

**EFEKTIVITAS BANK TANAH DALAM PELAKSANAAN
PENGELOLAAN TANAH DI INDONESIA**

TESIS



Oleh :

Defrito Bima Oktavio

NIM : 21301900115

Program Studi : Kenotariatan

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)

SEMARANG

2022

**EFEKTIVITAS BANK TANAH DALAM PELAKSANAAN
PENGELOLAAN TANAH DI INDONESIA**

TESIS

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.)



**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
2022**

**EFEKTIVITAS BANK TANAH DALAM PELAKSANAAN
PENGELOLAAN TANAH DI INDONESIA**

TESIS

Oleh :

Defrito Bima Oktavio

NIM : 21301900115

Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh:

Pembimbing
Tanggal,

Dr. Bambang Tri Bawono.,SH., M.H.

NIDN. 06-0707-7601

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2 Kenotariatan (M.Kn))



Dr. Djawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN. 06-2004-6701

**EFEKTIVITAS BANK TANAH DALAM PELAKSANAAN
PENGLOLAAN TANAH DI INDONESIA**

TESIS

Oleh :

Defrito Bima Oktavio

NIM : 21301900115

Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 31 Agustus 2022
Dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji
Ketua,

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.

NIDN : 06-0503-6205

Anggota

Dr. Bambang Tri Bawono, SH., M.H

NIDN. 06-0707-7601

Anggota

Dr. Dahniarti Hasana, S.H., M.Kn.

NIDK: 89-5410-0020

Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2 Kenotariatan (M.Kn))



Denawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN. 06-2004-6701

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Defrito Bima Oktavio

NIM. : 21301900115

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul “Efektivitas Bank Tanah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia” benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang,

2022

Yang Menyatakan



SEPULEH RIBU RUPAH
10000
METERAI
TEMPEL
051AJX994823580

Defrito Bima Oktavio
21301900115

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Defrito Bima Oktavio

NIM. : 21301900115

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* dengan judul :

“Efektivitas Bank Tanah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia”

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang,

2022

Yang Menyatakan



Defrito Bima Oktavio

21301900115

MOTTO

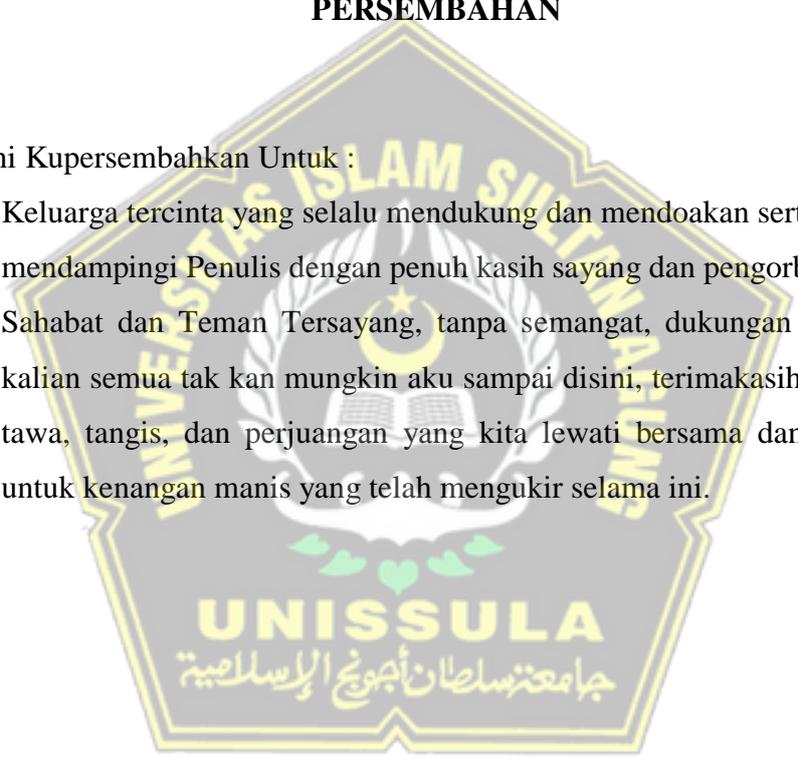
Sebaik-baik manusia adalah yang paling bermanfaat bagi manusia lainnya.

(HR.Thabrani & Daruquthni)

PERSEMBAHAN

Tesis Ini Kupersembahkan Untuk :

1. Keluarga tercinta yang selalu mendukung dan mendoakan serta selalu setia mendampingi Penulis dengan penuh kasih sayang dan pengorbanan
2. Sahabat dan Teman Tersayang, tanpa semangat, dukungan dan bantuan kalian semua tak kan mungkin aku sampai disini, terimakasih untuk canda tawa, tangis, dan perjuangan yang kita lewati bersama dan terimakasih untuk kenangan manis yang telah mengukir selama ini.



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang senantiasa melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis telah diberikan kesehatan, kekuatan, kesabaran, ilmu dan kesempatan untuk menyelesaikan tesis ini dengan judul : “Efektivitas Bank Tanah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia”. Dengan penuh hormat, penulis mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada semua pihak atas segala bantuan, bimbingan, dorongan dan semangat kepada penulis selama ini, sehingga tesis ini terwujud. Untuk itu kiranya tidak berlebihan apabila pada kesempatan ini penulis sampaikan segala rasa hormat dan ucapan banyak terima kasih kepada:

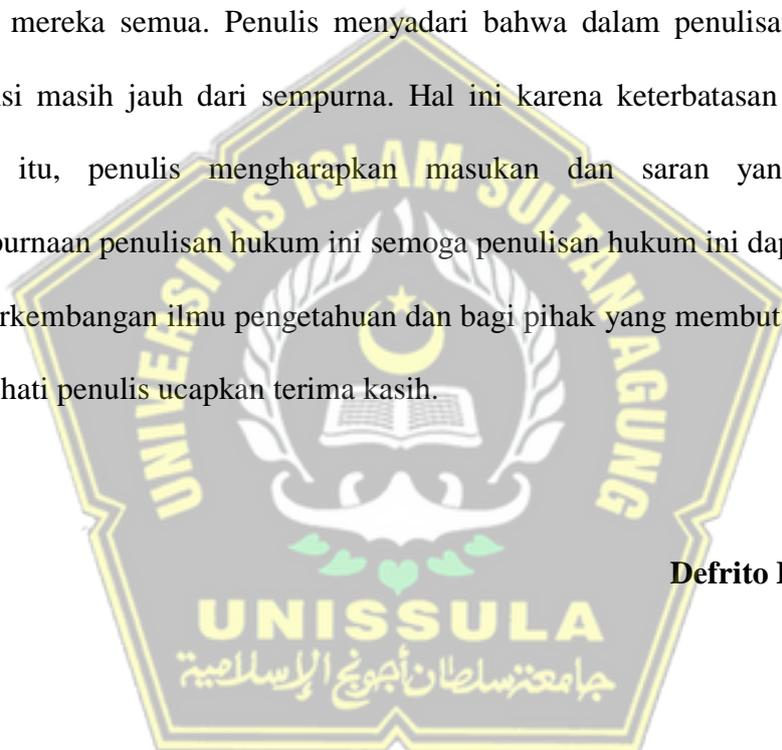
1. Prof. Dr. Gunarto, S.H., M.Hum selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H.,M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, sekaligus selaku pembimbing dalam penelitian dan penulisan tesis ini yang senantiasa meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, saran dan dorongan dalam setiap konsultasi sejak awal usulan penulisan hingga selesainya penulisan tesis ini
3. Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H, selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Para dosen pengajar dan segenap staff pengajaran, Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung Semarang;

5. Terima kasih kepada, keluarga besar saya yang telah memberikan doa, semangat, dorongan dan perhatian kepada penulis serta doa yang tulus;
6. Semua pihak yang karena keterbatasan sarana tidak mungkin penulis sebutkan satu persatu tetapi telah berjasa besar dalam memberikan sumbangsih untuk penyelesaian Tesis ini.

Semoga Allah SWT selalu memberikan perlindungan dan rahmat-Nya kepada mereka semua. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini, isi substansi masih jauh dari sempurna. Hal ini karena keterbatasan penulis. Oleh karena itu, penulis mengharapkan masukan dan saran yang menunjang kesempurnaan penulisan hukum ini semoga penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan bagi pihak yang membutuhkan, dengan rendah hati penulis ucapkan terima kasih.

Penulis,

Defrito Bima Oktavio



ABSTRAK

Sekilas tampaknya pembuat undang-undang mendahulukan pendirian dan ketentuan umum terlebih dahulu terhadap Bank Tanah. Pendiriannya pun juga diikutsertakan kedalam suatu Undang-Undang Omnibus Law yang memuat beraneka ragam Undang-Undang. Dari aspek hukum, keefektifan penerapan bank tanah akan ditentukan pula oleh regulasi yang mengaturnya, misalnya bentuk kelembagaan, tujuan, serta berbagai mekanisme penyelenggaraannya. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis 1) Peran dan fungsi bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia. 2) Efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam membahas masalah penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Spesifikasi penelitian yang dipergunakan adalah penelitian deskriptif analitis. Jenis data menggunakan data primer dan data sekunder. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif.

Hasil penelitian disimpulkan : 1) Peran dan fungsi bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia yaitu bank tanah berperan penting dalam mengembangkan dan meningkatkan kapasitas pemanfaatan lahan atau tanah. Prosedur yang digunakan oleh Bank Tanah ialah aktivitas mengontrol pasar dan menstabilkan tanah milik pasar lokal. Sedangkan fungsi bank tanah terdapat dalam Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah, bahwa fungsi bank tanah adalah melaksanakan kegiatan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. Berdasarkan konsep teori kepastian hukum, kepastian hukum bermaksud untuk memberikan kepastian tersedianya tanah dalam pelaksanaan bank tanah dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan haknya secara benar. Kepastian yang dimaksud berupa kepastian dilaksanakannya bank tanah untuk tujuan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan umum. 2) Efektivitas Bank Tanah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia tergantung pada berjalan atau tidak regulasi yang mengaturnya. Bank tanah dapat dikatakan efektif apabila dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan kemakmuran bagi masyarakat. Efektif atau tidaknya bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia ditentukan oleh beberapa faktor, antara lain yaitu regulasi (peraturan hukum), kelembagaan bank tanah, pembiayaan bank tanah dan faktor lainnya. Regulasi yang harus ditegakkan dalam mewujudkan efektivitas bank tanah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK) serta Peraturan Presiden tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah.

Kata Kunci: *Efektivitas, Bank Tanah, Pengelolaan Tanah*

ABSTRACT

At first glance, it seems that the legislators prioritized the establishment and general provisions before the Land Bank. Its establishment was also included in an Omnibus Law which contains various laws. From the legal aspect, the effectiveness of the implementation of the land bank will also be determined by the regulations that govern it, for example the institutional form, objectives, and various mechanisms for its implementation. The purpose of this research is to analyze : 1) The role and function of the land bank in land management in Indonesia. 2) The effectiveness of the land bank in the implementation of land management in Indonesia

The approach method used in discussing this research problem is a sociological juridical approach. The specification of the research used is descriptive analytical research. This type of data uses primary data and secondary data. The data analysis method used in this research is qualitative data analysis.

The results of the study concluded: 1) The role and function of the land bank in land management in Indonesia, namely the land bank plays an important role in developing and increasing the capacity of land or land use. The procedure used by the Land Bank is to control the market and stabilize land owned by the local market. Meanwhile, the function of the land bank is contained in Article 3 Paragraph (1) of Government Regulation Number 64 of 2021 concerning Land Bank, that the function of the land bank is to carry out planning, acquisition, procurement, management, utilization and distribution activities of land. Based on the concept of legal certainty theory, legal certainty intends to provide certainty of the availability of land in the implementation of a land bank and provide guarantees to parties who are entitled to get their rights correctly. The certainty referred to in the form of certainty in the implementation of a land bank for the purpose of public welfare and public interest. 2) The effectiveness of the Land Bank in the Implementation of Land Management in Indonesia depends on whether the regulations that govern it are running or not. Land bank can be said to be effective if it can provide guarantees of legal certainty and prosperity for the community. The effectiveness of land banks in land management in Indonesia is determined by several factors, including regulations (legal regulations), land bank institutions, land bank financing and other factors. Regulations that must be enforced in realizing the effectiveness of a land bank are Government Regulation Number 64 of 2021 concerning Land Bank Agency, Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation (UUCK) and Presidential Regulation concerning Structure and Administration of Land Bank Agency namely Presidential Regulation of the Republic of Indonesia Number 113 of 2021 concerning the Structure and Operation of the Land Bank Agency.

Keywords: Effectiveness, Land Bank, Land Management

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUNG	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH	vi
MOTTO.....	vii
PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
ABSTRAK.....	x
<i>ABSTRACT</i>	xi
DAFTAR ISI.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Kerangka Konseptual	9
F. Kerangka Teori.....	12
G. Metode Penelitian.....	17
1. Metode Pendekatan	17
2. Spesifikasi Penelitian.....	18

3. Jenis dan Sumber data	18
4. Metode Pengumpulan Data	21
5. Metode Analisis Data	21
H. Sistematika Penulisan	22
BAB II KAJIAN PUSTAKA	23
A. Tinjauan Umum Tentang Efektivitas	23
1. Pengertian Efektivitas	23
2. Ukuran Efektivitas	24
B. Tinjauan Umum Tentang Tanah	26
1. Pengertian Tanah	26
2. Hak Atas Tanah Menurut UUPA	27
3. Pendaftaran tanah	36
4. Perspektif Islam tentang Tanah	47
C. Tinjauan Umum Tentang Bank Tanah	49
1. Pengertian Bank Tanah	49
2. Dasar hukum Bank Tanah	49
3. Fungsi Bank Tanah	50
D. Tinjauan Umum Tentang Pengelolaan Tanah	52
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBEHASAN	58
A. Peran dan Fungsi Bank Tanah dalam Pengelolaan Tanah di Indonesia	58
B. Efektivitas Bank Tanah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia	87

C. Contoh Akta / Litigasi	105
BAB IV PENUTUP	111
A. Simpulan.....	111
B. Saran.....	112
DAFTAR PUSTAKA	113



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kompleksitas persoalan ketersediaan tanah untuk pembangunan umum dibutuhkan strategi dan metode untuk dapat diselesaikan secara mendasar, sistematis, efektif efisien dan berjangka panjang (memenuhi tuntutan jauh dimasa datang).¹ Target Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) tahun 2005-2025 yang ingin dicapai salah satunya adalah pembangunan infrastruktur untuk mencapai kondisi layanan negara yang optimal. Keberadaan bank tanah di negara-negara maju sudah banyak dipraktekkan. Pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, pemerintah secara tegas menerapkan perlunya pendirian bank tanah di Indonesia. Beberapa catatan dalam substansi Undang-Undang Cipta Kerja berkaitan dengan pembentukan Bank Tanah diantaranya yaitu Badan Bank Tanah sebagai badan khusus milik Negara dengan kekayaan negara yang dipisahkan. Artinya Badan Bank Tanah ini seperti berbentuk Badan Hukum atau perseroan terbatas yang menjalankan fungsinya secara otonom/mandiri.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah, Bank Tanah adalah badan khusus (*sui geneis*) yang merupakan badan hukum Indonesia yang

¹ Bernhard Limbong, 2014, *Opini Kebijakan Agraria*, Pustaka Margareta, Jakarta, hal.82

dibentuk oleh pemerintah pusat yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola tanah. Selanjutnya dalam Pasal 3 disebutkan bahwa bank tanah mempunyai fungsi perencanaan, perolehan tanah, pengadaan tanah, pengelolaan tanah, pemanfaatan tanah dan pendistribusian tanah.

Bank Tanah merupakan salah satu dari sekian sarana pengelolaan sumber daya yang berperan penting dalam mengembangkan dan meningkatkan kapasitas pemanfaatan lahan atau tanah. Prosedur yang digunakan oleh Bank Tanah ialah aktivitas mengontrol pasar dan menstabilkan tanah milik pasar lokal. Mekanisme dalam bank tanah yaitu dengan mendapatkan dan mencadangkan lahan untuk kepentingan infrastruktur. Kota yang pertama kali mencetuskan dan menerapkan bank tanah adalah Amsterdam Belanda pada tahun 1890, kemudian sebagian kota di Eropa juga ikut menerapkannya era 1970an yang selanjutnya diterapkan juga oleh beberapa kota di Amerika Serikat, China dan Singapura.² Bank tanah memiliki konsep dengan tujuan memberikan jaminan tersedianya lahan atau tanah yang bertujuan untuk infrastruktur keperluan publik yang berkelanjutan. Dalam aspek yuridis bertujuan untuk memenuhi terciptanya keadilan, kepastian dan kebermanfaatannya dalam hukum.³

Mekanisme penyediaan tanah melalui Bank Tanah menjadi mendesak untuk dilaksanakan untuk menghindari peningkatan harga tanah yang terlalu

² Noegroho, Penerapan Konsep Land Banking di Indonesia untuk Pembangunan Perumahan MBR di Kawasan Perkotaan', *Journal ComTech* , Volume 3 Nomor 2 Desember 2012, hal.962

³ Fidri Fadilah, Fitri Nur Latifah, Diah Krisnaningsih, Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam, *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, Volume 7 Nomor 3 Tahun 2021, hal. 4

tinggi terutama di daerah perkotaan. Bank Tanah dapat dijadikan salah satu alternatif penyediaan tanah di samping mekanisme pengadaan tanah yang telah diatur oleh Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012. Konsep Bank Tanah memiliki kemiripan konsep dengan Bank Konvensional pada umumnya. Kedua bentuk Bank ini memiliki fungsi intermediasi di mana pada Bank Tanah yang dihimpun dan disalurkan adalah tanah alih-alih uang. Masyarakat melalui mekanisme Bank Tanah dapat membantu Pemerintah dengan menghimpunkan tanahnya di Bank Tanah dan akan disalurkan dalam bentuk hak-hak lain semisal sewa dan sebagainya, masyarakat akan mendapatkan keuntungan ekonomis darinya.⁴

Berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah, bank tanah merupakan badan khusus (*sui generis*). Kekhususan Bank Tanah sejalan dengan konsep bank tanah yaitu bank tanah dapat berfungsi sebagai pengendali pasar tanah yang menjamin efisiensi dan rasionalitas harga tanah, mengefisienkan dan menjamin nilai tanah yang wajar dan adil, serta berfungsi untuk memadukan kebijakan, strategi, implementasi, dan evaluasi yang berkaitan dengan tanah.⁵ Pembentukan bank tanah sendiri terkait dengan permasalahan dalam pengadaan tanah dewasa ini akibat pergeseran pandangan tentang tanah

⁴ Ranitya Ganinda, Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Alternatif Penyediaan Tanah Bagi Masyarakat Untuk Kepentingan Umum, *Jurnal Arena Hukum*, Volume 9, Nomor 3, Desember 2016, hal.447

⁵ Hariani Mochtar, Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, *Jurnal Cakrawala Hukum*, Volume 18 Nomor 2 Tahun 2013, hal. 127

sebagai komoditas strategis.⁶ Hal ini memicu terjadinya liberalisasi tanah yang mengakibatkan harga tanah melambung tinggi akibat permainan para spekulan tanah sehingga proyek-proyek yang direncanakan pemerintah dalam membangun infrastruktur terkendala masalah ganti rugi tanah.⁷ Terutama di perkotaan, tanah telah berubah menjadi suatu komoditas yang diperdagangkan dalam pasar yang sulit untuk dikendalikan terkait belum adanya strategi serta program yang efektif dalam membuat kebijakan pertanahan.⁸

Penyelenggaraan fungsi Bank Tanah tersebut dapat dilaksanakan dengan bentuk kerja sama dengan pihak lain. Pihak-pihak yang dimaksud yaitu Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, lembaga negara, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha, badan hukum milik negara, badan hukum swasta, masyarakat, koperasi, dan/atau pihak lain yang sah. Kerja sama Bank Tanah dengan pihak-pihak tersebut merupakan bentuk hubungan yang saling menguntungkan termasuk menerima tanah titipan untuk diusahakan. Bentuk kerja sama tersebut menunjukkan Bank Tanah dapat bergerak lincah (agile) untuk memperoleh tanah yang akan dikelola

⁶ Hasyim Sofyan, Irwansyah, Rosdalina, Pengawasan terhadap Bank Tanah: Urgensi, Kewenangan, dan Mekanisme, *Jurnal Hukum*, Volume 4 Nomor. 1 Tahun 2021, hal. 183

⁷ *Loc.cit*, hal. 127

⁸ HERNI AMIR, AMINUDDIN SALLE, dan SRI SUSYANTI NUR, "Kegiatan Bank Tanah sebagai Bentuk Penyediaan Tanah untuk Permukiman Rakyat," *Jurnal Analisis Hukum*, Volume 3, Nomor 1 Tahun 2014, hal. 3

sehingga mendatangkan keuntungan dan sekaligus memberikan ketersediaan tanah untuk pembangunan.⁹

Kekayaan Bank Tanah termasuk aset tanah di dalamnya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara, pendapatan sendiri, penyertaan modal negara dan sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sumber kekayaan Bank Tanah yang berasal dari anggaran negara atau anggaran daerah harus disertai dengan bukti-bukti penyerahan, laporan pertanggungjawaban atau dalam bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kekayaan dan keuangan negara. Setelah kekayaan tersebut secara sah menjadi milik Bank Tanah, maka kekayaan tersebut dapat dikelola secara mandiri oleh Bank Tanah. Sumber kekayaan Bank Tanah yang berasal dari pendapatan sendiri dan sumber lain yang sah adalah melalui proses perolehan tanah. Proses perolehan tanah mengacu pada ketentuan peraturan yang berlaku. Secara umum bentuk pengelolaan aset bank tanah terdiri dari:

1. Pengelolaan aset untuk sarana kantor.
2. Pengelolaan aset untuk sumber pendapatan.
3. Pengelolaan aset untuk didistribusikan.

