distric*. Selanjutnya, untuk pemanfaatan sebelum didistribusikan dalam hal ini tentunya harus memperhatikan kriteria pihak yang akan menerima alokasi tanah tersebut dan memastikan penyediaan tanah untuk alokasi program pembangunan tersebut, adapun contohnya yaitu Reforma Agraria.³²

B. Peran Bank Tanah dikaitkan dengan fungsi sosial atas tanah

Sebelum memulai pembahasan lebih lanjut, patut diketahui bahwa Bank Tanah memiliki kerangka kerja antara lain merencanakan ketersediaan tanah untuk kepentingan umum, sosial, pembangunan, pemerataan ekonomi, konsolidasi tanah serta reforma agraria dan keadilan pertanahan.³³ Perolehan aset bank tanah dilakukan berdasarkan hasil penetapan pemerintah dan dari pihak lain. Bank tanah juga dapat melakukan pengadaan tanah dengan mekanisme pengadaan tanah bagi pembangunan kepentingan umum serta pengadaan tanah secara langsung.³⁴

Pada dasarnya, peran Bank Tanah yakni adalah sebagai lembaga yang diberikan hak pengelolaan yang bertujuan bahwa hak pengelolaan tersebut dapat dibebankan hak atas tanah seperti Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai kepada pihak lain yang didasarkan pada perjanjian. Proses ini kerap disebut *business to business* yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan bagi lembaga bank tanah itu sendiri. Bank tanah dapat melakukan kerjasama dengan pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha, badan hukum milik negara, badan hukum swasta, masyarakat dan koperasi dan atau pihak lain yang sah.³⁵

Bank Tanah harus tetap memperhatikan asas kemanfaatan dan asas prioritas terkhusus pada wilayah di pedesaan. Terkait hadirnya bank tanah tersebut bermaksud agar negara memiliki kontrol terhadap pengelolaan tanah. Mengingat bahwa tanah memiliki peran vital dalam kehidupan manusia yang mana dengan meningkatnya kebutuhan hidup manusia seperti bertambahnya jumlah penduduk dan program pembangunan infrastruktur menyebabkan permintaan terhadap ketersediaan tanah menjadi kian meningkat sedangkan ketersediaan atas tanah tersebut sangat terbatas. Jika penggunaan dan pemanfaatan tanah tidak diimbangi dengan

³² Reforma agraria adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penatan aset dan disertai dengan penataan akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Adapun reforma agraria yang dilakukan oleh bank tanah dilaksanakan di luar kawasan hutan (sebagaimana dikutip dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah)

³³ Indonesia.go.id “Bank Tanah Untuk Keadilan” <https://indonesia.go.id/kategori/editorial/4048/bank-tanah-untuk-keadilan#:~:text=yang%20tidak%20efisien.,Skema%20kerja%20bank%20tanah%2C%20antara%20lain%2C%20merencanakan%20ketersediaan%20tanah%20untuk,dan%20tanah%20dari%20pihak%20lain>, diakses pada Tanggal 5 Juli 2023.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ PP Nomor 64 Tahun 2021, Ps. 36 ayat (2).

upaya yang berkaitan dengan pertahanan fungsi dan kemampuan tanah dikhawatirkan akan menimbulkan kerusakan terhadap tanah dan ekosistem yang ada pada sekitaran tanah tersebut.

Hal ini didasarkan bahwasanya tanah memiliki fungsi sosial.³⁶ Sebagaimana dikutip dalam tulisan yang menyatakan bahwa:³⁷

“Land has a social function explained in Article 6 of the UUPA, namely all land rights have a social function, that means people with their property right cannot act arbitrarily if the public interest so desires, then the land can be revoked in the public interest and in the basic agrarian law, especially in article 18 which states that for public interest, including the interest of the nation and the state as well as the common interest of the people, land can be revoked by providing appropriate compensation and in a manner regulated by law”