Modal awal yang diserahkan pemerintah dapat berupa tanah dan gedung untuk kantor pusat (home base). Sedangkan untuk kantor perwakilan di daerah dapat berasal dari pendapatan sendiri atau sumber lain. Salah satu cara untuk memperoleh tanah dapat menggunakan tahapan pengadaan tanah.

⁹ Hadi Arnowo, Pengelolaan Aset Bank Tanah Untuk Mewujudkan Ekonomi Berkeadilan, *Jurnal Pertanahan*, Volume 11 Nomor 1 Tahun 2021, hal.94

Pengelolaan aset untuk sarana kantor relative permanen yaitu tidak merubah luas areal kantor. Pengelolaan aset untuk sarana kantor tidak bertujuan komersial karena hanya digunakan untuk kegiatan operasional perkantoran. Bentuk pengelolaannya hanya berupa pemeliharaan dan pengamanan. Pengelolaan aset untuk sumber pendapatan bersifat komersial. Pendapatan yang diperoleh digunakan untuk operasional kegiatan dan pengembangan modal. Pendapatan usaha sendiri yang diperoleh Bank Tanah berasal dari kerja sama pemanfaatan aset tanah dengan pihak lain dan kerja sama usaha, kerja sama pemanfaatan tanah, dan pendapatan lainnya yang sah.¹⁰

Keberadaan Bank Tanah sangat penting dalam menjamin masyarakat terhadap kepemilikan tanah dan lahan. Selain itu, Bank Tanah juga diperlukan untuk menjamin kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, dan reforma agraria.¹¹ Namun demikian, menurut pendapat pakar hukum agraria Maria SW Sumardjono menilai pengaturan bank tanah dalam Undang-Undang Cipta Kerja (UUCK) bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang sarasanya secara substansi kepentingannya hanya bagi kepentingan sekelompok rakyat kecil. Sedikitnya terdapat 4 isu penting terkait pendirian Bank Tanah sesuai UU Cipta Kerja menurut Maria SW Sumardjono. Empat isu tersebut yaitu pembentukan Badan Bank Tanah setidaknya belum jelas yakni filosofi, landasan hukum, dan prinsip

¹⁰ *Ibid.*, hal.94

¹¹ Nila Trisna, Ilka Sandela, Eksistensi Bank Tanah Dalam Hukum Agraria Di Indonesia, *Jurnal Ius Civile*, Volume 5 Nomor 1 April 2021, hal.190

dasar/asas-asasnya, urgensi pembentukannya, asal tanah, dan pihak yang paling diuntungkan dengan keberadaan Badan.¹²

Keberadaan bank tanah sangat meskipun diperlukan, tetapi terdapat tantangan besar dalam tata kelola bank tanah yaitu memerlukan jangka waktu yang panjang dan modal yang sangat besar agar bank tanah berjalan sesuai dengan pembentukannya. Sedangkan secara yuridis, tata kelola bank tanah harus menyesuaikan dengan pengelolaan tata ruang dan wilayah serta lembaga pertanahan demi kepastian kemanfaatan hukum. Selain itu, dalam penyelenggaraan bank tanah harus terintegrasi dengan rencana pembangunan dari Pemerintah Daerah. Hal ini penting karena misi utama bank tanah adalah untuk mewujudkan ekonomi berkeadilan termasuk dalam ruang lingkup lokal daerah.¹³

Sekilas tampaknya pembuat undang-undang mendahulukan pendirian dan ketentuan umum terlebih dahulu terhadap Bank Tanah. Pendiannya pun juga diikutsertakan kedalam suatu Undang-Undang Omnibus Law yang memuat beraneka ragam Undang-Undang. Dari aspek hukum, keefektifan penerapan bank tanah akan ditentukan pula oleh regulasi yang mengaturnya, misalnya bentuk kelembagaan, tujuan, serta berbagai mekanisme penyelenggaraannya. Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut mengenai: “Efektivitas Bank Tanah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia”.

¹² Maria SW Sumardjono, 2020, *Agenda yang Belum Selesai: Refleksi atas Berbagai Kebijakan Pertanahan*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hal.97.

¹³ Hadi Arnomo, *Op.cit.*, hal.93

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran dan fungsi bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia ?
2. Bagaimana efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis peran dan fungsi bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian diharapkan mempunyai manfaat baik teoritis maupun praktis yaitu sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Sebagai sarana meningkatkan pengetahuan bagi penulis terhadap Ilmu Hukum, khususnya dalam bidang kenotariatan.
 - b. Sebagai sumbangan kerangka berpikir terhadap Ilmu Hukum, terutama untuk penerapan ilmu yang diperoleh di bangku kuliah

terhadap produk hukum dan penerapannya di lapangan atau dalam praktik.

- c. Sebagai bahan kajian dalam merealisasikan teori hukum ke dalam bentuk yang sebenarnya di tengah-tengah masyarakat.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai penambah wawasan masyarakat efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia.
- b. Hasil penelitian dapat dipergunakan untuk menambah bahan pustaka demi kepentingan akademis khususnya bidang kenotariatan.
- c. Guna memberi jawaban terhadap masalah yang sedang diteliti.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian.¹⁴ Konsep-konsep dasar lazimnya diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian yang berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan tujuan dari penelitian ini.¹⁵ Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian. Kerangka konseptual adalah keterkaitan antara teori-

¹⁴Paulus Hadisoeparto,dkk, 2009, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, UNDIP, Semarang, hal. 18

¹⁵Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta, hal. 15

teori atau konsep yang mendukung dalam penelitian yang digunakan sebagai pedoman dalam menyusun sistematis penelitian. Kerangka konseptual menjadi pedoman peneliti untuk menjelaskan secara sistematis teori yang digunakan dalam penelitian. Adapun kerangka konseptual penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Efektivitas

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), efektivitas adalah daya guna, keaktifan, serta adanya kesesuaian dalam suatu kegiatan antara seseorang yang melaksanakan tugas dengan tujuan yang ingin dicapai. Efektivitas juga dapat diartikan sebagai ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi berhasil mencapai tujuannya, maka organisasi tersebut dikatakan telah berjalan dengan efektif.¹⁶ Pengertian efektivitas secara umum adalah suatu keadaan yang menunjukkan tingkat keberhasilan atau pencapaian suatu tujuan yang diukur dengan kualitas, kuantitas, dan waktu, sesuai dengan yang telah direncanakan sebelumnya.

2. Bank Tanah

Pengertian bank tanah dalam Pasal 1 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang bank tanah adalah badan khusus (*sui generis*) yang merupakan badan hukum Indonesia yang

¹⁶ Ulum. Ihyaul , 2004, *Akuntansi Sektor Publik*, UMM Press, Malang, hal. 294.

dibentuk oleh pemerintah pusat yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola tanah.¹⁷

3. Pelaksanaan

Arti pelaksanaan di KBBI adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dan sebagainya). Secara umum pelaksanaan diartikan sebagai suatu usaha atau kegiatan tertentu yang dilakukan untuk mewujudkan rencana atau program dalam kenyataannya.¹⁸

4. Pengelolaan Tanah

Pengelolaan dalam KBBI berarti proses, cara, perbuatan mengelola. Pengelolaan diartikan sebagai suatu rangkaian pekerjaan atau usaha yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk melakukan serangkaian kerja dalam mencapai tujuan tertentu.¹⁹

5. Tanah

Arti tanah di KBBI adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.²⁰ Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengartikan tanah sebagai permukaan bumi, dengan demikian hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi.²¹

¹⁷ Pasal 1 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah

¹⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia

¹⁹ *Ibid.*,

²⁰ *Ibid.*,

²¹ Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

6. Indonesia

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.504 pulau. Dengan populasi mencapai 270.203.917 jiwa pada tahun 2020, Indonesia menjadi negara berpenduduk terbesar keempat di dunia dan negara berpenduduk Muslim terbesar di dunia, dengan penganut lebih dari 230 juta jiwa. Pada 18 Januari 2022, pemerintah menetapkan Nusantara yang berada di penajam untuk menggantikan Jakarta sebagai ibu kota negara. Indonesia adalah salah satu negara multietnik dan multikultural di dunia seperti halnya Amerika Serikat. Indonesia adalah negara kesatuan dengan bentuk pemerintahan republik, dengan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Presiden yang dipilih secara langsung.²²

F. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat atau teori sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui.²³ Kerangka teoritis berguna untuk memberikan kerangka dasar teori yang menjadi landasan penelitian sehingga mampu menjawab persoalan secara teoritis. Dari kerangka teoritis kemudian dikembangkan

²² <https://artsandculture.google.com>, diakses tanggal 25 April 2022

²³ M.Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, hal .80

konsep operasionalnya menjadi acuan pemecahan permasalahan di lapangan.

Adapun teori hukum yang disajikan dalam penelitian ini yaitu :

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.²⁴

Kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Kepastian hukum yang harus memperhatikan bahwa nilai itu mempunyai relasi yang erat dengan instrumen hukum yang positif dan peranan negara dalam mengaktualisasikannya pada hukum positif. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati. Kepastian hukum dapat mengandung

²⁴ Asikin Zainal, 2012, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, hal. 22

beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan.²⁵

Tujuan hukum Gustav Radbruch menyatakan perlu digunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena dalam realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya. Diantara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terjadi benturan, maka mesti ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh Gustav Radbruch harus dilaksanakan dengan urutan sebagai keadilan hukum, kemanfaatan hukum dan kepastian hukum.²⁶

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu:²⁷

- a. Hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan.
- b. Hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan.
- c. Fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan.
- d. Hukum positif tidak boleh mudah diubah.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Muhammad Erwin, 2012, *Filsafat Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, hal.12

²⁷ Gustav Radbruch, 1961, *Einfuehrung In Die Rechtswissencharft*, Koehler Verlag, Stuttgart, hal.36

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.²⁸

2. Teori Efektivitas Hukum

Menurut Soerjono Soekanto efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum.²⁹ Mengenai tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jika faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh Peraturan Perundang-Undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-

²⁸ *Ibid.*, hal.36

²⁹ Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Ramadja Karya, Bandung, hal. 80.

undangan tersebut telah dicapai. Ukuran efektif atau tidaknya suatu Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :³⁰

- a. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratny karena merupakan esensi dari penegakan hukum dan menjadi tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri.³¹

³⁰ Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada Jakarta, hal. 8.

³¹ *Ibid.* hal.8

G. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan tata cara pelaksanaan penelitian.³²

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari gejala hukum tertentu dengan cara menganalisis, serta pemikiran yang mendalam terhadap fakta hukum kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan.³³ Adapun metode penelitian hukum sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis. Yuridis sosiologis adalah suatu pendekatan dengan berdasarkan norma-norma atau peraturan yang mengikat, sehingga diharapkan dari pendekatan ini dapat diketahui bagaimana hukum yang secara empiris merupakan gejala masyarakat itu dapat dipelajari sebagai suatu variabel penyebab yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai segi kehidupan sosial.³⁴ Melalui pendekatan ini pula penulis melakukan analisis efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia.

³² Jonaedi Efendi, 2018, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenada Media Group, Jakarta, hal. 2

³³ Hamidah Abdurrachman, Disparitas Putusan Hakim dalam Kasus Narkoba, *Jurnal, Pandecta*, Volume 7. Nomor 2. Juli 2012, Universitas Negeri Semarang, hal. 218.

³⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Bandung, hal.34

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dilakukan penulis tergolong dalam penelitian deskriptif analitis. Deskriptif Analitis yaitu menggambarkan peraturan perundangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan diatas.³⁵

Deskriptif analitis dapat dikatakan sebagai suatu cara bagaimana suatu data ditampilkan agar informasi yang ditampilkan dapat secara jelas diterima oleh orang lain. Spesifikasi penelitian deskriptif analitis yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia..

3. Jenis dan Sumber data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Sumber data primer merupakan sejumlah keterangan dan fakta yang secara langsung diperoleh selama penelitian, yaitu data yang didapat dari kegiatan penelitian melalui wawancara,

³⁵ Fathul Karim, Gunarto, Perlindungan Konsumen Dengan Ketidaksesuaian Harga Dalam Promosi Diskon Secara Online Dengan Harga Sesungguhnya, *Prosiding: KONFERENSI ILMIAH MAHASISWA UNISSULA (KIMU) 2*, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 18 Oktober 2019, hal.401

observasi, atau dokumentasi tentang efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan melalui studi dokumen yang mengumpulkan bahan hukum.³⁶ Data sekunder dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Bahan hukum primer, meliputi peraturan perundang-undangan:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
 - c) Undang-Undang Pokok Agraria
 - d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
 - e) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
 - f) Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
 - g) Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam

³⁶ Burhan Ashosofa, 2000, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hal.104

Penyediaan Infrastruktur

- h) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur Dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah
- i) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah
- j) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- k) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah
- l) Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, dsb.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menerangkan bahan hukum primer berupa buku teks, karya ilmiah, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana, artikel, majalah, internet, maupun makalah-makalah yang berhubungan dengan penelitian.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang melengkapi data dan informasi yang didapat dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus Bahasa Inggris, Bahasa

Indonesia, kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan observasi lapangan berupa wawancara dan studi kepustakaan. Wawancara bertujuan untuk mengumpulkan keterangan tentang kehidupan manusia serta pendapat-pendapat mereka.³⁷ Secara umum ada dua jenis teknik wawancara, yaitu wawancara terpimpin (terstruktur) dan wawancara dengan teknik bebas (tidak struktur) yang disebut wawancara mendalam (*in-depth interviewing*).³⁸ Penelitian kepustakaan, dilakukan untuk memperoleh data sekunder guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat para ahli atau pihak-pihak yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk-bentuk ketentuan formal maupun data, melalui naskah resmi yang ada atau pun bahan hukum yang berupa Peraturan Perundang undangan yang berlaku, buku-buku, hasil penelitian, dokumentasi, majalah, jurnal, surat kabar, internet dan sumber lainnya dengan masalah-masalah yang akan dibahas dalam tesis ini.

5. Metode Analisis Data

Data-data yang diperoleh dari hasil penelitian berupa data data sekunder kemudian dikumpulkan dan disusun secara teratur untuk dianalisa. Penulis dalam penulisan tesis ini menggunakan analisa data secara kualitatif yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan data

³⁷ Burhan Ashofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 95

³⁸ HB Sutopo, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, UNS Press, Surakarta, hal. 58

secara deskriptif, dalam penelitian kualitatif, semua investigator atau peneliti memfokuskan diri pada permasalahan yang dikaji, dengan dipandu oleh kerangka konseptual atau teoritis.³⁹

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis yang akan dipergunakan oleh penulis yaitu:

Bab I Pendahuluan

Menjelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoritis, metode penelitian, sistematika penulisan tesis dan jadwal penelitian.

Bab II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini berisi tentang tinjauan umum tentang efektivitas, tinjauan umum tentang tanah, tinjauan umum tentang bank tanah, dan tinjauan umum tentang pengelolaan tanah.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini membahas mengenai peran dan fungsi bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia dan efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia.

Bab IV Penutup

Berisi simpulan hasil penelitian dan saran-saran yang diperlukan.

³⁹ Sudarwan Danim dan Darwis, 2003, *Metode Penelitian Kebidanan : Prosedur, Kebijakan, dan Etik*. Penerbit Buku Kedokteran EGC, Jakarta, hal. 262

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Efektivitas

1. Pengertian Efektivitas

Efektivitas merupakan kemampuan melaksanakan tugas, fungsi dari pada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya. Pengertian tersebut mengartikan bahwa efektivitas merupakan tahap dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Berbeda dengan pendapat Susanto, yang memberikan definisi tentang Efektivitas merupakan daya pesan untuk mempengaruhi atau tingkat kemampuan pesan-pesan untuk mempengaruhi. Jadi dapat diartikan jika efektifitas sebagai suatu pengukuran akan tercapainya tujuan yang telah direncanakan sebelumnya secara matang. Efektivitas juga dapat diartikan sebagai ukuran berhasil tidaknya suatu tujuan. Apabila berhasil mencapai tujuannya, maka dikatakan telah berjalan dengan efektif.⁴⁰

Menurut Bastian efektivitas dapat diartikan sebagai keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Selain itu efektifitas adalah hubungan antara output dan tujuan dimana efektivitas diukur berdasarkan seberapa jauh tingkat output atau keluaran kebijakan

⁴⁰ Ihyaul Ulum, 2004, *Akuntansi Sektor Publik*, Malang, UMM Press, hal. 294.

untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Selanjutnya istilah efektivitas adalah pencapaian tujuan atau hasil yang dikehendaki tanpa menghiraukan faktor-faktor tenaga, waktu, biaya, pikiran, alat-alat dan lain-lain yang telah ditentukan.⁴¹

Jadi dapat diartikan bahwa indikator efektivitas dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu keadaan yang terjadi sebagai akibat dari apa yang dikehendaki. Misalkan saja jika seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud tertentu dan memang dikehendakinya, maka perbuatan orang itu dikatakan efektif jika hasil yang dicapai sesuai dengan apa yang dikehendakinya dan telah direncanakan sebelumnya.

2. Ukuran Efektivitas

Mengukur efektivitas organisasi bukanlah hal yang sangat sederhana, karena efektivitas dapat dikaji dari berbagai sudut pandang dan tergantung pada siapa yang menilai serta menginterpretasikannya. Pengukuran efektivitas dapat dilakukan dengan melihat hasil kerja yang dicapai. Hal terpenting adalah efektifitas tidak menyatakan tentang berapa besar biaya yang dikeluarkan untuk mencapai tujuan tersebut.

⁴¹ Asnawi. 2013, Efektivitas Penyelenggaraan Publik Pada Samsat Corner Wilayah Malang Kota, *Skripsi S-1 Jurusan Ilmu Pemerintahan*, FISIP, UMM, hal.6

Efektivitas hanya melihat apakah proses program atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan.⁴²

Kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak, yaitu :

- a. Kejelasan akan tujuan yang hendak dicapai, agar dalam pelaksanaannya dapat mencapai tujuan organisasi dan sasaran yang terarah.
- b. Kejelasan strategi untuk mencapai tujuan, dalam melakukan berbagai upaya untuk mencapai sasaran yang ditentukan agar tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi.
- c. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan-tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional.
- d. Perencanaan yang matang, penyusunan program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja.
- e. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, Indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif.

⁴² Ihyaul Ulum, *Op.Cit*, hal. 294

- f. Pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sasarannya.
- g. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik mengingat sifat manusia yang tidak sempurna maka efektivitas organisasi menuntut terdapatnya sistem pengawasan dan pengendalian.

B. Tinjauan Umum Tentang Tanah

1. Pengertian Tanah

Tanah adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.⁴³ Dasar kepastian hukum dalam peraturan-peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang dikenal dengan UUPA, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

Tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak sebagian tertentu permukaan

⁴³ Effendi Perangin. 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, hal. 17

bumi, yang berbatas, berdimensi, dua dengan dengan ukuran panjang dan lebar.⁴⁴ Pasal 1 ayat (2) jo Pasal 4 ayat (1) UUPA, tanah adalah permukaan bumi dan ruang, maksudnya tanah sama dengan permukaan bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa. Diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air dibawahnya dan ruang angkasa diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut undangundang ini dan peraturan lain yang lebih tinggi. Tanah adalah suatu permukaan bumi yang berada diatas sekali. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang haknya dapat di miliki oleh setiap orang atau badan hukum.⁴⁵

2. Hak Atas Tanah Menurut UUPA

a. Pengertian

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) pada dasarnya telah menghapus sistem hukum pertanahan yang bersifat dualistis. Di satu pihak UUPA telah mencabut berlakunya peraturan perundang-undangan pertanahan produk pemerintah Hindia Belanda, baik yang bersifat hukum publik seperti *Agrarische Wet*, *Agrarische Besluit* dan lain-lain, maupun yang bersifat hukum privat mengenai bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan beberapa

⁴⁴ Boedi Harsono, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Djambatan, Jakarta, hal. 18

⁴⁵ Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 3.

pengecualian yang diatur dalam Buku II KUH Perdata Indonesia. Di lain pihak UUPA telah memilih hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional seperti yang termuat dalam konsideran dan telah dirumuskan dalam Pasal 5 UUPA.

Hukum agraria nasional yang telah berhasil diwujudkan oleh UUPA menurut ketentuannya didasarkan pada hukum adat, yang berarti hukum adat menduduki posisi yang sentral di dalam sistem hukum agraria nasional.

Dualisme bahkan pluralisme hukum di bidang pertanahan yang bertentangan dengan cita-cita persatuan bangsa Indonesia maka diperlukan adanya suatu unifikasi di bidang hukum tanah. Perlunya adanya pembaharuan hukum tanah didasarkan pada pertimbangan, bahwa:⁴⁶

- 1) Karena hukum agraria yang berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan, dan sebagian lainnya dipengaruhi olehnya, sehingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara di dalam melaksanakan pembangunan semesta dalam rangka menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini.
- 2) Karena sebagai akibat dari politik hukum pemerintah jajahan itu, hukum agraria mempunyai sifat dualisme, yaitu dengan berlakunya peraturan-peraturan dari hukum adat disamping

⁴⁶ Boedi Harsono, *Op. Cit*, hal 32.

peraturan-peraturan dari dan yang didasarkan atas hukum barat, hal mana selain menimbulkan pelbagai masalah antar golongan yang serba sulit, juga tidak sesuai dengan cita-cita persatuan bangsa.

- 3) Karena bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan tidak menjamin kepastian hukum.

Pengaturan mengenai berbagai hak penguasaan atas tanah terdapat dalam hukum tanah. Undang-Undang Pokok Agraria mengatur sekaligus menetapkan hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional, yaitu :⁴⁷

- 1) Hak Bangsa Indonesia yang disebut dalam Pasal 1 sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi beraspek perdata dan publik;
- 2) Hak menguasai dari negara yang disebut dalam Pasal 2, semata-mata beraspek publik.
- 3) Hak ulayat masyarakat hukum adat yang disebut dalam Pasal 3, beraspek perdata dan publik.
- 4) Hak-hak perorangan dan individual, semuanya beraspek perdata terdiri dari :
 - a) Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung atau tidak langsung bersumber pada hak bangsa yang disebut dalam Pasal 16 dan Pasal 53.

⁴⁷ *Ibid*, hal. 24

- b) Wakaf yaitu hak milik yang sudah diwakafkan, dalam Pasal 49.
- c) Hak jaminan atas tanah yang disebut hak tanggungan, dalam Pasal; 25, 33, 39 dan 51.

Walaupun terdapat bermacam-macam hak penguasaan atas tanah tetapi semua hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang hak untuk berbuat sesuatu terhadap tanah yang dihaki.

Kewenangan negara dalam bidang pertanahan merupakan pelimpahan tugas bangsa dimana prinsip hak menguasai negara di dalam peraturan perundangan negara Republik Indonesia untuk pertama kali ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Di dalam bidang agraria kemudian dikembangkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Pasal 2 ayat (1) UUPA dengan jelas menyatakan bahwa atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 UUPA : bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Dasar dari hak menguasai negara pada hakikatnya adalah tujuan yang hendak dicapai oleh bangsa dan negara seperti yang ditetapkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini diperjelas oleh Pasal 2 ayat (3) UUPA

yang menyatakan bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Wewenang yang dimiliki oleh negara yang berpangkal pada hak menguasai dari negara, dijelaskan oleh Pasal 2 ayat (2) UUPA, memberikan wewenang kepada negara untuk :

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Selain yang dikemukakan di atas, dalam pengertian politis hak menguasai dari negara memberikan pula wewenang kepada negara untuk :⁴⁸

- 1) Konstatasi hak yang telah ada sebelum ditetapkan atau diundangkannya UUPA, baik hak-hak yang dimiliki oleh seseorang atau badan hukum berdasarkan kepada ketentuan KUH Perdata maupun berdasarkan ketentuan hukum adat. Hal

⁴⁸ Ramli Zein, *Op.Cit*, hal.45

tersebut dilakukan melalui lembaga konversi yang ditetapkan oleh UUPA dengan ketentuan-ketentuan pelaksanaannya.

- 2) Memberikan hak-hak baru yang ditetapkan dalam UUPA. Hal tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya bermacam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.
- 3) Mengesahkan suatu perjanjian yang dibuat antara seseorang pemegang hak milik dengan orang lain untuk menimbulkan suatu hak lain di atasnya, pemindahan hak-hak atas tanah serta pembebasannya.

Hak menguasai dari negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Tanah yang belum dihaki disebut tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah negara, sedangkan tanah yang sudah dipunyai dengan hak-hak atas tanah disebut tanah yang dikuasai negara secara tidak langsung atau biasa disebut dengan tanah hak.

b. Macam-Macam Hak Atas Tanah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 pada dasarnya telah menghapus sistem hukum pertanahan yang bersifat dualistis. Di satu pihak UUPA telah mencabut berlakunya peraturan perundang-undangan pertanahan produk pemerintah Hindia Belanda, baik yang bersifat hukum publik seperti Agrarische Wet, Agrarische Besluit dan lain-lain, maupun yang bersifat hukum privat mengenai bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan beberapa pengecualian yang diatur dalam Buku II KUH Perdata Indonesia. Di lain pihak UUPA telah memilih hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional seperti yang termuat dalam konsideran dan telah dirumuskan dalam Pasal 5 UUPA.

UUPA mengatur dan sekaligus ditetapkan mengenai jejang atau urutan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional antara lain yaitu:

- 1) Hak Bangsa Indonesia
- 2) Hak Menguasai dari Negara
- 3) Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat
- 4) Hak-hak Perorangan/Individu

Biarpun bermacam-macam, tetapi semua hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk *berbuat sesuatu* mengenai tanah yang dihaki. “*Sesuatu*” yang boleh, wajib atau dilarang untuk

diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.⁴⁹ Dengan adanya Hak Menguasai dari negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu bahwa atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat.

Berdasarkan ketentuan tersebut, negara berwenang untuk menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh dan atau diberikan kepada perseorangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Berdasarkan bunyi Pasal tersebut, maka negara menentukan hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, yaitu:

⁴⁹ *Ibid*, hal. 24

- 1) Hak Milik
- 2) Hak Guna Usaha
- 3) Hak Guna Bangunan
- 4) Hak Pakai
- 5) Hak Sewa
- 6) Hak Membuka Tanah
- 7) Hak Memungut Hasil Hutan
- 8) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53.

Hak atas tanah menurut UUPA diatur dalam Pasal 16 yaitu:⁵⁰

- 1) Hak atas tanah yang bersifat tetap, meliputi :
 - a) Hak Milik (HM)
 - b) Hak Guna Usaha (HGU)
 - c) Hak Guna Bangunan
 - d) Hak Pakai (HP)
 - e) Hak Sewa

- 2) Hak Atas Tanah yang Bersifat Sementara

Hak atas tanah yang bersifat sementara diatur dalam Pasal 53 UUPA. Hak tersebut dimaksudkan sebagai hak yang bersifat sementara karena pada suatu ketika hak tersebut akan dihapus. Hal tersebut disebabkan karena hak tersebut bertentangan dengan asas

⁵⁰ *Ibid*, hal. 16

yang terdapat dalam Pasal 10 UUPA yaitu, seseorang yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian diwajibkan mengerjakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan, namun sampai saat ini hak-hak tersebut masih belum dihapus. Hak atas tanah yang bersifat sementara adalah :

- a) Hak gadai tanah/jual gadai/jual sende
- b) Hak Usaha Bagi Hasil
- c) Hak Sewa Tanah Pertanian
- d) Hak menumpang

3. Pendaftaran tanah

a. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pasal 1 butir (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembuktian, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁵¹

⁵¹ Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, hal.104.

b. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak-hak atas tanah. Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa pemiliknya, dan beban-beban apa yang ada di atasnya.⁵²

Menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA disebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan PP.

Pendaftaran tanah menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut ditegaskan dalam ayat (2) yaitu bahwa pendaftaran tanah itu meliputi:

- 1) Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
- 2) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- 3) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat

Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk memperoleh alat pembuktian yang kuat tentang hak atas tanah. Namun dalam perbuatan hukum tertentu pendaftaran tanah berfungsi untuk memenuhi sahnya perbuatan hukum itu. Hal ini tidak terjadi dengan sah menurut hukum. Pendaftaran jual beli atau hibah atau tukar

⁵² Effendi Parangin, 1991, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, hal.95

menukar, bukan berfungsi untuk sahnya perbuatan itu tetapi sekedar memperoleh alat bukti mengenai sahnya perbuatan itu.⁵³

Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan tujuan pendaftaran, antara lain:

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum serta perlindungan kepada pemegang hak suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya.
- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- 3) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik dan merupakan dasar perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk tercapainya tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar.

⁵³ *Ibid.* hal. 96.

c. Tata Cara Pendaftaran Tanah

Cara pendaftaran tanah dilakukan dengan dua cara, yaitu:⁵⁴

- 1) Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran tanah secara sistematis diselenggarakan atas prakarsa pemerintah berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN. Dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik.
- 2) Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/ kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan dan kuasanya.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*).

Kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran

⁵⁴ Yulia Rumanti, *loc.cit.* hal. 58

tanah yang belum terdaftar berdasarkan PP Nomor 10 Tahun 1960 dan PP Nomor 24 Tahun 1997, yang terdiri atas:

- 1) Pengumpulan dan pengolahan data fisik
- 2) Pengumpulan dan pengolahan data yuridis serta pembukuan hak-haknya
- 3) Penerbitan sertifikat
- 4) Penyajian data fisik dan data yuridis
- 5) Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Pendaftaran untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran secara sistematik dan pendaftaran secara sporadik. Pendaftaran sistematik dilaksanakan atas prakarsa, biaya dan lokasi ditentukan Badan Pertanahan Nasional (pemerintah), waktu penyelesaian dan pengumuman lebih singkat serta dibentuk panitia. Pendaftaran secara sporadik dilaksanakan atas prakarsa, biaya dan lokasi ditentukan oleh pemilik tanah yang bersangkutan, waktu penyelesaian dan pengumuman lebih lama serta tidak mempunyai panitia pendaftaran. Pada saat pengumpulan dan pengolahan data fisik, maka dilakukan kegiatan dan pemetaan yang meliputi:

- 1) Pembuatan peta dasar pendaftaran, yang digunakan untuk pembuatan peta pendaftaran dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematik, serta digunakan untuk memetakan bidang-bidang tanah yang sebelumnya sudah didaftar. Penyiapan peta dasar pendaftaran diperlukan agar setiap bidang

tanah yang didaftar dijamin letaknya secara pasti, karena dapat direkonstruksi di lapangan setiap saat.

- 2) Penetapan batas bidang-bidang tanah. Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batasnya disetiap sudut bidang tanah yang bersangkutan. Dalam penetapan batas tersebut harus melibatkan tetangga yang berbatasan dengan tanah tersebut (*deliminasi kontradiktoir*).
- 3) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran. Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran. Apabila belum ada kesepakatan mengenai penetapan batas-batas tersebut, maka dibuatkan berita acara dan dalam gambar diberi catatan bahwa batas-batas tanahnya masih merupakan batas sementara.
- 4) Pembuatan Daftar Tanah. Bidang-bidang yang sudah dipetakan atau dibukukan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran, dibukukan dalam daftar tanah yang digunakan sebagai sumber informasi lengkap mengenai tanah tersebut.
- 5) Pembuatan Surat Ukur. Untuk keperluan pendaftaran haknya, bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran dibuatkan surat ukur.

Tahap berikutnya adalah dilakukan Pembukuan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 PP Nomor 24 Tahun 1997 yang selanjutnya penerbitan sertipikat sebagai Surat Bukti Haknya guna kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis. Untuk penyajian data fisik dan data yuridis bagi pihak-pihak yang membutuhkan atau berkepentingan, maka diselenggarakan tata usaha pendaftaran tanah berupa daftar umum, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama. Menurut Pasal 35 PP Nomor 24 Tahun 1997 daftar umum dan dokumen tersebut selanjutnya disimpan.

R. Hermanses membagi menjadi dua katagori tentang pendaftaran tanah yaitu untuk pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah sebagai apa yang disebut kadaster, sedangkan untuk pendaftaran hak tanah dan pemeliharaan serta pemberian surat tanda bukti hak dikatagorikan sebagai pendaftaran hak.⁵⁵ Hak-hak atas tanah yang merupakan obyek dari pada pendaftaran tanah yaitu sebagaimana apa yang diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu:

- 1) Obyek pendaftaran tanah meliputi :
 - a) Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai
 - b) Tanah hak pengelolaan

⁵⁵ Hermanses.R, *Op. Cit*, hal.2

- c) Tanah wakaf
 - d) Tanah milik atas satuan rumah susun
 - e) Hak tanggungan
 - f) Tanah negara
- 2) Dalam hal tanah negara sebagai obyek pendaftaran tanah dimaksud dalam pasal 1 huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah negara dalam daftar tanah.

Tanah negara yaitu tanah yang dikuasai langsung oleh negara artinya tidak ada pihak lain diatas tanah itu, tanah itu disebut juga tanah negara bebas.⁵⁶ Menurut Undang-Undang Pokok Agraria semua tanah dikawasan Negara Republik Indonesia dikuasai oleh negara. Jika di atas tanah itu tidak ada hak pihak tertentu (orang atau badan hukum), maka tanah itu disebut tanah yang langsung dikuasai negara, kalau diatas tanah itu ada hak pihak tetentu, maka tanah itu disebut tanah hak, yang merupakan obyek dari pada pendaftaran tanah Sedangkan yang menjadi subyek dari pada pemilikan tanah dan juga subyek pendaftaran tanah adalah pemegang hak atas tanah baik perorangan maupun badan hukum. Selain pengertian tanah untuk memberikan penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan hak, hak pada hakekatnya adalah suatu kekuasaan yang diberikan oleh hukum

⁵⁶ Yani Pujiwati dkk, 1999, Pendaftaran Tanah Negara berdasarkan PP24/1997 Tentang Pendaftaran Tanah, *Jurnal Sosiohumaniora*, Vol 1.No.1.hal.1

kepada seseorang terhadap sesuatu benda maupun orang, sehingga diantaranya menimbulkan hubungan hukum.⁵⁷

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan asas pendaftaran tanah yaitu asas sederhana, aman, terjangkau, mutahir dan terbuka.

1) Asas Sederhana

Dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

2) Asas Aman

Dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu dilaksanakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah.

3) Asas Terjangkau

Dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah, pelayanan yang diberikan harus terjangkau oleh pihak yang membutuhkan.

4) Asas Mutahir

Asas mutahir adalah kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan data,

⁵⁷ Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, hal.28

sehingga data yang tersedia harus menunjukkan data yang mutakhir, dapat menjangkau apabila ada perubahan-perubahan dikemudian hari, sehingga perlu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi, asas ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus-menerus dan berkesinambungan sehingga data yang ada akan selalu sesuai dengan perkembangan dilapangan.

5) Asas Terbuka

Dimaksudkan bahwa data yang berada pada Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan kenyataan dan masyarakat secara terbuka dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Disamping itu Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria beserta penjelasannya mengenai beberapa ciri-ciri khusus pendaftaran tanah yaitu.