Pengertian fungsi sosial tanah yakni pemegang hak atas tanah tidak boleh menelantarkan tanahnya tidak digunakan hanya untuk kepentingan pribadi, karena hal tersebut bisa merugikan masyarakat dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian hak atas tanah tersebut.³⁸ Mengingat tanah memiliki fungsi sosial³⁹ yang sangat berkaitan dengan penguasaan atas tanah, para pemegang hak atas tanah seyogyanya menggunakan dan/atau memanfaatkan tanahnya tersebut. Penggunaan dan pemanfaatan tanah tersebut harus sesuai dengan kepentingan masyarakat atau khalayak umum.⁴⁰

Selanjutnya, Gustav Radburg mengemukakan bahwa kehadiran hukum harus dapat mewujudkan 3 (tiga) nilai dasar, yaitu:

1. Nilai keadilan (*justice*);
2. Kepastian (*certainty*), dan
3. Nilai kemanfaatan (*utility*).

Aplikasi secara sinergi dari ketiganya tentulah tidak mudah, namun demikian idealnya dalam setiap penyusunan produk hukum maupun penegakan hukum, kehadiran ketiganya harus mendapatkan proporsi yang seimbang.⁴¹

Jika dikaitkan antara bank tanah dan teori kepastian hukum di atas, dapat dikatakan bahwa lahirnya bank tanah adalah untuk memberikan kepastian yang berkaitan dengan ketersediaan tanah dan menjamin kepastian bagi para pihak terkait dengan hak dan kewajibannya serta memberikan kepastian hukum terkait dengan penyelenggaraan bank tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tingkat keberhasilan pada bank tanah seyogyanya ditentukan oleh beberapa faktor antara lain sebagai berikut:⁴²

³⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 218.

³⁷ Agus Haryono Saputro, Fokky Fuad, Suartini, “Third Party Legal Protection as a Good-Intention Buyer of Land Which is Indicated Abandoned” *Jurnal Unes Law Review* 5, 4 Juni (2023), Hlm. 4014.

³⁸ Luh Putu Juwita Utami, Sukirno, Irma Cahyaningtyas, “Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Giayar)”, *Jurnal Notarius* 14 No.1 2021, hlm. 567.

³⁹ *Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria*, Ps. 6.

⁴⁰ Harsono, *Hukum Agraria Indonesia...*, hlm. 218.

⁴¹ Sudharto P. Hadi, “*Dimensi Hukum Pembangunan*”, (Semarang: Undip, 2002) hal. V

⁴² Defrito Bima Oktavio, “*The Effectiveness of Land Banks in the Implementation of Land Management in Indonesia*” *Jurnal Konstatering* Vol 1 Nomor 3 July 2022.

- 1) Peraturan, guna menciptakan suatu keadaan yang sesuai dengan kaidah atau norma yang telah ditetapkan, maka diperlukan kejelasan mengenai peraturan yang mengatur juga harus diatur sedemikian rupa, sehingga tidak menimbulkan tumpang tindih dalam peraturan perundang-undangan. Peraturan terkait bank tanah sekurang-kurangnya memuat jenis bank tanah, pihak pihak yang terlibat dalam bank tanah, dan mekanisme pengelolaan bank tanah, selain itu terdapat pengaturan mengenai bank tanah itu sendiri yakni Peraturan Pemerintah Nomor 113 Tahun 2021 tentang Susunan dan Tata Kerja Badan Bank Tanah, yang pada intinya berisikan tentang tugas dan kewenangan bagi para organ bank tanah.
- 2) Kelembagaan Bank Tanah, yakni bank tanah merupakan badan khusus (*sui generis*) yang dibentuk untuk mengelola tanah. Bank tanah berfungsi sebagai *land manager* untuk melaksanakan, perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. Berdasarkan fungsinya tersebut, bank tanah memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang besar terkait dengan penyelenggaraan kepentingan masyarakat. Adapun dalam menjalankan tugasnya juga berkaitan dengan peran Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional antara lain sebagai berikut:
 - a. Melakukan koordinasi terkait kebijakan dan perencanaan di bidang pertanahan terkait dengan penyediaan tanah, peruntukan tanah dan pengelolaan tanah berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah setempat;
 - b. Melakukan pengawasan dan pengendalian kepemilikan tanah dengan melakukan *monitoring* dan evaluasi penggunaan dan pemanfaatan tanah;
 - c. Melakukan pengelolaan tanah di bidang informasi pertanahan.
- 3) Pembiayaan Bank Tanah, dalam hal ini pembiayaan bank tanah memiliki peranan penting terhadap implementasinya, adapun pembiayaan bank tanah ditentukan berdasarkan struktur bank tanah, tujuan bank tanah, skala wilayah kerja sehingga bank tanah sangat berkaitan dengan sumber daya yang stabil dan berkelanjutan. Pada dasarnya kekayaan bank tanah merupakan kekayaan yang dipisahkan yang berasal dari APBN atau perolehan lainnya yang sah dan dijadikan penyertaan modal negara kepada badan bank tanah yang dikelola secara korporasi.
- 4) Faktor Lainnya