- a) Torrens System
- b) Asas Negatif
- c) Asas Publisitas
- d) Asas Spesialitas
- e) Rechtcadaster atau Pendaftaran Hak
- f) Kepastian Hukum
- g) Pemastian Lembaga.⁵⁸

⁵⁸ Parlindungan. A.P., *Op cit*, hal.126

A.P. Perlindungan mengutip pandangan dari Sir Charles Fortescue Brickdate yang mengatakan ada 6 hal yang harus diperhatikan dalam pendaftaran tanah yaitu:

- 1) *Security*, bertolak dari kemantapan sistem sehingga seseorang akan merasa aman atas hak tersebut baik karena membeli tanah tersebut untuk suatu jaminan atas hutang.
- 2) *Simplicity*, sederhana sehingga setiap orang dapat mengerti.
- 3) *Accuracy*, bahwa terdapat ketelitian dari pada sistem pendaftaran tersebut secara lebih efektif.
- 4) *Expedition*, artinya dapat lancar dan segera sehingga menghindari tidak jelas yang bisa berakibat berlarut-larut dalam pendaftaran tersebut.
- 5) *Cheapness*, yaitu agar biaya dapat semurah mungkin.
- 6) *Sustainability to circumstances*, yaitu akan tetap berharga baik sekarang maupun kelak dikemudian hari pendaftaran tanah tersebut.
- 7) *Completeness of record* :
 - a) Perekaman tersebut harus lengkap lebih-lebih masih ada tanah yang belum terdaftar.
 - b) Demikian pula pendaftaran dari setiap tanah tertentu dengan berdasarkan keadaan pada waktu didaftarkan.⁵⁹

⁵⁹ Perlindungan. A.P., *Op.Cit.* hal.127

4. Perspektif Islam tentang Tanah

Tanah adalah anugerah dari Allah SWT, Tuhan pemilik dan pengatur alam semesta untuk umat manusia. Dengan kata lain, manusia wajib untuk mensyukuri anugerah Tuhan ini dalam bentuk mengelola guna mewujudkan kemakmuran di muka bumi. Sehubungan dengan hal ini diperlukan peraturan perundang-undangan untuk melindungi kepentingan manusia agar tidak saling berbenturan. Terkait dengan penalaran ini perlu kiranya mencermati, memperhatikan dan melaksanakan petunjuk Allah dalam firman-Nya di bawah ini:

وَلَقَدْ كَتَبْنَا فِي الزَّبُورِ مِنْ بَعْدِ الذِّكْرِ أَنَّ الْأَرْضَ يَرِثُهَا
عِبَادِيَ الصَّالِحُونَ ﴿١٠٥﴾

Artinya:

Dan sungguh telah Kami tulis didalam Zabur sesudah (Kami tulis dalam) Lauh Mahfuzh, Bahwasanya bumi ini dipusakai hamba-hambaku yang saleh.⁶⁰

Tanah yang Allah tegaskan diwariskan kepada hamba-Nya yang saleh dapat dimaknai bahwa tanah harus didayagunakan untuk kemaslahatan umat manusia. Hal ini hanya mungkin jika tanah dikelola oleh orang-orang yang saleh sehingga dia tidak rakus hanya mementingkan diri sendiri. Agar tidak terjadi benturan kepentingan umat manusia terhadap tanah, maka diperlukan peraturan perundang-undangan yang melindungi hak atas tanah. Sehubungan dengan hal ini pendaftaran hak atas tanah menjadi suatu keharusan untuk menjamin kemaslahatan

⁶⁰ Qs. Al-Anbiya Ayat 105

umat manusia. Hal ini sesuai dengan syari'at Islam agar manusia dapat mencapai kebaikan di dunia dan juga mencapai kebaikan di alam akhirat.

Manusia sebagai khalifah bertugas untuk memakmurkan tanah sebagai bentuk ibadah kepada Allah SWT.

❖ وَإِلَىٰ تَمُودَ أَخَاهُمْ صَالِحًا قَالَ يَا قَوْمِ اعْبُدُوا اللَّهَ مَا لَكُمْ مِنِّي إِلَهٍ غَيْرُهُ هُوَ أَنشَأَكُم مِّنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا فَاسْتَغْفِرُوا لَهُ ثُمَّ تَوْبُوا إِلَيْهِ إِنَّ رَبِّي قَرِيبٌ مُّجِيبٌ

Artinya:

Dan kepada Tsamud (Kami utus) saudara mereka Shaleh. Shaleh berkata: “Hai kaumku, sembahlah Allah, sekali-kali tidak ada bagimu Tuhan selain Dia. Dia telah menciptakan kamu dari bumi (tanah) dan menjadikan kamu pemakmurnya, karena itu mohonlah ampunan-Nya, kemudian bertobatlah kepada-Nya, Sesungguhnya Tuhanku amat dekat (rahmat-Nya) lagi memperkenankan (doa hamba-Nya)”⁶¹

Berdasarkan ayat diatas manusia yang diamanahi Allah untuk mengelola tanah adalah hamba Allah yang saleh agar dapat memakmurkan bumi/tanah. Tugas manusia sebagai khalifah untuk memakmurkan bumi adalah bentuk ibadah untuk mencari ridho Allah SWT semata-mata. Sejalan hal ini, maka manusia tidak boleh membuat kerusakan di bumi, merusak alam, mencemari udara karena akibat kerusakan di bumi dapat menyengsarakan kehidupan makhluk di bumi termasuk manusia itu sendiri.

⁶¹ Qs. Hud Ayat 61

C. Tinjauan Umum Tentang Bank Tanah

1. Pengertian Bank Tanah

Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah mendefinisikan bahwa disebut Bank Tanah adalah badan khusus (*sui generis*) yang merupakan badan hukum Indonesia yang dibentuk oleh pemerintah pusat yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola tanah. Menurut Maria S.W. Sumardjono, Bank Tanah merupakan setiap kegiatan pemerintah untuk menyediakan tanah yang akan dialokasikan penggunaannya di kemudian hari. Bank Tanah adalah badan khusus yang mengelola tanah, dan berfungsi melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah. Menurut Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Himawan Arief Sugoto, Bank Tanah hadir sebagai land manager.⁶² *Land manager* akan berfungsi membentuk strategi pengelolaan tanah untuk dapat mengembangkan penggunaan tanah yang optimal.

2. Dasar hukum Bank Tanah

Diaturinya Bank Tanah dalam Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menjadi landasan hukum bagi berdirinya suatu lembaga negara baru di Indonesia, yaitu Bank Tanah itu sendiri. Pendirian suatu lembaga baru memerlukan berbagai sarana dan prasarana yang harus dipersiapkan terlebih dahulu agar lembaga tersebut dapat

⁶² <https://lbhpayoman.unpar.ac.id/konsep-bank-tanah-dalam-undang-undang-cipta-kerja/>, diakses tanggal 20 April 2022

melaksanakan tugasnya dengan baik. Sarana dan prasarana, contohnya seperti gedung, peralatan kantor, alat tulis kantor, tenaga kerja, tenaga penunjang, tenaga keamanan, dan masih banyak lagi. Persiapan tersebut tentu membutuhkan anggaran yang tidak sedikit. Adapun anggaran yang digunakan akan berasal dari kas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Hal ini menjadi bagian dari pengertian Belanja Pemerintah Pusat Menurut Organisasi dalam peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2019 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2020. Selain itu, apabila dilihat dalam pasal-pasal mengenai Bank Tanah dalam UU Cipta Kerja, sebagian besar tugas dan fungsi yang dijelaskan merupakan bagian dari lingkup kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut sebagai Kementerian ATR/BPN).⁶³

3. Fungsi Bank Tanah

Pasal 125 ayat (4) UU Cipta Kerja, tertulis bahwa fungsi Bank Tanah adalah melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah. Sementara itu, dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, pada pasal 5 dinyatakan bahwa salah satu fungsi Kementerian ATR adalah pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan.

⁶³ *Ibid.*

Konsep Bank Tanah sebagai penguasa dan pengelola tanah negara dinilai berpotensi menghidupkan kembali terjadinya domein verklaring yang pernah berlangsung pada zaman penjajahan Belanda. Adapun fungsi utama domein verklaring pada waktu itu adalah sebagai landasan hukum bagi pemerintah Belanda untuk memberikan hak-hak barat dan untuk mempermudah pemerintah Belanda mengambil tanah-tanah masyarakat berdasarkan hukum pembuktian yang legal. Isi domein verklaring pada intinya yaitu seluruh tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya oleh pihak lain menjadi tanah domein milik negara. Saat ini, domein verklaring telah dicabut dan dihapus secara tegas dalam Undang-Undang Pokok Agraria Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 (selanjutnya disebut sebagai UUPA), tepatnya pada bagian “memutuskan” dalam pembukaan. Pada butir 2, huruf a sampai dengan huruf c, secara tegas menyatakan bahwa berlakunya UUPA disertai dengan pencabutan “*Domeinverklaring, Algemene Domeinverklaring, Domeinverklaring* untuk Sumatera, *Domeinverklaring* untuk keresidenan Manado, dan *Domeinverklaring* untuk residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo”.

Munculnya Bank Tanah, walaupun tidak sama seperti domein verklaring, berpotensi menimbulkan kesewenang-wenangan oleh pemerintah dalam melakukan pengelolaan tanah. Berdasarkan pasal 6 UUPA, memang dinyatakan bahwa seluruh tanah yang ada di Indonesia memiliki fungsi sosial dan pemerintah berhak melakukan pengadaan

tanah demi kepentingan sosial. Akan tetapi, dalam pengaturan UU Cipta Kerja, belum ada kejelasan mengenai kriteria dan persyaratan bagi Bank Tanah dalam melakukan pengadaan dan pengelolaan tanah. Ketidakjelasan tersebut dikhawatirkan menjadi celah penyalahgunaan wewenang oleh pemerintah. Pemerintah melalui Bank Tanah memiliki kuasa untuk dapat mengambil tanah masyarakat, dengan dalih demi pengelolaan yang lebih berkembang. Hal tersebut tentu menimbulkan kerugian bagi masyarakat Indonesia.⁶⁴

D. Tinjauan Umum Tentang Pengelolaan Tanah

Landasan utama dalam hal pengelolaan tanah di Indonesia diatur dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat dekat dengan hak individu, dimana setiap individu membutuhkan tanah tersebut guna memenuhi kebutuhan pokok, baik membangun tempat berlindung, mengelola lahan untuk mencari penghasilan dan lain sebagainya.⁶⁵

Berbicara mengenai pengelolaan tanah, dari sudut pengertian yaitu harapan besar yang di bebankan pada sesuatu yang di anggap akan mampu membawa dampak yang baik atau lebih baik dibidang pengelolaan tanah. Dimana dampak tersebut akan memberikan kemanfaatan bagi masyarakat

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Zaki Ulya, Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat, *Jurnal Hukum & Pembangunan* , Volume 46 Nomor 4 (2016), hal.506

apabila hal yang dimaksud dapat dikelola dengan baik. Sebagaimana diketahui bahwa tanah memiliki makna yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat dan negara. Selain sebagai tempat pemukiman, tanah juga merupakan sumber penghidupan bagi masyarakat yang mencari nafkah melalui usaha pertanian, pertambangan dan perkebunan. Dalam kehidupan manusia tanah mempunyai nilai yang sangat tinggi, tidak hanya bernilai ekonomis, tetapi juga menyangkut masalah nilai-nilai sosial dan politik. Sehingga, bagi bangsa Indonesia tanah mempunyai hubungan abadi dan bersifat magis religius, yang harus dijaga, dikelola dan dimanfaatkan dengan baik sebagai amanah Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.⁶⁶

Guna menjamin pengelolaan tanah dengan baik, maka dibutuhkan sebuah lembaga yang mempunyai wewenang khusus menangani permasalahan pertanahan, maka dari itu dibentuklah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Secara khusus BPN mempunyai tugas memberikan kepastian hukum pengelolaan tanah oleh warga negara dalam berbagai jenis hak kepemilikan untuk dapat diberdayagunakan sebagaimana mestinya. Eksistensi BPN sendiri telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 berikut aturan pelaksanaannya. BPN adalah lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. BPN dahulu dikenal dengan sebutan Kantor Agraria. BPN diatur melalui

⁶⁶ Chandra Darusman S., "Pelaksanaan Pemberian Hak Guna Usaha Kepada PT. Bumi Flora di Kecamatan Banda Alam Kabupaten Aceh Timur", *Skripsi Hukum*, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2010, hal. 2

Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 dan Peraturan Presiden No. 85 Tahun 2012.⁶⁷

Maria S.W. Sumardjono menyatakan bahwa dalam UUPA, Hak Pengelolaan tidak disebutkan secara eksplisit, baik dalam dictum, batang tubuh maupun penjelasannya. Namun demikian, dalam praktik, keberadaan Hak Pengelolaan berikut landasan hukum telah berkembang sedemikian rupa dengan berbagai eksekusi dan permasalahannya.⁶⁸ A.P. Parlindungan menyatakan bahwa istilah Hak Pengelolaan diambil dari Bahasa Belanda, yaitu *Beheersrecht*, yang diterjemahkan menjadi Hak Penguasaan.⁶⁹ Sependapat dengan A.P. Parlindungan, Supriadi menyatakan bahwa perkataan Hak Pengelolaan sebenarnya berasal dari terjemahan Bahasa Belanda yang berasal dari kata *Beheersrecht* berarti Hak Penguasaan. Hak Penguasaan diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 tentang Hak Penguasaan Atas Tanah-tanah Negara.⁷⁰ Maria S.W. Sumardjono menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 mengatur Hak Penguasaan sebagai terjemahan dari *Beheersrecht* atas tanah-tanah negara. Hak Penguasaan yang dimaksud adalah hak penguasaan atas tanah-tanah negara.⁷¹ Semenjak Pemerintah Hindia Belanda, khususnya pada tahun 1911,

⁶⁷ Zaki Ulya, Eksistensi Badan Pertanahan Aceh Sebagai Perangkat Daerah Di Aceh Dalam Aspek Kepastian Hukum Bidang Pertanahan, *Jurnal Konstitusi*, Volume 12 Nomor 3, 2015, hal. 571.

⁶⁸ Maria S.W. Sumardjono, *Op.cit.*, hal. 21.

⁶⁹ A.P. Parlindungan, 1994, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, hal. 6.

⁷⁰ Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 148.

⁷¹ Maria S.W. Sumardjono, "Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi", Kompas, 2007.

banyak instansi Pemerintah diberikan penguasaan atas bidang tanah untuk kepentingan pelaksanaan tugasnya. Dalam tata pemerintahan saat itu dipergunakan istilah “*in beheer*” yang dalam tata hukumnya termasuk hukum publik. Kata “*in beheer*” dapat dibaca dalam Staatsblad (Stb) 1911 No. 110 jo. Stb. 1940 No. 430.⁷²

Istilah Pengelolaan pertama kali dicantumkan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan Selanjutnya. Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria tersebut berbunyi:

Jika tanah Negara sebagai dimaksud pasal 1, selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan tersebut diatas dikonversi menjadi hak pengelolaan sebagai dimaksud dalam pasal 5 dan 6, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.

Menurut Peraturan Menteri Agraria di atas, yang dimaksud dengan instansi-instansi dalam Pasal 1 adalah berupa Departemen-Departemen, Direktorat-Direktorat, dan Daerah-Daerah Swatantra. Pasal 7 Peraturan ini kemudian menambahkan bahwa “badan-badan lain yang untuk melaksanakan tugasnya memerlukan penguasaan tanah-tanah Negara” juga dapat diberikan Hak Pengelolaan. Subjek-subjek Hak Pengelolaan menurut Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria di atas memiliki wewenang untuk:

1. Merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah tersebut.
2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.

⁷² Urip Santoso, Eksistensi Hak Pengelolaan dalam Hukum Tanah Nasional, *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 24, Nomor 2, Juni 2012, hal.278

3. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai yang berjangka waktu 6 (enam) tahun.
4. Menerima uang pemasukan/ganti-rugi dan/atau uang wajib tahunan.⁷³

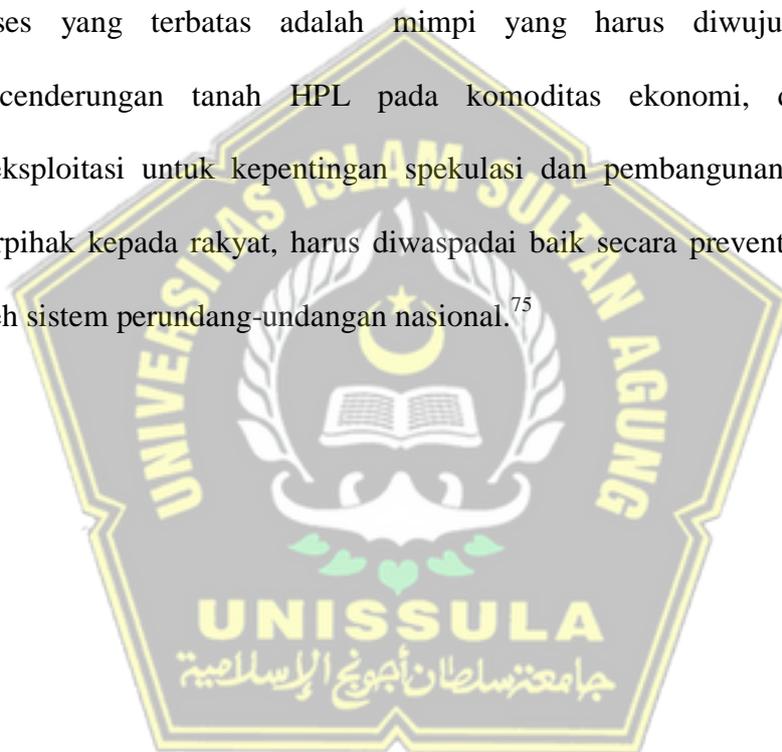
Pengertian yang lebih lengkap tentang Hak Pengelolaan dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (3) huruf f UU No. 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, jo. Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 112 Tahun 2000 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan, yaitu hak menguasai Negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, mempergunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, dan menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.⁷⁴

Pro dan kontra terhadap eksistensi Hak Pengelolaan atas Tanah (HPL) terus bergulir. Apabila kerancuan ini terus berlangsung, maka akan berdampak kepada persoalan pertanahan yang tidak kunjung selesai. Suka atau tidak suka HPL adalah realitas pembangunan Indonesia yang masyarakat sangat heterogen dan struktur tanahnya sangat variatif. Pembangunan Indonesia menuntut eksistensi HPL perlu disempurnakan untuk dikoreksi sesuai dengan hakekat dan prinsip-prinsip hukum baik itu segi filosofis,

⁷³ Hadyan Iman Prasetya, *Pengelolaan Tanah Negara Oleh Pihak Ketiga Ditinjau Dari Perspektif Hukum Pertanahan Dan Perbendaharaan Negara*, *Simposium Nasional Keuangan Negara*, 2018,hal.631

⁷⁴ Urip Santoso, *Op.Cit.* hal.280

yuridis dan sosiologis. Fakta hukum menunjukkan pembangunan yang tengah berlangsung di Indonesia masih memerlukan keberadaan HPL sebagai bagian dari hak menguasai dari negara, segera diatur dengan tepat dalam rangka mengatasi persoalan kemiskinan, ketidakmerataan penduduk, letak geografis Indonesia, pemusatan pembangunan, dan dampak dari tanah terlantar. Penyeimbangan penggunaan HPL untuk golongan ekonomi lemah dengan akses yang terbatas adalah mimpi yang harus diwujudkan negara. Kecenderungan tanah HPL pada komoditas ekonomi, dimana tanah dieksploitasi untuk kepentingan spekulasi dan pembangunan yang kurang berpihak kepada rakyat, harus diwaspadai baik secara preventif dan refresif oleh sistem perundang-undangan nasional.⁷⁵



⁷⁵ Elita Rahmi, Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) dan Realitas Pembangunan Indonesia, *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 10 Nomor 3 September 2010, hal.350

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBEHASAN

A. Peran dan Fungsi Bank Tanah dalam Pengelolaan Tanah di Indonesia

Sejalan dengan perkembangan bangsa, kini tanah merupakan komoditi penting bagi kehidupan manusia, kepemilikan atas tanah menjadi sangat penting guna memajukan harkat dan martabat warga negara. Kebutuhan atas tanah kian menjadi penting bagi manusia baik dalam fungsinya sebagai sarana mencari penghidupan yaitu sebagai pendukung mata pencaharian diberbagai bidang seperti pertanian, tentang eksistensi tanah perkebunan, peternakan, perikanan, industri, pariwisata, maupun sebagai tempat untuk bermukim dengan didirikannya perumahan sebagai tempat tinggal.⁷⁶

Tuntutan pertumbuhan ekonomi dan desakan jumlah penduduk menyebabkan kebutuhan akan tanah. Akibatnya tanah dijadikan komoditas yang diperjualbelikan oleh para spekulan tanah sehingga terjadi peningkatan harga tanah yang tidak terkendali dan berdampak kepada ekonomi biaya tinggi.⁷⁷ Sekretaris Jendral Kementerian ATR/BPN Himawan menuturkan harga tanah yang tinggi, ketersediaan tanah pemerintah yang terbatas, dan terjadinya urban sprawling, berakibat kepada tidak terkendalinya alih fungsi lahan dan perkembangan kota yang tidak efisien.⁷⁸

⁷⁶ M. Edwin Azhari, Ali Murtadho, Djauhari, Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Perjanjian Nominee Dalam Kaitannya Dengan Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Lombok, *Jurnal Akta*, Vol 5 No 1 Januari 2018, hal. 43

⁷⁷ Hadi Arnowo, Peran Bank Tanah Dalam Pengaturan Penyediaan Tanah, *Jurnal Inovasi Penelitian*, Volume 2 Nomor 9 Februari 2022, hal.3077

⁷⁸<https://ekonomi.bisnis.com/read/20211231/47/1483860/resmi-dibentuk-ini-struktur-dan-fungsi-bank-tanah>, diakses tanggal 25 April 2022, pukul 23.00 WIB

Upaya mengatasi ketersediaan tanah untuk kebutuhan tersebut di atas adalah dengan membentuk bank tanah. Pembentukan bank tanah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK) diharapkan dapat menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan. Bank tanah berasal dari 2 (dua) istilah, yaitu *land banking* dan *land banks*. *Land banking* secara umum dapat diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi “perbankan tanah“, yang digunakan untuk menerangkan kegiatan yang berhubungan dengan bank tanah. Sedangkan istilah *land banks* digunakan untuk menggambarkan adanya lembaga atau kerja sama antar lembaga yang berkegiatan di bidang pengadaan tanah. Berdasarkan berbagai pengertian tersebut pada paragraf di atas, maka dapat disimpulkan bahwa bank tanah merupakan suatu kebijakan pertanahan yang mana negara melalui lembaga pemerintah atau lembaga independen yang ditunjuk oleh pemerintah, berwenang untuk:

1. Melakukan akuisisi terhadap tanah terlantar atau bermasalah, tanah yang belum dikembangkan dan tanah yang dianggap memiliki potensi untuk pengembangan.
2. Mengelola dan mengaturnya sementara waktu.
3. Mendistribusikannya kembali untuk kepentingan umum sesuai dengan program pemerintah, baik program jangka pendek maupun jangka panjang.⁷⁹

⁷⁹ Fatima Al-zahra, Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan, *Jurnal Hukum*, Universitas Nurul Jadid, hal.24

Konsep bank tanah sudah dikenal dan digunakan di beberapa negara Eropa dan Amerika Serikat sejak abad ke-20. Kendatipun demikian, bank tanah yang diterapkan di masing-masing negara berbeda antara satu dengan yang lainnya. Hal ini terjadi karena adanya perbedaan alasan yang melatarbelakangi munculnya bank tanah di masing-masing negara, serta dipengaruhi oleh keadaan sosial, ekonomi, dan ideologi yang berbeda.⁸⁰ Perbandingan konsep bank tanah yang didapat antara negara Belanda dan Amerika Serikat tidak sekedar digunakan untuk mengadopsi konsep tersebut secara menyeluruh agar diterapkan di Indonesia, namun hanya bertujuan untuk memberikan wacana mengenai konsep bank tanah yang paling efektif sehingga dapat dikonstruksikan dengan baik dalam sistem hukum Indonesia. Adopsi secara utuh terhadap konsep bank tanah yang dilaksanakan di Amerika Serikat untuk selanjutnya diterapkan di Indonesia tidak dimungkinkan karena sistem hukum dari kedua negara tersebut jauh berbeda, Amerika Serikat menganut sistem Common Law sedangkan Indonesia menganut sistem Civil Law.⁸¹

Konsep bank tanah adalah lembaga yang bertugas untuk menghimpun tanah yang ditelantarkan dan tanah negara yang belum digunakan untuk dikembangkan dan didistribusikan sesuai rencana penggunaan tanah. Praktik bank tanah di berbagai negara adalah sebagai berikut:

1. Bank tanah sebagai bisnis komersial.

⁸⁰ Dragana Milicevic, "Review of Existing Land Funds in European Countries", *Journal of Geonauka*, Vol. 2, No. 1, (Maret 2014), hal. 34

⁸¹ Fatima Al-zahra, *op.cit.*, hal.26

Praktik penyelenggaraan bank tanah seperti praktik bank pada umumnya sehingga sering disebut dengan *land banking*. Di Taiwan terdapat lembaga perseroan yang menjalankan *land banking* yaitu *Land Bank of Taiwan* (LBOT) dengan pengelolaan aset dan kewajiban secara komersial. Sedangkan praktik *land banking* di beberapa negara bagian Amerika Serikat adalah pemerintah lokal (*municipal, county*) mengelola tanah-tanah yang dititipkan oleh pemiliknya sehingga dapat dijual dengan nilai yang menguntungkan.

2. Bank tanah sebagai cadangan tanah untuk pembangunan.

Praktik bank tanah dalam kategori ini dilakukan oleh berbagai negara berkembang. Di Afrika Selatan, bank tanah digunakan untuk memperoleh tanah perumahan rakyat secara murah dan pengembangan usaha pertanian modern. Sedangkan di India, khususnya negara bagian Bengal Barat (West Bengal), bank tanah digunakan sebagai instrumen penyediaan tanah untuk pengembangan zona ekonomi khusus dan kebutuhan investasi.

3. Bank tanah sebagai bagian dari program konsolidasi tanah pertanian yang berfungsi sebagai penyedia tanah yang diterapkan di Eropa Tengah dan Eropa Timur. Konsolidasi tanah perkotaan melalui penyiapan kawasan siap bangun yang dilakukan oleh bank tanah.⁸²

Badan bank tanah adalah badan khusus (*sui generis*) yang berbeda dari BLU dan persero BUMN dalam hal berikut ini:

⁸² *Ibid.*, hal.3078

1. Bank tanah berbeda dari BLU karena kekayaan atau aset bank tanah dipisahkan dari kekayaan negara sehingga pengelolaan keuangan tidak menggunakan Sistem Administrasi Pemerintahan (SAP). Sedangkan persamaannya adalah bank tanah tidak mencari keuntungan sebagaimana amanat dari Pasal 127 UUCK yaitu bank tanah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat transparan, akuntabel, dan nonprofit.
2. Bank tanah berbeda dari BUMN yaitu dalam melaksanakan tugas dan wewenang tidak berorientasi pada keuntungan. Sedangkan persamaannya adalah kekayaan bank tanah terpisah dari kekayaan negara dan pengelolaan keuangannya tunduk pada ketentuan Standar Akuntansi Keuangan (SAK).
Bentuk *sui generis* yang paling mirip dengan bank tanah adalah dengan perusahaan umum (perum) BUMN mengingat hal-hal sebagai berikut:
 1. Pengelolaan kekayaan yang terpisah dari kekayaan negara
 2. Tidak mengutamakan keuntungan karena tugas utama adalah pelayanan sesuai dengan perintah peraturan pembentuknya

Kekayaan bank tanah harus terpisah dari kekayaan negara berdasarkan alasan sebagai berikut:

1. Fleksibilitas. Bank tanah harus memperoleh tanah secara cepat agar tidak jatuh ke tangan pihak lain dan mengelola tanah secara optimal agar pada waktu pembagian tanah kepada pihak yang ditentukan dalam keadaan clear and clean. Untuk kebutuhan ini diperlukan pengelolaan

anggaran yang terpisah dari kekayaan negara agar tidak terkendala dalam pencairan dana.

2. Kontinuitas. Jaminan pembiayaan sesuai dengan rencana yang ditentukan sangat penting agar kegiatan bank tanah berjalan dengan lancar.
3. Efisiensi dan efektivitas. Di dalam penyelenggaraan lembaga di luar pemerintahan diperlukan penerapan prinsip efisiensi dan efektivitas sehingga fokus dan kualitas kegiatan tercapai dengan biaya murah.

Prinsip-prinsip tersebut di atas sangat penting bagi bank tanah dalam

hal:

1. Tata kelola lembaga secara baik (*good corporate governance*)
2. Penambahan pendapatan dari penekanan biaya (*cost reduction*)
3. Kesehatan keuangan lembaga bank tanah dengan berbagai parameter (*cost benefit ratio*, *capital adequate ratio*, dan lain-lain)
4. Pencapaian target kegiatan (*performance accountability*)

Tata kelola secara baik pada bank tanah akan berdampak pada penyelenggaraan bank tanah. Bank tanah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya merujuk pada Pasal 127 UUCK yaitu bersifat transparan, akuntabel dan nonprofit. Pelaksanaan bank tanah secara transparan dan akuntabel menunjukkan cara kerja seperti korporasi atau BUMN. Sedangkan prinsip nonprofit adalah tidak berorientasi komersial karena ada misi utama bank tanah yaitu menyediakan tanah untuk ekonomi berkeadilan. Sebagai dasar pembentukan tata kelola bank tanah diperlukan peraturan khusus.

Berdasarkan peraturan mengenai tata kelola tersebut, pengaturan detail mengenai standar, operasional dan prosedur diatur dalam peraturan internal bank tanah.

Pengelolaan tanah diarahkan untuk dimanfaatkan melalui kerjasama dengan pihak lain dan untuk didistribusikan kepada pihak-pihak yang ditentukan. Tanah-tanah yang dikelola oleh bank tanah diberikan Hak Pengelolaan. Selanjutnya tanah-tanah dengan Hak Pengelolaan tersebut dapat dimanfaatkan melalui kerjasama dengan pihak lain dan di atasnya dapat diberikan Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha atau Hak Pakai. Sedangkan tanah-tanah untuk didistribusikan apabila akan digunakan untuk ekonomi berkeadilan, maka dilakukan pelepasan melalui prosedur yang ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁸³

Ada 2 (dua) cara perolehan Hak Pengelolaan oleh pemegang haknya dalam peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Konversi

Menurut A.P. Parlindungan, yang dimaksud dengan konversi adalah penyesuaian hak-hak atas tanah yang pernah tunduk pada sistem hukum yang lama yaitu hak-hak atas tanah menurut *Burgerlijk Wetboek* (BW) dan tanah-tanah yang tunduk pada hukum adat untuk masuk dalam sistem hak-hak atas tanah menurut ketentuan UUPA.⁸⁴ Konversi adalah perubahan status hak atas tanah menurut hukum yang lama sebelum berlakunya UUPA yaitu hak atas tanah yang tunduk pada

⁸³ Wawancara dengan Bapak Arya, Pejabat BPN Kabupaten Semarang, tanggal 8 April 2022

⁸⁴ AP. Parlindungan, 2008, *Konversi Hak-Hak Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, hal. 5.

hukum barat (BW), hukum adat, dan Daerah Swapraja menjadi hak atas tanah menurut UUPA. Berkaitan dengan perolehan Hak Pengelolaan melalui konversi, Boedi Harsono menyatakan bahwa menurut Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965, Hak Pengelolaan yang pertama-tama ada pada waktu mulai berlakunya UUPA adalah yang berasal dari konversi hak penguasaan atau hak beheer, yaitu yang tanahnya selain dipergunakan untuk kepentingan instansi yang bersangkutan, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga. Hak Pengelolaan yang berasal dari konversi tersebut berlangsung selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan itu. Pelaksanaan konversi diselenggarakan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan dan jika tanahnya belum terdaftar di Kantor Pendaftaran Tanah baru diselenggarakan setelah pemegang haknya datang mendaftarkannya.⁸⁵

Peraturan yang mengatur pelaksanaan konversi Hak Pengelolaan yang semula berasal dari hak penguasaan atas tanah negara yang dipunyai oleh Departemen, Direktorat, atau Daerah Swatantra adalah Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965. Melalui penegasan konversi, hak penguasaan atas tanah negara yang dipunyai oleh Departemen, Direktorat, dan Daerah Swatantra diubah haknya menjadi Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan ini lahir setelah hak penguasaan atas tanah negara tersebut didaftarkan ke Kantor Pendaftaran Tanah yang

⁸⁵ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hal. 326.

wilayah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan dan diterbitkan Sertipikat Hak Pengelolaan sebagai tanda bukti haknya.

2. Pemberian Hak Atas Tanah Negara

Menurut Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999, yang dimaksud dengan pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas tanah Hak Pengelolaan. Dalam pemberian hak ini, Hak Pengelolaan diperoleh dari tanah yang berasal dari tanah negara yang dimohonkan oleh pemegang Hak Pengelolaan. Tata cara perolehan tanah Hak Pengelolaan yang berasal dari tanah negara diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999. Secara garis besar, tahapan-tahapan perolehan Hak Pengelolaan pemberian hak, yaitu:

- a. Calon pemegang Hak Pengelolaan mengajukan permohonan pemberian Hak Pengelolaan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang wilayah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.
- b. Atas permohonan pemberian hak tersebut, Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak Pengelolaan.

- c. Surat Keputusan Pemberian Hak Pengelolaan didaftarkan oleh pemohon Hak Pengelolaan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang wilayah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.
- d. Maksud pendaftaran tanah tersebut adalah untuk diterbitkan Sertipikat Hak Pengelolaan sebagai tanda bukti hak oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota yang wilayah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

Hak penguasaan atas tanah yang lahir dilekati oleh wewenang, hak, kewajiban, dan larangan bagi pemegang haknya. Demikian juga dengan Hak Pengelolaan di dalamnya terdapat wewenang, hak, kewajiban, dan larangan bagi pemegang haknya. Dalam berbagai peraturan perundang-undangan ditetapkan wewenang dalam Hak Pengelolaan, yaitu:

1. Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965. Wewenang yang diberikan kepada pemegang Hak Pengelolaan, adalah:
 - a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut.
 - b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.
 - c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan Hak Pakai yang berjangka waktu 6 (enam) tahun.
2. Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974. Hak Pengelolaan berisikan wewenang, yaitu:
 - a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut.

- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.
 - c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu, dan keuangannya.
3. Pasal 1 dan Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-bagian Tanah Hak Pengelolaan serta Pendaftarannya. Hak Pengelolaan berisikan kewenangan untuk:
 - a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut.
 - b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya.
 - c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dalam bentuk Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu, dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 112 Tahun 2000. Hak Pengelolaan berisikan kewenangan untuk:

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut;
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
- c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.

Tanah Hak Pengelolaan yang dikuasai oleh pemegang haknya dapat dipergunakan untuk keperluan pelaksanaan tugas atau usahanya, juga dapat diserahkan kepada pihak ketiga atas persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan. Boedi Harsono menyatakan bahwa pemegang Hak Pengelolaan memang mempunyai kewenangan untuk menggunakan tanah yang menjadi haknya bagi keperluan usahanya. Tetapi itu bukan tujuan pemberian hak tersebut kepadanya. Tujuan utamanya adalah tanah yang bersangkutan disediakan bagi penggunaan oleh pihak-pihak lain yang memerlukannya.⁸⁶

Awalnya, di atas tanah Hak Pengelolaan dapat diberikan Hak Pakai yang berjangka waktu 6 (enam) tahun. Dalam perkembangannya, dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998 tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan Dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara, di atas tanah Hak Pengelolaan dapat diberikan Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, atau Hak Milik. Pihak ketiga yang mendapatkan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan ditempuh melalui Perjanjian Penggunaan Tanah antara pemegang Hak Pengelolaan

⁸⁶ *Ibid.*, hal. 280

dengan pihak ketiga. Pihak ketiga yang mendapatkan Hak Milik atas tanah Hak Pengelolaan ditempuh melalui pelepasan tanah Hak Pengelolaan oleh pemegang Hak Pengelolaan.

Terdapat perbedaan kedudukan Hak Pengelolaan dalam Hukum Tanah Nasional dalam peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Hak Pengelolaan merupakan Hak Menguasai Negara Atas Tanah.

Disebutkan dalam Pasal 2 ayat (3) UU No. 20 Tahun 2000, Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1997, Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 112 Tahun 2000, Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010, Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998, Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999, Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011, dan Pasal 1 huruf c Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1997 ditetapkan bahwa Hak Pengelolaan adalah menguasai negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian di limpahkan kepada pemegang haknya.

2. Hak Pengelolaan disejajarkan dengan Hak Atas Tanah.

Terdapat dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 16 Tahun 1985, Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pasal 2 Peraturan

Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010, Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974, dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 ditetapkan bahwa Hak Pengelolaan disejajarkan dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai.

Berdasarkan uraian peraturan perundang-undangan tersebut di atas menunjukkan adanya ketidaksinkronan kedudukan Hak Pengelolaan. Di satu pihak, ada peraturan perundang-undangan yang mendudukan Hak Pengelolaan merupakan hak menguasai Negara atas tanah. Di lain pihak, ada peraturan perundang-undangan yang mendudukan Hak Pengelolaan disejajarkan dengan hak atas tanah.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan ditemukan ciri-ciri Hak Pengelolaan, yaitu:

1. Berdasarkan sifat dan kewenangannya, Hak Pengelolaan merupakan hak atas tanah yang bersifat *right to use*, tidak *right of disposal*.
2. Hak Pengelolaan hanya dapat dipunyai oleh badan hukum Pemerintah yang mempunyai tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah.
3. Tanah Hak Pengelolaan dipergunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan.
4. Hak Pengelolaan terjadi melalui penegasan konversi atas hak penguasaan atas tanah Negara dan pemberian hak atas tanah negara.

5. Hak Pengelolaan wajib didaftarkan oleh pemegang haknya ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.
6. Kewenangan dalam Hak Pengelolaan ada yang beraspek publik dan beraspek privat.
7. Kewenangan dalam Hak Pengelolaan ada yang bersifat internal dan bersifat eksternal.
8. Tanah Hak Pengelolaan dapat dipergunakan sendiri oleh pemegang haknya dan dapat dipergunakan oleh pihak lain atas persetujuannya.
9. Pemegang Hak Pengelolaan berwenang merencanakan peruntukan dan penggunaan tanahnya.
10. Pemegang Hak Pengelolaan berwenang mempergunakan tanahnya untuk keperluan pelaksanaan tugas atau usahanya.
11. Pemegang Hak Pengelolaan berwenang menyerahkan bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.
12. Tanah Hak Pengelolaan tidak berjangka waktu tertentu, artinya berlaku selama tanahnya dipergunakan untuk pelaksanaan tugas atau usahanya.
13. Tanah Hak Pengelolaan tidak dapat dialihkan dalam bentuk apapun kepada pihak lain.
14. Tanah Hak Pengelolaan tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan.