Terdapat faktor lain yakni seperti keberadaan politik dari pemerintah khususnya dalam perancangan peraturan zona sebagaimana yang tertuang dalam rencana tata ruang wilayah sehingga tanah tersebut dapat dimanfaatkan dan digunakan sesuai dengan jenis dan peruntukannya dengan tetap memperhatikan aspek pembangunan berkelanjutan sesuai dengan sumber daya alam yang memadai serta sumber daya manusia yang kompeten guna penyelenggaraan bank tanah.

Singkatnya, bank tanah hadir untuk melakukan pemanfaatan atas tanah sehingga tanah tersebut dapat dimanfaatkan secara efektif dan efisien serta bernilai investasi serta melakukan pengelolaan terhadap tanah tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah telantar yang diharapkan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kepastian hukum di masa yang akan datang serta bank tanah juga harus memperhatikan fungsi sosial atas tanah yang mana tanah tersebut harus memberikan manfaat atau nilai yang dapat dirasakan oleh masyarakat sekitar sehingga dengan demikian asas fungsi sosial atas tanah menjadi terpenuhi.

KESIMPULAN

Berdasarkan ketiga putusan pengadilan tersebut, ketiga Notaris tersebut terbukti bersalah, Notaris bertanggung jawab atas perbuatannya yang telah memalsukan tanda tangan penghadap dan merugikan penghadap baik kerugian materil dan imateril, berdasarkan ketentuan pada Pasal 164 KUHP Notaris dapat dihukum pidana penjara sesuai dengan hukum positif yang berlaku dengan ancaman pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun. Sanksi Kode Etik bagi ketiga Notaris dapat diberikan setelah dilakukan proses pidana, dikarenakan telah memenuhi unsur yang terkandung dalam ketentuan Pasal 12 dan 13 UUJN ketiga Notaris tersebut dapat diberhentikan dari jabatannya sebagai Notaris dengan tidak hormat oleh Menteri atas usulan dari MPP kerana telah melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

DAFTAR PUSTAKA

- Hadi, Sudharto P. *Dimensi Hukum Pembangunan*, Semarang: Undip, 2002.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2003.
- Siregar, Doli D. *Optimalisasi Pemberdayaan Harta Kekayaan Negara: Peran Konsultan Penilai Dalam Pemulihan Ekonomi Nasional*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2002.
- Soekanto, Soerdjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019
- Wibisana, M.R. Andri Gunawan, *et. al*, *Buku Panduan Penulisan Karya Ilmiah* Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2022.
- Zein, Ramli. *Hak Pengelolaan dalam UUPA* Jakarta: PT Rineka Cipta, 1995.
- Halle, Dennis. *The Evolution of The Property Tax: A Study of The Relation Between Public Finance and Political Theory*. "The Journal of Politics", (The University of Chicago Press, vol 47, 1985
- Oktavio, Defrito Bima "The Effectiveness of Land Banks in the Implementation of Land Management in Indonesia" *Jurnal Konstatering* Vol 1 Nomor 3 July 2022
- Saputro, Agus Haryono. Fokky Fuad, Suartini, "Third Party Legal Protection as a Good-Intention Buyer of Land Which is Indicated Abandoned" *Jurnal Unes Law Review* 5, 4 Juni (2023), Hlm. 4014
- Utami, Luh Putu Juwita. Sukirno, Irma Cahyaningtyas, "Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Giayar)", *Jurnal Notarius* 14 No.1 2021, hlm. 567.
- Makkana, Andi Bachtiar. "Pengenalan Konsep Dan Sistem Penerapan Bank Tanah Ke Arah Pembentukan Sarana Kebijakan Tanah Perkotaan" (Skripsi Sarjana Teknik Geodesi Institut Teknologi Bandung, Bandung 1988) hlm 6.
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Amademen IV, LN No. 12 Tahun 2006.
- Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Agraria, UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043.
- Peraturan Pemerintah tentang Badan Bank Tanah, PP Nomor 64 Tahun 2021, LN 109 TNL 6683.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Kekayaan Negara yang Dipisahkan Perusahaan Negara/Perusahaan Daerah Perlu Dilakukan Pengawasan Secara Optimal* <https://kalbar.bpk.go.id/kekayaan-negara-yang-dipisahkan-pada-perusahaan-negaraperusahaan-daerah-perlu-dilakukan-pengawasan-secara->