15. Batas maksimal tanah Hak Pengelolaan yang dapat dikuasai oleh pemegang haknya ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
16. Dari tanah Hak Pengelolaan dapat diterbitkan Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, atau Hak Milik; pemegang Hak Pengelolaan dapat melepaskan haknya untuk kepentingan pihak lain;
17. Tanah Hak Pengelolaan yang tidak dipergunakan untuk kepentingan pelaksanaan tugas atau usahanya dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar.⁸⁷

Sistem pengelolaan tanah yang perlu dipertimbangkan adalah:⁸⁸

1. Pengelolaan dengan memberikan nilai tambah dengan melakukan pematangan tanah (*Land Value Capture*) sehingga siap untuk dikerjasamakan kepada pihak lain dengan harga tanah yang lebih mahal.
2. Pengelolaan dalam bentuk kerjasama langsung dengan pihak lain
3. Pengelolaan tanpa memberikan perlakuan apapun karena akan digunakan untuk kepentingan pembangunan dan masyarakat.

Beberapa pertimbangan terkait kerjasama pengelolaan di atas tanah Hak Pengelolaan adalah sebagai berikut:

1. Kerjasama dengan pihak swasta untuk tanah berskala luas di atas Hak Pengelolaan agar tidak mengorbankan kepentingan kebutuhan tanah rakyat melalui program Reforma Agraria. Hal ini menjadi pertimbangan

⁸⁷ Urip Santoso, *Op.Cit.*, hal.287

⁸⁸ Wawancara dengan Bapak Arya, Pejabat BPN Kabupaten Semarang, tanggal 8 April 2022

karena alasan pembentukan bank tanah salah satunya adalah untuk menyediakan tanah bagi program pembangunan.

2. Kerjasama dengan pihak swasta untuk kegiatan komersial di atas Hak Pengelolaan agar tidak merubah orientasi Bank Tanah dari semula penyedia tanah untuk kegiatan pembangunan menjadi badan pencari keuntungan.
3. Bank Tanah selain memiliki aset untuk dikelola, juga menerima objek tanah negara yang berasal dari berbagai sumber baik berupa Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) maupun non TORA. Apabila Bank Tanah menerima tanah yang bersumber dari TORA, maka tidak boleh dikelola secara komersial melainkan harus mengikuti ketentuan dari Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Sedangkan tanah yang bukan berasal dari TORA dapat berupa tanah-tanah negara yang diserahkan ke Bank Tanah sebagai akibat adanya pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan dan upaya penyediaan tanah yang akan digunakan bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Kedua objek tanah negara tersebut dikelola oleh Bank Tanah untuk disalurkan untuk program pembangunan strategis dan kebutuhan Proyek Strategis Nasional (PSN) yang pada umumnya untuk pembangunan infrastruktur.

Aset tanah yang akan disalurkan untuk program pembangunan strategis dan PSN tersebut tetap didaftar untuk Hak Pengelolaan meskipun kemudian dilepas karena akan didistribusikan kepada sektor yang membutuhkan. Untuk

tanah-tanah tersebut umumnya meliputi areal yang luas dan terdapat kompleksitas masalah pertanahan. Terkait dengan masalah tenurial pada tanah-tanah yang dikuasai, bank tanah harus memperhatikan prinsip Hak Menguasai Negara (HMN) dalam mengantisipasi penyelesaian masalah di dalam objek tanah yang dikuasai tersebut.

Pembagian aset tanah untuk disalurkan ke kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional dan pemerataan ekonomi memerlukan ketentuan tersendiri menyangkut ruang lingkup secara jelas, tujuan pembagian tanah dan mekanisme penyerahan aset tanah kepada pihak-pihak yang ditentukan. Pelepasan aset untuk konsolidasi lahan harus dikaitkan dengan program dari kementerian yang melaksanakan. Sedangkan untuk reforma agraria perlu dibuatkan peraturan menteri tersendiri sekaligus sebagai peraturan turunan dari Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Di dalam ketentuan pelaksanaan Bank Tanah harus diatur batasan objek Reforma Agraria yang dapat dikuasai Bank Tanah yaitu untuk tanah negara bekas hak yang belum dikuasai masyarakat bisa diperoleh dan dikelola Bank Tanah. Sedangkan untuk tanah negara yang telah dikuasai masyarakat langsung menjadi objek Reforma Agraria dan diselenggarakan kegiatan Reforma Agraria.⁸⁹

Pemberian Hak Pengelolaan kepada bank tanah dapat diartikan bahwa bank tanah dapat melakukan kerjasama dengan pihak lain dan kemudian dapat diberikan hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan. Kerjasama itu

⁸⁹ *Ibid.*,

dimaksudkan untuk memperoleh keuntungan dalam rangka memenuhi kebutuhan operasional bank tanah. Meskipun kerjasama dengan pihak lain dimungkinkan, pendistribusian tanah untuk mewujudkan ekonomi berkeadilan khususnya di wilayah pedesaan harus menjadi prioritas.⁹⁰

Gustav Radbruch mengemukakan bahwa tujuan hukum harus dipahami sebagai dasar sekaligus pengikat dalam pembentukan perundang-undangan. Terdapat 3 (tiga) nilai dasar dari hukum yang kemudian dikenal dengan cita hukum, yang mana hukum harus memenuhi nilai-nilai dasar tersebut, yaitu: keadilan, kegunaan (*zweckmaszigkeit*), dan kepastian hukum.⁹¹ Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu:

1. Hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan.
2. Hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan.
3. Fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan.
4. Hukum positif tidak boleh mudah diubah.

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut

⁹⁰ Hadi Arnoqo, *Op.Cit*, hal. 3086

⁹¹ Emsi Warasih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*,. Suryandaru Utama, Semarang, hal.44.

Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.⁹²

Menurut teori kepastian hukum diatas, kepastian hukum dapat diwujudkan apabila ada hukum positif yaitu Perundang-undangnya. Untuk mewujudkan kepastian hukum bagi masyarakat terkait dengan pembentukan bank tanah, bank tanah diatur dalam Pasal 125-135 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja atau dikenal dengan Undang-Undang Cipta Kerja. Sedangkan untuk penyelenggaraannya, bank tanah membutuhkan peraturan turunan seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Menteri. Bank tanah selain diatur dalam Undang-undang Cipta Kerja juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, bank tanah adalah badan khusus (*sui generis*) yang dibentuk oleh Pemerintah. Kekhususan yang dimiliki bank tanah menurut UUCK adalah terkait dengan pengelolaan kekayaan badan bank tanah sebagai kekayaan negara yang dipisahkan dan pengelolaan aset tanah untuk kepentingan ekonomi berkeadilan. Kepentingan ekonomi

⁹²Gustav Radbruch, 1961, *Einfuehrung In Die Rechtswissencharft*, Koehler Verlag, Stuttgart, hal.36

berkeadilan disebutkan dalam dalam Pasal 126 Undang-Undang Cipta Kerja yaitu:

1. Kepentingan umum
2. Kepentingan sosial
3. Kepentingan pembangunan nasional
4. Pemerataan ekonomi
5. Konsolidasi lahan
6. Reforma agraria.

Kedudukan Bank Tanah diatur dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah, yaitu :

1. Bank Tanah berkedudukan di Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Bank Tanah dapat mempunyai kantor perwakilan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan kantor perwakilan diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pelaksana.

Mengenai kepengurusan struktur bank tanah diatur dalam Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah terdiri atas Komite, Dewan Pengawas dan Badan Pelaksana. Sedangkan mengenai penyelenggaraan Bank tanah diatur dalam Pasal 38 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor

113 Tahun 2021 Tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah ,
yaitu :

1. Dalam penyelenggaraan Bank Tanah, Badan Pelaksana harus menerapkan tata kelola yang baik secara konsisten dan berkelanjutan di lingkungan Bank Tanah.
2. Pelaksanaan penerapan tata kelola yang baik secara konsisten dan berkelanjutan pada Bank Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pelaksana.
3. Peraturan Kepala Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat:
 - a. Perencanaan.
 - b. Perolehan dan pengadaan tanah.
 - c. Pengelolaan aset.
 - d. Pemanfaatan dan kerja sama.
 - e. Penerapan manajemen risiko.
 - f. Kepatuhan.
 - g. Sumber daya manusia.
 - h. Keuangan.
 - i. Investasi.
 - j. Pembentukan peraturan / keputusan.
 - k. Sistem informasi.
 1. Audit.
 - l. Pengadaan barang dan jasa.

Bank Tanah berperan penting dalam mengembangkan dan meningkatkan kapasitas pemanfaatan lahan atau tanah. Prosedur yang digunakan oleh Bank Tanah ialah aktivitas mengontrol pasar dan menstabilkan tanah milik pasar lokal. Mekanisme dalam bank tanah yaitu dengan mendapatkan dan mencadangkan lahan untuk kepentingan infrastruktur. Bank tanah memiliki konsep dengan tujuan memberikan jaminan tersedianya lahan atau tanah yang bertujuan untuk infrastruktur keperluan public yang berkelanjutan. Dalam aspek yuridis bertujuan untuk memenuhi terciptanya keadilan, kebermanfaatannya dan kepastian dalam hukum.

Berdasarkan konsep teori kepastian hukum, kepastian hukum bermaksud untuk memberikan kepastian tersedianya tanah dalam pelaksanaan bank tanah dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan haknya secara benar. Kepastian yang dimaksud berupa kepastian dilaksanakannya bank tanah untuk tujuan kepentingan umum berdasarkan cara-cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan kepastian bunyi aturan yang mengaturnya, dalam arti bahwa tidak ada kalimat atau bahasa dalam aturan tersebut yang dapat menimbulkan penafiran yang berbeda.⁹³

Menurut Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah, fungsi bank tanah adalah melaksanakan kegiatan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan

⁹³ Fatima Al-zahra, op.cit., hal.26

pendistribusian tanah. Sedangkan Ayat (2) menjelaskan dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Bank Tanah mempunyai tugas:

1. Melakukan perencanaan kegiatan jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan.
2. Melakukan perolehan tanah yang dapat bersumber dari penetapan pemerintah dan pihak lain.
3. Melakukan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum atau pengalihan tanah secara langsung.
4. Melakukan pengelolaan tanah dari kegiatan pengembangan, pemeliharaan dan pengamanan, dan pengendalian tanah.
5. Melakukan pemanfaatan tanah melalui kerja sama pemanfaatan dengan pihak lain.
6. Melakukan pendistribusian tanah dengan melakukan kegiatan penyediaan dan pembagian tanah.

Penjelasan mengenai pelaksanaan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, bank tanah menjamin ketersediaan tanah untuk:

1. Kepentingan umum.
2. Kepentingan sosial.
3. Kepentingan pembangunan nasional.
4. Pemerataan ekonomi.
5. Konsolidasi lahan.
6. Reforma agraria.

Tanah yang diperoleh bank tanah akan dikelola untuk didistribusikan dalam rangka pemenuhan kebutuhan berbagai sektor dan dipergunakan sendiri. Masalah mendasar yang harus diatur dengan peraturan turunan adalah portofolio kelembagaan, pengelolaan aset tanah dan penyaluran aset tanah kepada pihak atau sektor yang membutuhkan.⁹⁴ Bank Tanah, sebagai salah satu alternatif pengadaan tanah untuk kepentingan umum, mempunyai tujuan, antara lain:

1. Menjamin terwujudnya tujuan yang dirumuskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang perwujudannya adalah pembangunan nasional yang berkelanjutan, adil, dan merata bagi kepentingan rakyat banyak.
2. Sebagai instrumen untuk melaksanakan berbagai kebijakan pertanahan dan mendukung pengembangan wilayah secara efisien dan efektif.
3. Mengendalikan pengadaan, penguasaan dan pemanfaatan tanah secara adil dan wajar dalam melaksanakan pembangunan.⁹⁵

Sumardjono menyebutkan fungsi bank tanah yaitu sebagai pencadangan tanah, pengamanan tanah, pengendali tanah dan pendistribusian tanah. Berdasarkan fungsi tersebut bank tanah menjadi jawaban untuk penyediaan lahan untuk berbagai kebutuhan pembangunan. Bank tanah dapat digunakan untuk penyediaan lahan permukiman dan perumahan, pembangunan

⁹⁴ Hadi Arnowo, Peran Bank Tanah Dalam Pengaturan Penyediaan Tanah, *Jurnal Inovasi Penelitian*, Volume 2 Nomor 9 Februari 2022, hal.3078

⁹⁵ Noegi Noegroho, Penerapan Konsep Land Banking Di Indonesia Untuk Pembangunan Perumahan MBR di Kawasan Perkotaan, *Jurnal ComTech*, Vol.3 No. 2, 2012, hal. 966

perumahan di kawasan perkotaan serta dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Selain itu bank tanah juga merupakan bagian penting dalam pengembangan kawasan pertanian. Bank tanah dapat dibentuk di tingkat Kota untuk memenuhi kebutuhan perumahan rakyat dengan memanfaatkan lahan-lahan yang tidak terbangun dari peruntukan perumahan *real estate*.⁹⁶

Terlepas dari peran dan fungsinya, ada beberapa dampak negatif jika ketentuan Bank Tanah di dalam UU Cipta Kerja tetap diberlakukan maka akan ada Overlapping atau tumpang tindih kewenangan. Kewenangan Bank Tanah akan mengeliminasi kewenangan Menteri / kepala kantor pertanahan. Secara yuridis, menteri melalui kepala kantor wilayah atau kepala kantor pertanahan yang akan menetapkan dan memberikan izin kepada seseorang untuk menikmati HPL. Hal ini sebagaimana diatur dalam PMA 9/1999 dan PP 40/1996. Pengaturan pemberian Hak Milik atas tanah rumah tinggal juga diatur lebih spesifik didalam Keputusan Meteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal. Pasal 2 menjelaskan bahwa permohonan pendaftaran hak milik diajukan kepada kepala kantor pertanahan kabupaten/kotamadya.

Impian masyarakat untuk memiliki tanah hak milik dengan adanya Bank Tanah akan sulit diraih mengingat hak milik bukan objek yang dapat dimintakan ke Bank Tanah atau hak atas tanah yang dapat diberikan diatas

⁹⁶ Hadi Arnowo, *Op.Cit.*, hal. 3080

tanah HPL Bank Tanah. Di atas tanah HPL Bank Tanah hanya dapat diberikan HGB, HGU, atau Hak Pakai saja. Dari ketentuan ini nampak bahwa tujuan didirikannya Bank Tanah tidak lain adalah untuk pemberian hak atas tanah demi kepentingan bisnis, bukan untuk pemukiman/ tempat tinggal. Selain itu, meskipun di atas tanah HGB atau Hak Pakai dapat didirikan suatu tempat tinggal namun kenikmatannya tidak lebih baik dari tanah hak milik misalnya perumahan atau rumah susun karena hak milik memiliki keistimewaan dibanding hak atas tanah yang lain. Dalam disiplin ilmu hukum dikenal suatu asas *Lex superior derogat legi inferior* yang bermakna norma hukum yang lebih tinggi tingkatannya akan mengesampingkan norma hukum yang berada dibawahnya. Jika asas ini diterapkan dalam UU Cipta kerja dan peraturan perundang-undangan yang lainnya maka yang berlaku adalah UU Cipta Kerja sehingga menteri melalui kepala kantor wilayah atau kepala kantor pertanahan akan kehilangan kewenangannya karena sudah digantikan oleh Bank Tanah. Tugas yang digantikan adalah terkait pengurusan HPL.⁹⁷

Struktur organisasi Bank Tanah terdiri dari 3 organ yaitu Komite, Dewan Pengawas, dan Badan Pelaksana. Pengaturan lebih lanjut terkait tiga organ ini akan ditetapkan dengan Peraturan Presiden. Dari ketiga organ ini, Komite merupakan organ yang mempunyai posisi paling kuat karena diisi oleh para menteri atau kepala lembaga serta dapat menetapkan Badan

⁹⁷Nizam Zakka, Siti Wulandari, Kajian Kritis Terhadap Eksistensi Bank Tanah dalam Undang-Undang No mor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, *Keadilan: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Tulang Bawang*, Volume 18 Nomor 2 Agustus/2020, hal.108

Pelaksana yang terdiri dari kepala dan deputy. Keberadaan Bank Tanah ini akan menjadi tantangan bagi pemerintah yang menginisiasi berdirinya lembaga pengelolaan tanah tersebut. Tantangan Bank Tanah diantaranya :⁹⁸

1. Kepentingan mana yang akan didahulukan antara kepentingan investasi atau kepentingan ekonomi berkeadilan dalam penyediaan dan distribusi tanah.
 2. Adanya tumpang tindih kewenangan antara Bank tanah dan Menteri di bidang pertanahan atau Kepala Kantor Pertanahan/ Kepala Kantor Wilayah Pertanahan;
 3. Harapan untuk mengurangi beban perkara di Pengadilan akibat Konsinyasi (keberatan ganti kerugian) pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus maksimal
- Peran dan fungsi Bank tanah adalah lembaga yang mengelola tanah dengan melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah. Setelah adanya Peraturan Pelaksana UU Cipta Kerja yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah, diharapkan pelaksanaan peran dan fungsi Bank Tanah bisa segera dirasakan masyarakat. Pemerintah sekiranya dapat membuat prioritas utama diantara dua pilihan yaitu dalam rangka ekonomi berkeadilan dan dalam rangka

⁹⁸ *Ibid.*, hal.109

mendukung investasi terkait peruntukan tanah HPL yang dikelola Bank Tanah.

Berdasarkan teori kepastian hukum dengan melihat beberapa fungsi Bank Tanah, dapat ditekankan bahwa pemanfaatan tanah yang baik maupun yang telah ditetapkan status terlantar dapat diberdayakan sebagai bagian investasi pemerintah dan bagian kebijakan dalam menanggulangi pengelolaan tanah secara tidak sah oleh masyarakat. Dimana konsep Bank Tanah dapat meningkatkan potensi kesejahteraan dan kepastian hukum bagi masyarakat dikemudian hari. Bank tanah memungkinkan pemerintah, baik pusat maupun daerah, untuk memperoleh dan menghimpun tanah untuk tujuan strategis jangka pendek dan jangka panjang. Keterlibatan pemerintah yang efektif dalam bank tanah akan membangun peran yang tepat dari pemerintah.

Berdasarkan uraian diatas maka, Bank Tanah berperan penting dalam mengembangkan dan meningkatkan kapasitas pemanfaatan lahan atau tanah. Prosedur yang digunakan oleh Bank Tanah ialah aktivitas mengontrol pasar dan menstabilkan tanah milik pasar lokal. Sedangkan fungsi bank tanah terdapat dalam Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah, bahwa fungsi bank tanah adalah melaksanakan kegiatan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. Berdasarkan konsep teori kepastian hukum, kepastian hukum bermaksud untuk memberikan kepastian tersedianya tanah dalam pelaksanaan bank tanah dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan haknya secara benar. Kepastian yang dimaksud berupa

kepastian dilaksanakannya bank tanah untuk tujuan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan umum berdasarkan cara-cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan kepastian bunyi aturan yang mengaturnya, dalam arti bahwa tidak ada kalimat atau bahasa dalam aturan tersebut yang dapat menimbulkan penafiran yang berbeda.