- [optimal/#:~:text=Kekayaan%20negara%20yang%20dipisahkan%20adalah,19%20Tahun%202003%20tentang%20BUMN](#)
- Baderi, Firdaus. Sistem Ekonomi Berkeadilan, <https://www.neraca.co.id/article/40557/sistem-ekonomi-berkeadilan> diakses pada 21 Juni 2023.
- Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, “Piutang Lembaga Sui Generis adalah Piutang Negara?” <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/15642/Piutang-Lembaga-Sui-generis-adalah-Piutang-Negara.html> yang diakses pada tanggal 30 Oktober 2023.
- Idris, Muhammad. “Masih Bingung Apa Itu Omnibus law”, Kompas.com, 20 Juli 2023, tersedia pada <https://money.kompas.com/read/2020/02/18/160300026/masih-bingung-apa-itu-omnibus-law?page=all> diakses pada 20 Juli 2023.
- Indonesia.go.id “Bank Tanah Untuk Keadilan” <https://indonesia.go.id/kategori/editorial/4048/bank-tanah-untuk-keadilan#:~:text=yang%20tidak%20efisien.-,Skema%20kerja%20bank%20tanah%2C%20antara%20lain%2C%20merencanakan%20ketersediaan%20tanah%20untuk,dan%20tanah%20dari%20pihak%20lain>
- Kamus Digital Istilah Pengembangan Wilayah, Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia, <http://bank-data.bpiw.pu.go.id/dictionary/words?q=Urban++sprawl&id=1817> diakses pada tanggal 5 November 2023.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan Kab. Batang <https://kab-batang.atrbpn.go.id/menu/detail/13733/sekilas> diakses pada 26 Juni 2023
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, “Materi Kajian Kebijakan Bank Tanah Tahun 2021). Dilaksanakan pada 9-12 November 2022.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Pengelolaan BMN Idle: Ringankan Beban Belanja Negara [https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/2281/Pengelolaan-BMN-Idle-Ringankan-Beban-Belanja-Negara.html#:~:text=Barang%20Milik%20Negara%20\(BMN\)%20idle,Lembaga%20\(K%2FL\)](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/2281/Pengelolaan-BMN-Idle-Ringankan-Beban-Belanja-Negara.html#:~:text=Barang%20Milik%20Negara%20(BMN)%20idle,Lembaga%20(K%2FL))
- Lembaga Bantuan Hukum Pengayoman, “Konsep Bank Tanah dalam Undang-Undang Cipta Kerja” <https://lbhpengayoman.unpar.ac.id/konsep-bank-tanah-dalam-undang-undang-cipta-kerja/>
- Purwanto, “Perwujudan Keadilan Dan Keadilan Sosial Dalam Negara Hukum Indonesia: Perjuangan Yang Tidak Mudah Dioperasionalkan” hlm.2 <https://media.neliti.com/media/publications/265442-perwujudan-keadilan-dan-keadilan-sosial-b6aa6e8f.pdf>
- Sari, Windy Wulan. Sri Setyadji, Kedudukan Hukum Badan Bank Tanah dalam Perspektif Undang-Undang Pokok Agraria http://repository.untag-sby.ac.id/14939/7/Jurnal%20Skripsi_Windy%20Wulan%20Sari_1311800201.pdf diakses pada 26 Juni 2023
- Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Materi Paparan Tahun 2020.