B. Efektivitas Bank Tanah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia

Landasan filosofis pembentukan bank tanah adalah Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Bank tanah dijalankan tidak bertujuan untuk komersial secara umum tetapi untuk menjamin ketersediaan tanah yang akan dimanfaatkan untuk kepentingan bangsa dan negara serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil dan makmur. Secara operasional bank tanah menyediakan tanah untuk kepentingan pembangunan infrastruktur dan program sektoral berbasis masyarakat. Selain itu keberadaan bank tanah harus memberikan peluang bagi kemajuan ekonomi sehingga turut meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sebagai landasan operasional bank tanah adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Ketentuan di dalam UUPA terkait dengan operasionalisasi bank tanah terdapat pada Pasal 2 ayat 3. Makna keterkaitan dengan Pasal tersebut adalah aset bank tanah harus dikelola sebaik-baiknya untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pengelolaan tanah merupakan kegiatan yang dilakukan oleh bank tanah setelah menguasai tanah dan sebelum mendistribusikan tanah serta dapat

dimanfaatkan sendiri oleh bank tanah. Berdasarkan Pasal 129 Undang-Undang Cipta Kerja (UUCK), tanah yang dikelola oleh bank tanah akan memperoleh Hak Pengelolaan. Selanjutnya mengenai ketentuan Hak Pengelolaan terikat dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah. Ketentuan-ketentuan mengenai Hak Pengelolaan di dalam peraturan tersebut berlaku juga untuk bank tanah selaku pemegang Hak Pengelolaan. Aset bank tanah yang telah diberikan Hak Pengelolaan, maka pengelolaannya bersumber pada kerjasama pemanfaatan dengan pihak lain atau pelepasan untuk pemberian Hak Milik.

Peruntukan Hak Pengelolaan Bank Tanah terbagi atas untuk kepentingan ekonomi berkeadilan dan untuk investasi. Peruntukan kepentingan ekonomi berkeadilan harus berdasarkan skala prioritas agar jelas dalam kerangka program yang direncanakan. Diharapkan bank tanah dapat menyediakan tanah untuk masyarakat. Sedangkan untuk kepentingan investasi maka bank tanah dapat bekerjasama dengan pemilik manfaatnya yang diharapkan berujung pada kemakmuran masyarakat sebagaimana amanat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945.⁹⁹

Pelaksanaan Bank Tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Beberapa aturan yang terkait dengan pelaksanaan bank tanah yaitu :

⁹⁹ Wawancara dengan Bapak Arya, Pejabat BPN Kabupaten Semarang, tanggal 8 April 2022

1. Bank Tanah diberi kewenangan khusus untuk menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, dan reforma agraria.
2. Bank Tanah mempunyai fungsi perencanaan, perolehan tanah, pengadaan tanah, pengelolaan tanah dan pendistribusian tanah yang dalam kerjanya bersifat transparan, akuntabel, dan nonprofit.
3. Bank Tanah juga berwenang melakukan penyusunan rencana induk, membantu memberikan kemudahan perizinan berusaha atau persetujuan, melakukan pengadaan tanah, dan menentukan tarif pelayanan.
4. Sumber kekayaan Bank Tanah dapat berasal dari anggaran pendapatan belanja negara, pendapatan sendiri, penyertaan modal negara, dan sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Dalam proses menjalankan fungsinya, Struktur Bank Tanah terdiri dari Komite, Dewan Pengawas, dan Badan Pelaksana. Dalam penyelenggaraan Bank Tanah dapat bekerja sama dengan pihak lain dalam menyelenggarakan kegiatan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah.
6. Dalam proses menjalankan fungsinya, Bank Tanah memiliki irisan fungsi dengan institusi negara lainnya. Koordinasi dan kerjasama menjadi hal yang sangat esensial agar secara bersama antar lembaga

mampu mengoptimalkan fungsinya dalam rangka menyediakan tanah untuk pembangunan.

Beberapa jenis tanah yang dapat dijadikan sebagai sumber tanah bagi bank tanah publik dapat ditemukan dalam sistem hukum agraria nasional. Sumber tanah dapat diperoleh dari tanah yang dipunyai oleh subyek hukum lain, tanah terlantar, tanah aset pemerintah, tanah sitaan, tanah *erfpacht*, dan tanah *absentee*.

1. Tanah Terlantar

Definisi mengenai tanah terlantar dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar mendefinisikan tanah terlantar sebagai tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Penelitian terhadap tanah yang terindikasi terlantar dilaksanakan oleh panitia yang terdiri dari unsur Badan Pertanahan Nasional dan unsur instansi terkait yang diatur oleh Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia.

2. Tanah Aset Pemerintah

Pengertian tanah aset Pemerintah berbeda dengan tanah negara. Tanah aset Pemerintah adalah tanah-tanah yang dikuasai oleh instansi

Pemerintah baik pusat maupun daerah. Tanah aset Pemerintah termasuk dalam golongan tanah hak dan merupakan aset negara yang penguasaan fisiknya ada pada instansi yang bersangkutan, sedangkan penguasaan yuridisnya ada pada Menteri Keuangan Republik Indonesia. Tanah aset Pemerintah sebagai salah satu objek pendaftaran tanah dan penguasaan, pengelolaannya diberikan kepada instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah, dengan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.¹⁰⁰ Adapun tanah aset Pemerintah yang dapat menjadi sumber perolehan tanah bagi bank tanah hanya terbatas pada tanah aset Pemerintah yang memang dengan sengaja diterlantarkan atau tidak dipergunakan sesuai dengan tujuan peruntukannya.

3. Tanah Sitaan

Tanah yang dapat menjadi sumber perolehan tanah bagi bank tanah adalah tanah-tanah sitaan karena Putusan Pengadilan dan sitaan bank sebagai akibat dari adanya wanprestasi. Contoh tanah sitaan dari Putusan Pengadilan adalah tanah hasil korupsi. Pada tahap pematangan atau pengelolaan tanah, bank tanah menyiapkan sarana dan prasarana atau fasilitas pendukung, antara lain berupa pembangunan infrastruktur, pembangunan saluran sanitasi, pembangunan fasilitas umum dan layanan publik, dan lain sebagainya untuk meningkatkan

¹⁰⁰ Sri Susyanti Nur, "Aspek Hukum Pendaftaran Tanah Bekas Milik Asing Sebagai Aset Pemerintah Daerah", *Hasanuddin Law Review*, Vol. 01 No.1, (April 2015): hal.88

nilai ekonomis dan daya guna tanah, dalam rangka menarik minat masyarakat agar mau membeli atau menyewa tanah tersebut. Kegiatan ini harus memperhatikan dan mengacu pada rencana tata ruang wilayah yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

4. Tanah Bekas *Erfpacht*

Tanah bekas *erfpacht verponding* (bekas perkebunan) secara hukum menjadi tanah negara sejak tahun 1980 atau 20 tahun setelah diterbitkannya UUPA pada tahun 1960. *Hakerfpacht* merupakan hak sementara yang memiliki batasan waktu sesuai ketentuan UUPA. Sejak tahun 1980, seluruh hak *erfpacht* yang diberikan Pemerintah Belanda kepada pengusaha harus dikonversi menjadi HGU yang jangka waktunya hanya 20 tahun. Jika tidak dilakukan konversi, maka bekas tanah hak *erfpacht* akan jatuh menjadi tanah negara. Hingga saat ini, masih banyak bekas tanah hak *erfpacht* yang masih belum dikelola dengan baik oleh pemerintah dan bank tanah diharapkan mampu mengelola tanah tersebut agar bisa produktif.

5. Tanah *Absentee*

Ketentuan mengenai tanah *absentee* didasarkan pada Pasal 10 UUPA yang menyebutkan bahwa setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan. Sehingga yang dimaksud dengan tanah *absentee* adalah tanah pertanian yang dimiliki oleh perorangan yang

berdomisili di luar kecamatan tanah tersebut berada. Pelanggaran terhadap kepemilikan tanah pertanian secara absentee ini sulit untuk dibuktikan karena dalam praktiknya si pemilik tanah menyasati larangan tersebut dengan cara membuat KTP ganda.

Pentingnya Bank Tanah didasarkan pada fenomena terkendalanya pelaksanaan pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum. Sudah menjadi keseharian kita mendengar berita terhambat atau bahkan terhentinya proyek pembangunan untuk kepentingan umum disebabkan oleh sulitnya proses pembebasan tanah.¹⁰¹ Penerapan konsep Bank Tanah selaras dengan tujuan diundangkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, dimana landasan filosofis keberlakuan undang-undang tersebut adalah untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil. Dengan adanya penerapan konsep Bank Tanah secara tepat diyakini bahwa permasalahan tanah terlantar akan teratasi sebagaimana mestinya. Dimana pemerintah dapat menggunakan tanah yang dimaksud sebagai investasi dan sebagai solusi penyediaan tanah yang efektif, efisien dan tepat waktu karena memberikan lahan siap pakai untuk keperluan pembangunan.¹⁰²

¹⁰¹ Fokus Editorial, Prinsip-Prinsip Bank Tanah, Majalah Agraria Indonesia: Bank Tanah Untuk Pembangunan Berkelanjutan, Ed. 2, 2015, hal. 3

¹⁰² Zaki Ulya, Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Volume 46 Nomor 4 (2016), hal.512

Hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh Peraturan Perundang-Undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai. Ukuran efektif atau tidaknya suatu Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku. Menurut Soerjono Soekanto dalam teori efektivitas hukum, bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.¹⁰³

Efektif atau tidaknya bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia ditentukan oleh beberapa faktor, antara lain yaitu regulasi (peraturan hukum), kelembagaan bank tanah, pembiayaan bank tanah dan faktor lainnya.

1. Regulasi (Peraturan hukum)

Menurut teori efektivitas, Peraturan hukum yang mengatur bank tanah harus mampu mengidentifikasi dan menjabarkan tujuan, bentuk

¹⁰³ Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada Jakarta, hal. 8.

kelembagaan, dan mekanisme penyelenggaraan bank tanah secara jelas dan rinci. Kejelasan peraturan hukum akan berimplikasi secara signifikan terhadap efektivitas bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia. Setidaknya ada tiga aspek yang harus diatur dalam Peraturan hukum yang mengatur bank tanah, antara lain jenis bank tanah, pihak yang terlibat dalam bank tanah, dan mekanisme penyelenggaraan bank tanah.

a. Aspek Jenis Bank Tanah

Penyelenggaraan bank tanah akan berhasil jika dijalankan secara konsisten berdasarkan pada tujuan yang hendak dicapai. Oleh karena itu, tujuan keberadaan bank tanah di Indonesia harus diatur sedemikian rupa agar penyelenggaraannya dapat berjalan secara efektif dan maksimal. Tujuan dibentuknya bank tanah di Indonesia semata-mata untuk pengelolaan aset tanah negara dan tidak untuk mencari keuntungan, sehingga jenis bank yang paling tepat untuk dibentuk adalah bank tanah publik yang merupakan lembaga Pemerintah.

Jenis bank tanah yang dibentuk berkaitan erat dengan sumber pembiayaan yang akan dipakai untuk penyelenggaraan bank tanah. Efektivitas penyelenggaraan bank tanah sangatlah bergantung pada sumber dana yang stabil dan berkelanjutan. Belajar dari pembiayaan bank tanah di Belanda yang seluruhnya berasal dari pemerintah dan di Amerika Serikat yang menerapkan

model kolaborasi pendanaan antara bank swasta dan hibah pemerintah, maka Indonesia dapat mengikuti skema pembiayaan yang telah diterapkan di Belanda dengan sumber pembiayaan operasional bank tanah sepenuhnya berasal dari anggaran Pemerintah.

Skema pembiayaan yang paling tepat untuk bank tanah, sebagaimana yang telah diterapkan di Belanda, berasal dari alokasi pemerintah yang dapat bersumber dari APBN, APBD, maupun hibah. Pelaksanaan bank tanah dapat dibiayai dengan dana APBN atau APBD, dengan terlebih dulu mengajukan anggaran yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan bank tanah kepada Pemerintah baik pusat maupun daerah. Sehingga Pemerintah, baik pusat maupun daerah dapat mengalokasikan dana dari APBN dan APBD untuk penyelenggaraan kegiatan bank tanah pada setiap tahunnya.

Selain alokasi dana APBN dan APBD, pembiayaan bank tanah dapat juga berupa hibah sebagaimana yang diterapkan di Amerika Serikat. Dan untuk memperoleh dana hibah yang dimaksud, tentunya bank tanah harus terlebih dahulu mengajukan permohonan hibah pada lembaga yang bersedia menjadi donor dana, baik berupa lembaga pemerintahan maupun non pemerintahan, baik lembaga yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri. Sumber dana berupa hibah ini berbeda dengan

pinjaman, sehingga tidak mewajibkan bank tanah untuk mengembalikan bantuan hibah yang diberikan.

b. Aspek Pihak-Pihak yang Terlibat dalam Bank Tanah

Sebagaimana disebutkan pada pembahasan mengenai jenis bank tanah sebelumnya, bahwa pelaku bank tanah yang paling tepat adalah pemerintah sendiri. Maka secara otomatis membutuhkan kerja sama antar lembaga Pemerintahan terkait. Struktur kelembagaan bank tanah dapat terdiri dari beberapa delegasi dari lembaga-lembaga terkait, yang ditentukan dalam suatu aturan tersendiri yang menjadi acuan dasar penetapan siapa saja dewan direksinya. Struktur kelembagaan bank tanah dapat diatur tersendiri melalui Keputusan Presiden, mengingat bahwa struktur kelembagaannya dapat berubah sewaktu-waktu berdasarkan prestasi yang didapat.

Berangkat dari pengalaman negara lain, di mana regulasi bank tanah memungkinkan pemerintah (baik pusat dan/ atau daerah) untuk menciptakan sebuah bank tanah, baik dengan cara memanfaatkan institusi yang sudah ada maupun membentuk institusi yang baru. Secara umum, pihak-pihak yang harus dilibatkan dalam penyelenggaraan bank tanah di Indonesia juga meliputi pemerintah daerah. Pemerintah daerah perlu dilibatkan dalam rangka mendukung bank tanah untuk mengambil alih tanah-tanah yang ditelantarkan di daerahnya.

Pemerintah daerah harus memastikan kontrol terhadap peraturan penggunaan tanah lokal dengan sistem register yang lengkap dan valid, sehingga akan mempermudah pendataan terhadap tanah-tanah terlantar yang berada di daerah kewenangannya. Pemerintah kota atau kabupaten harus mengintegrasikan otoritas perencanaan kota atau kabupaten yang menjadi kewenangannya ke dalam mekanisme penyelenggaraan bank tanah dengan juga menyusun perencanaan bagi bank tanah yang bersangkutan. Kerja sama antara pemerintah kota/kabupaten dengan bank tanah tersebut dapat membawa manfaat pada perencanaan kota yang lebih tepat dan efektif ke depannya.

Sebagai suatu entitas publik, bank tanah memiliki fungsi utama untuk memfasilitasi pengelolaan hak atas tanah yang kosong, ditinggalkan, dan tidak produktif lagi untuk selanjutnya disitribusikan ulang kepada pihak-pihak yang berhak. Berdasarkan pada tugas dan fungsinya, maka lembaga yang dapat memfasilitasi tujuan dibentuknya bank tanah adalah Badan Layanan Umum (selanjutnya disebut BLU). Pengertian BLU disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, yaitu instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan

barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan, dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

Bank tanah yang berbentuk BLU merupakan unit kerja tersendiri di bawah Badan Pertanahan Nasional atau Kementerian Agraria dan Tata Ruang karena tujuan utama pembentukan bank tanahnya tidaklah untuk mencari keuntungan, sebagaimana menjadi tugas utama dari BUMN/ BUMD pada umumnya. Nantinya kewenangan yang dimiliki BLU bank tanah ini didelegasikan oleh instansi induknya, yakni Badan Pertanahan Nasional atau Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Pembentukan BLU Bank Tanah dapat diawali dengan terlebih dahulu membentuk Satuan Kerja Bank Tanah, lalu diusulkan untuk berubah menjadi BLU Bank Tanah jika berbagai persyaratan perubahan dari Satuan Kerja Bank Tanah menjadi BLU Bank Tanah telah terpenuhi.

c. Aspek Mekanisme Penyelenggaraan Bank Tanah

Penyelenggaraan bank tanah publik secara umum dilakukan melalui beberapa tahapan yang berturut-turut terdiri dari tahap penyediaan, dilanjutkan pada tahap pematangan dan berakhir pada tahap pendistribusian tanah. Pada tahap penyediaan tanah, sumber tanah yang dapat dikuasai atau dimiliki oleh bank tanah dapat diperoleh melalui mekanisme jual-beli, tukar-menukar, dan

lelang, serta tidak menutup kemungkinan melalui mekanisme hibah. Perolehan tanah melalui mekanisme jual-beli, tukar-menukar, maupun hibah harus melibatkan pejabat yang mendapat wewenang untuk melakukannya, yakni Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Sedangkan perolehan tanah melalui mekanisme lelang harus melibatkan Pejabat Lelang dari Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).¹⁰⁴

Bentuk keseriusan Pemerintah Indonesia dalam mewujudkan efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia adalah dengan dibentuknya Peraturan Perundang-undangan tentang Bank Tanah. Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah bahwa telah dibentuk Badan Bank Tanah yang merupakan Badan Hukum Indonesia, yang selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 26, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 44 ayat (2), dan Pasal 48 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 134 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK). Setelah mengeluarkan peraturan tersebut diatas, Pemerintah juga menetapkan Peraturan Presiden tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah.

¹⁰⁴ Fatimah Al-Zahra., *Op.Cit.*, hal.43

2. Kelembagaan Bank Tanah

Penyelenggara bank tanah seharusnya berbentuk badan hukum publik, hal ini disebabkan karena bank tanah mempunyai wewenang dan tanggung jawab yang besar yang menyangkut kepentingan masyarakat banyak sehingga pemerintah harus berperan aktif dalam pelaksanaan bank tanah. Bank tanah ini dapat menjalankan tugas-tugas dari BPN antara lain:

- a. Mengadakan koordinasi kebijakan, perencanaan dibidang pertanahan dengan cara menyusun rencana persediaan, peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan tanah melalui penatagunaan tanah di daerah tingkat II.
- b. Mengadakan pengawasan dan pengendalian kepemilikan tanah dengan cara mengadakan pemantauan dan evaluasi pada penggunaan dan pemanfaatan tanah juga dalam rangka redistribusi tanah termasuk pada konsolidasi tanah.
- c. Melakukan pengelolaan tanah di bidang informasi pertanahan.

3. Pembiayaan Bank Tanah

Pembiayaan bank tanah. Masalah pembiayaan bank tanah merupakan hal yang sangat penting terutama pada tahap pelaksanaannya. Pembiayaan bank tanah tergantung pada banyak faktor misalnya struktur bank tanah, tujuan dari bank tanah, skala operasi, dsb. Dengan demikian bank tanah amat sangat tergantung pada adanya

sumber dana yang stabil dan berkelanjutan. Dalam dunia pendanaan bank tanah pada umumnya dikenal 2 bentuk bantuan pendanaan, yaitu :

- a. Bantuan program. Bantuan ini biasanya diberikan oleh suatu negara atau lembaga pendanaan internasional ke suatu negara tertentu dan berkaitan dengan program pembangunan tertentu;
- b. Bantuan proyek. Bantuan ini diberikan dalam bentuk fasilitas pembiayaan untuk membiayai berbagai proyek pembangunan, yang dapat berupa hibah, pinjaman atau investasi. Pembiayaan ini umumnya diberikan oleh lembaga pemerintah, lembaga donor, organisasi nirlaba/non pemerintah dan lembaga keuangan.

4. Faktor lainnya.

Faktor-faktor lain yang juga sebagai faktor penentu keberhasilan bank tanah seperti *political will* dari pemerintah utamanya dalam pembuatan regulasi, rencana tata ruang wilayah yang merupakan pedoman dalam merencanakan kegiatan-kegiatan berkaitan dengan pengalokasian tanah agar dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin tanpa merusak lingkungan, Sumber daya manusia, tidak kalah pentingnya untuk keberhasilan bank tanah, sumber daya manusia yang berperan dalam bank tanah harus mempunyai keahlian yang berkualitas dan profesional agar pelaksanaan dari bank tanah menjadi efisien.¹⁰⁵

Berdasarkan teori efektivitas, dengan dukungan perangkat hukum berupa undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai bank tanah

¹⁰⁵ Hairani Mochtar, *Op.Cit.*, hal.134

diatas, maka pelaksanaan bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia akan berjalan sesuai fungsinya dengan efektif dan memiliki daya guna yang besar. Kondisi ini secara otomatis akan meningkatkan kesejahteraan tiap individu dan melaksanakan amanat konstitusi untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Bank tanah diharapkan dapat mengatasi berbagai hambatan penyediaan tanah terkait pembangunan infrastruktur yaitu mengatasi proses pengadaan lahan yang kaku, keterbatasan kompetensi dan jumlah aparat bidang pertanahan di tingkat pusat dan daerah, Harga lahan yang semakin tinggi namun terdapat keterbatasan dana pemerintah, sebagai instrumen pengadaan tanah yang cepat dan efektif di Indonesia.¹⁰⁶

Efektifitas penerapan konsep bank tanah sangat bergantung pada regulasi yang mengatur tujuan, bentuk kelembagaan, dan mekanisme penyelenggaraannya. Oleh karena itu, regulasi atau perangkat peraturan perundang-undangan mengenai bank tanah harus mampu mengidentifikasi tujuan, bentuk kelembagaan, dan mekanisme penyelenggaraan bank tanah secara jelas dan rinci. Kejelasan regulasi akan berimplikasi secara signifikan terhadap efektivitas penerapan konsep bank tanah, yang secara otomatis akan menentukan keberhasilan penerapan konsep bank tanah di Indonesia.¹⁰⁷

Bank tanah dapat menjadi instrumen tersendiri secara efisien dan efektif, untuk melaksanakan bermacam kebijakan pertanahan serta mensupport pengembangan area dan mengendalikan pengadaan tanah secara

¹⁰⁶ Ranitya Ghanida, *Op.cit.*, hal.449

¹⁰⁷ Fatimah Al-Zahra., *Op.Cit.*, hal.36

adil dalam melaksanakan pembangunan. Bank Tanah akan menjawab beberapa permasalahan kompleks terkait penyediaan lahan yang banyak terjadi, seperti menyediakan stok tanah pemerintah untuk berbagai kepentingan pembangunan di masa depan, menghemat dana APBN/ APBD, mengurangi sengketa dalam proses pembebasan tanah, dan mengurangi dampak negatif liberalisasi tanah, termasuk juga membatasi ruang gerak para spekulan dan mafia tanah.¹⁰⁸

Berdasarkan uraian diatas maka, efektivitas bank tanah dalam pelaksanaan pengelolaan tanah di Indonesia tergantung pada berjalan atau tidak regulasi yang mengaturnya. Bank tanah dapat dikatakan efektif apabila dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan kemakmuran bagi masyarakat. Efektif atau tidaknya bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia ditentukan oleh beberapa faktor, antara lain yaitu regulasi (peraturan hukum), kelembagaan bank tanah, pembiayaan bank tanah dan faktor lainnya. Regulasi yang harus ditegakkan dalam mewujudkan efektivitas bank tanah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah , Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK) serta Peraturan Presiden tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah.

¹⁰⁸ Nila Erdiana, Budi Santoso, Mujiono, Eksistensi Bank Tanah Terkait Pengadaan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja, *Jurnal Notarius*, Volume 14 Nomor 2 Tahun 2021, hal.935

C. Contoh Akta / Litigasi

PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)

DEFRITO BIMA OKTAVIO, S.H., M.Kn

DAERAH KERJA KABUPATEN SEMARANG

SK. KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR 803/KEP-17.3/X/2013

Tanggal 21 Oktober 2013

Jl. Raya Letjen Soeprapto No. 49. B UNGARAN, KABUPATEN SEMARANG

Telp/Fax (024) 76921712 / 081390999391

AKTA HIBAH

Nomor 123/20XX

Lembar Salinan

-Pada hari ini, Selasa, tanggal 8 (delapan) bulan April tahun 20XX (dua ribu XX), ----- hadir dihadapan saya **DEFRITO BIMA OKTAVIO Sarjana Hukum, Magister Kenotariatan**, yang berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 21 Oktober 2013 Nomor 803/KEP-17.3/X/2013 diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang dimaksud dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dengan daerah kerja Kabupaten Semarang dan berkantor di Jalan Letjen Soeprapto Nomor 49.B Ungaran Kabupaten Semarang, dengan dihadiri oleh saksi-saksi yang saya, kenal dan akan disebut pada bagian akhir akta ini : -----

I. Nyonya SETYOWATI NINGRUM, lahir di Kabupaten Semarang, tanggal 13 Maret 1953, Warga Negara Indonesia, Karyawan Swasta, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Rukun Tetangga 006, Rukun Warga 003, Kelurahan Pringapus, Kecamatan Pringapus, pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 3322132303530001, -----

menurut keterangannya Janda dari Almarhum Tuan ZACKY PURWANTO, berdasarkan Kutipan Akta Kematian nomor 474.0023.PN/ 2002, tertanggal 12-02-2002, yang dikeluarkan oleh Panitera Pengadilan Negeri Kabupaten Semarang; -----

selaku Pemberi Hibah untuk selanjutnya disebut : -----

----- PIHAK PERTAMA -----

II. Nona DIAN PERMATASARI, lahir di Kabupaten Semarang, tanggal 02 Desember 1979, Warga Negara Indonesia, Karyawan Swasta, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Tegalsari, Rukun Tetangga 006, Rukun Warga 003, Kelurahan Pringapus, Kecamatan Pringapus, pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 3322150223560001, -----

selaku Penerima Hibah untuk selanjutnya disebut : -----

----- PIHAK KEDUA -----

Para Penghadap dikenal oleh saya PPAT dari identitasnya.--

Pihak Pertama menerangkan dengan ini selaku ibu kandung dari Pihak Kedua melalui identitas Akta Kelahiran

Pihak Kedua yang diperlihatkan kepada saya.-----

Pihak Pertama menerangkan dengan ini menghibah kepada

Pihak Kedua, dan Pihak Kedua menerangkan dengan ini

menerima hibah dari Pihak Pertama : -----

• **Hak Milik Nomor 332/ Desa Pringapus**, atas sebidang tanah sebagaimana diuraikan dalam Surat Ukur tanggal 07-11-1984 Nomor 321/1984 seluas \pm 166 m² (lebih kurang seratus enam puluh enam meter persegi), terdaftar atas nama **SETYOWATI NINGRUM**, dengan Nomor Identifikasi Bidang Tanah (NIB) : -, dan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPTPBB) Nomor Objek Pajak (NOP) : 33.22.231.001.008.0062.0, terletak di: -

- Propinsi : Jawa Tengah; -----

- Kabupaten : Semarang; -----

- Kecamatan : Klepu; -----

- Desa/ Kelurahan: Pringapus; -----

- Jalan : KH. Sholeh; -----

- Penggunaan : Pemukiman; -----

-Hibah ini meliputi pula: -----

- Segala sesuatu yang berdiri dan tertanam di atas tanah tersebut, yang menurut sifat, guna dan peruntukannya atau menurut ketentuan Undang-Undang dapat dianggap sebagai barang tetap. -----

Selanjutnya semua yang diuraikan di atas dalam akta ini disebut "Obyek Hibah". -----

Pihak Pertama dan Pihak Kedua menerangkan bahwa hibah ini dilakukan dengan syarat-syarat berikut: -----

----- Pasal 1 -----

Mulai hari ini obyek hibah yang diuraikan dalam akta ini telah menjadi milik Pihak Kedua dan karenanya segala keuntungan yang didapat dari, dan segala kerugian/beban atas obyek hibah tersebut di atas menjadi hak/beban Pihak Kedua. -----

----- Pasal 2 -----

Obyek hibah tersebut diterima oleh Pihak Kedua menurut keadaannya sebagaimana didapatinya pada hari ini dan Pihak Kedua dengan ini menyatakan tidak akan

mengadakan segala tuntutan mengenai kerusakan dan/atau cacat yang tampak dan/atau tidak tampak. -----

----- Pasal 3 -----

Dalam hal terdapat perbedaan luas tanah yang menjadi obyek hibah dalam akta ini dengan hasil pengukuran oleh instansi Badan Pertanahan Nasional, maka para pihak akan menerima hasil pengukuran instansi Badan Pertanahan Nasional tersebut. -----

----- Pasal 4 -----

Kedua belah pihak dalam hal ini dengan segala akibatnya memilih tempat kediaman hukum yang umum dan tidak berubah pada Kantor Panitera Pengadilan Negeri Kabupaten Semarang. -----

----- Pasal 5 -----

Biaya pembuatan akta ini, uang saksi da segala biaya peralihan hak ini dibayar oleh PIHAK KEDUA. -----

Demikianlah akta ini dibuat dihadapan para pihak dan : ---

1. Nyonya NUNUNG DIYAH WIDAYANTI, lahir di Kabupaten Semarang, pada tanggal 08 Februari 1988, Warga Negara Indonesia, Pegawai Notaris, bertempat tinggal di Tegalsari, Rukun Tetangga 005, Rukun Warga 004, Kelurahan Wonotingal, Kecamatan Candisari, pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 337408402880001., -----

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil pembahasan diatas, simpulan peneliti dalam tesis ini adalah :

1. Peran dan fungsi bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia yaitu bank tanah berperan penting dalam mengembangkan dan meningkatkan kapasitas pemanfaatan lahan atau tanah. Prosedur yang digunakan oleh Bank Tanah ialah aktivitas mengontrol pasar dan menstabilkan tanah milik pasar lokal. Sedangkan fungsi bank tanah terdapat dalam Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah, bahwa fungsi bank tanah adalah melaksanakan kegiatan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. Berdasarkan konsep teori kepastian hukum, kepastian hukum bermaksud untuk memberikan kepastian tersedianya tanah dalam pelaksanaan bank tanah dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan haknya secara benar. Kepastian yang dimaksud berupa kepastian dilaksanakannya bank tanah untuk tujuan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan umum.
2. Efektivitas Bank Tanah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Indonesia dapat dikatakan efektif apabila dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan kemakmuran bagi masyarakat. Efektif atau

tidaknya bank tanah dalam pengelolaan tanah di Indonesia ditentukan oleh beberapa faktor, antara lain yaitu regulasi (peraturan hukum), kelembagaan bank tanah, pembiayaan bank tanah dan faktor lainnya. Regulasi yang harus ditegakkan dalam mewujudkan efektivitas bank tanah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah , Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK) serta Peraturan Presiden tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah.

B. Saran

Berdasarkan simpulan diatas, saran dalam penelitian ini adalah :

1. Sebaiknya, Pemerintah selaku pembuat Undang-undang dan masyarakat dapat saling bekerja sama, aagar terwujud kepastian hukum dan kemakmuran bagi seluruh masyarakat.
2. Sebaiknya, Pengelola bank tanah adil dalam mengelola bank tanah, agar masyarakat dengan ekonomi yang rendah dapat menikmati tujuan-tujuan dari dibentuknya bank tanah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

Qs. Al-Anbiya Ayat 105

Qs. Hud Ayat 61

B. Buku

A.P. Parlindungan, 1994, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung.

_____, 2008, *Konversi Hak-Hak Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung.

Asikin Zainal, 2012, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.

Asnawi, 2013, Efektivitas Penyelenggaraan Publik Pada Samsat Corner Wilayah Malang Kota, *Skripsi S-1 Jurusan Ilmu Pemerintahan*, FISIP, UMM.

Bernhard Limbong, 2014, *Opini Kebijakan Agraria*, Pustaka Margareta, Jakarta

Boedi Harsono, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Djambatan, Jakarta.

Burhan Ashosofa, 2000, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.

Effendi Parangin, 1991, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Press, Jakarta.

Emsi Warasih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*,. Suryandaru Utama, Semarang.

Fokus Editorial, Prinsip-Prinsip Bank Tanah, *Majalah Agraria Indonesia: Bank Tanah Untuk Pembangunan Berkelanjutan*, Ed. 2, 2015.

Gustav Radbruch, 1961, *Einfuehrung In Die Rechtswissencharft*, Koehler Verlag, Stuttgart.

Ihyaul Ulum, 2004, *Akuntansi Sektor Publik*, Malang, UMM Press.

Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya.

Jonaedi Efendi, 2018, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenada Media Group, Jakarta

M.Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung

- Maria S.W. Sumardjono, “Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi”, Kompas
- Maria SW Sumardjono, 2020, *Agenda yang Belum Selesai: Refleksi atas Berbagai Kebijakan Pertanahan*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Muhammad Erwin, 2012, *Filsafat Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta
- Paulus Hadisoeparto, dkk, 2009, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, UNDIP, Semarang.
- Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta.
- Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung.
- Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*. Ramadja Karya, Bandung.
- _____, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada Jakarta.
- Sri Mahmudji dan Soejono Soekanto, 2003, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Sudarwan Danim dan Darwis, 2003, *Metode Penelitian Kebidanan : Prosedur, Kebijakan, dan Etik*. Penerbit Buku Kedokteran EGC, Jakarta.
- Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Ulum. Ihyaul, 2004, *Akuntansi Sektor Publik*, UMM Press, Malang.

C. Jurnal dan Karya Ilmiah

- Chandra Darusman S., “Pelaksanaan Pemberian Hak Guna Usaha Kepada PT. Bumi Flora di Kecamatan Banda Alam Kabupaten Aceh Timur”, *Skripsi Hukum*, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2010.
- Dian Cahyo, Gunarto, Pelaksanaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) di Kota Pekalongan, *Jurnal Akta*, Vol. 4 No. 2 Juni 2017, Unissula, Semarang.
- Dragana Milicevic, “Review of Existing Land Funds in European Countries”, *Journal of Geonauka*, Vol. 2, No. 1, (Maret 2014).
- Elita Rahmi, Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) dan Realitas Pembangunan Indonesia, *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 10 Nomor 3 September 2010.
- Fathul Karim, Gunarto, Perlindungan Konsumen Dengan Ketidaksesuaian Harga Dalam Promosi Diskon Secara Online Dengan Harga Sesungguhnya, *Prosiding: KONFERENSI ILMIAH MAHASISWA*

UNISSULA (KIMU) 2, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 18 Oktober 2019.

- Fatima Al-zahra, Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan, *Jurnal Hukum*, Universitas Nurul Jadid.
- Fidri Fadilah, Fitri Nur Latifah, Diah Krisnaningsih, Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam, *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, Volume 7 Nomor 3 Tahun 2021.
- Hadi Arnowo, Pengelolaan Aset Bank Tanah Untuk Mewujudkan Ekonomi Berkeadilan, *Jurnal Pertanahan*, Volume 11 Nomor 1 Tahun 2021
- Hadi Arnowo, Peran Bank Tanah Dalam Pengaturan Penyediaan Tanah, *Jurnal Inovasi Penelitian*, Volume 2 Nomor 9 Februari 2022.
- Hadyan Iman Prasetya, Pengelolaan Tanah Negara Oleh Pihak Ketiga Ditinjau Dari Perspektif Hukum Pertanahan Dan Perbendaharaan Negara, *Simposium Nasional Keuangan Negara*, 2018.
- Hariani Mochtar, Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, *Jurnal Cakrawala Hukum*, Volume 18 Nomor 2 Tahun 2013.
- Hamidah Abdurrachman, Disparitas Putusan Hakim dalam Kasus Narkoba, *Jurnal, Pandecta*, Volume 7. Nomor 2. Juli 2012, Universitas Negeri Semarang.
- Hasyim Sofyan, Irwansyah, Rosdalina, Pengawasan terhadap Bank Tanah: Urgensi, Kewenangan, dan Mekanisme, *Jurnal Hukum*, Volume 4 Nomor. 1 Tahun 2021.
- Herni Amir, Aminuddin Salle, dan Sri Susyanti Nur, “Kegiatan Bank Tanah sebagai Bentuk Penyediaan Tanah untuk Permukiman Rakyat,” *Jurnal Analisis Hukum*, Volume 3, Nomor 1 Tahun 2014.
- Kusmaryanto, Gunarto, Pendaftaran Akta Jual Beli Yang Melebihi Jangka Waktu Pendaftaran Tanah Di Kantor Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang, *Jurnal Akta*, Vol. 4 No. 3 September 2017.
- M. Edwin Azhari, Ali Murtadho, Djauhari, Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Perjanjian Nominee Dalam Kaitannya Dengan Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Lombok, *Jurnal Akta*, Vol 5 No 1 Januari 2018.
- Nilia Erdiana, Budi Santoso, Mujiono, Eksistensi Bank Tanah Terkait Pengadaan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja, *Jurnal Notarius*, Volume 14 Nomor 2 Tahun 2021.

- Nila Trisna, Ilka Sandela, Eksistensi Bank Tanah Dalam Hukum Agraria Di Indonesia, *Jurnal Ius Civile*, Volume 5 Nomor 1 April 2021.
- Nizam Zakka, Siti Wulandari, Kajian Kritis Terhadap Eksistensi Bank Tanah dalam Undang-Undang No mor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, *Keadilan: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Tulang Bawang*, Volume 18 Nomor 2 Agustus/2020.
- Noegi Noegroho, Penerapan Konsep Land Banking Di Indonesia Untuk Pembangunan Perumahan MBR di Kawasan Perkotaan, *Jurnal ComTech*, Vol.3 No. 2, 2012.
- Ranitya Ganinda, Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Alternatif Penyediaan Tanah Bagi Masyarakat Untuk Kepentingan Umum, *Jurnal Arena Hukum*, Volume 9, Nomor 3, Desember 2016.
- Sri Susyanti Nur, “Aspek Hukum Pendaftaran Tanah Bekas Milik Asing Sebagai Aset Pemerintah Daerah”, *Hasanuddin Law Review*, Vol. 01 No.1, (April 2015).
- Urip Santoso, Eksistensi Hak Pengelolaan dalam Hukum Tanah Nasional, *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 24, Nomor 2, Juni 2012.
- Yani Pujiwati dkk, 1999, Pendaftaran Tanah Negara berdasarkan PP24/1997 Tentang Pendaftaran Tanah, *Jurnal Sosiohumaniora*, Vol 1.No.1.
- Zaki Ulya, Eksistensi Badan Pertanahan Aceh Sebagai Perangkat Daerah Di Aceh Dalam Aspek Kepastian Hukum Bidang Pertanahan, *Jurnal Konstitusi*, Volume 12 Nomor 3, 2015.
- Zaki Ulya, Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Volume 46 Nomor 4 (2016).

D. Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2021 Tentang Struktur Dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah

Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, dsb.

E. Internet

<https://artsandculture.google.com>,

<https://lbhpengayoman.unpar.ac.id/>

<https://ekonomi.bisnis.com/read/>

<https://kfmap.asia/blog/>

