

PENGELOLAAN ASET BANK TANAH UNTUK MEWUJUDKAN EKONOMI BERKEADILAN

LAND BANK ASSET MANAGEMENT TO CREATE A FAIR ECONOMY

Hadi Arnowo¹

¹ Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Agraria dan Tata Ruang/
Badan Pertanahan Nasional Jalan Akses Tol Cimanggis, Kab. Bogor, Indonesia

Koresponden Email: h_arnowo@yahoo.com

ABSTRAK

Cita-cita pembentukan bank tanah di Indonesia telah terwujud dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Berdasarkan peraturan tersebut Badan Bank Tanah mempunyai fungsi untuk menyalurkan aset tanah yang dimiliki untuk mewujudkan ekonomi berkeadilan. Tujuan penelitian ini adalah untuk membuat model yang tepat bagi Badan Bank Tanah dalam mengelola aset tanah yang akan dimanfaatkan dan didistribusikan. Karya tulis ilmiah ini berupa penelitian yang bersifat kualitatif deskriptif dengan metode hukum normatif. Metode ini merupakan kumpulan deskripsi dari argumen-argumen yang dibutuhkan dalam pembentukan tata kelola, mekanisme pemanfaatan dan pendistribusian aset Bank Tanah. Hasil kajian ini berupa deskripsi mengenai alur pengelolaan aset Bank Tanah dan mekanisme pemanfaatan serta pendistribusian aset tanah. Pengelolaan aset tanah yang dikuasai Bank Tanah secara umum dikelola untuk sarana kantor, sumber pendapatan dan didistribusikan. Pengelolaan aset tanah untuk kebutuhan perkantoran dan kebutuhan pendistribusian bersifat non komersial. Sedangkan pengelolaan untuk sumber pendapatan bersifat komersial. Pendapatan yang diperoleh secara langsung sebagai modal penyertaan dari pemerintah digunakan untuk pembiayaan operasional Bank Tanah dan pengembangan modal. Pemanfaatan aset tanah dapat dilakukan sendiri oleh Bank Tanah atau melalui kerja sama dengan pihak lain sesuai perjanjian. Aset tanah yang telah diberikan Hak Pengelolaan dapat digunakan sendiri atau didistribusikan serta dapat dimanfaatkan melalui kerja sama dengan pihak lain. Sedangkan tanah yang belum diberikan Hak Pengelolaan hanya dapat digunakan sendiri untuk kebutuhan operasional atau untuk didistribusikan. Pendistribusian tanah harus berdasarkan dokumen perencanaan dengan kriteria dan skala prioritas yang transparan dan akuntabel agar tidak menimbulkan masalah di kemudian hari dan tepat sasaran.

Keywords : *Pengelolaan Tanah, Pemanfaatan Tanah, Pendistribusian Tanah*

ABSTRACT

The goal of establishing a land bank in Indonesia has been initiated with the issuance of Government Regulation Number 64 of 2021 concerning Land Bank Agency. Based on this regulation, the Land Bank Agency has the function of channeling land assets owned to achieve a fair economy. The purpose of this study is to create an appropriate model for the Land Bank Agency to manage the usage and distribution of land assets. This study used a descriptive qualitative research with normative legal methods. This methods is a descriptions of the arguments collection that used in the formation of governance, mechanisms for the utilization and distribution of Land Bank assets. The results of this study are in the form of a description of the flow of land bank asset management, the mechanism for utilizing and distributing land assets. Management of land assets controlled by the Land Bank is generally managed for office facilities, sources of income and land distribution. Management of land assets for office needs and land distribution needs is non-commercial. Meanwhile, the management for the source of income is commercial. The income earned is used to finance operational activities and capital development. The Land Bank can make use of land assets alone or in cooperation with other parties according to the agreement. Land assets that have been granted

Management Rights can be used alone and distributed and can be utilized in cooperation with other parties. Meanwhile, land that has not been granted a Management Right can only be used alone for operational needs or for distribution. The distribution of land must be based on planning documents with transparent and accountable criteria and priority scales so as not to cause problems in the future and on target.

Keywords : Land Management, Land Use, Land Distribution

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengaturan tanah oleh pemerintah selama ini hanya bertumpu pada peran sebagai pembuat aturan mengenai pertanahan (*land regulator*). Sedangkan peran lain tidak dilakukan oleh pemerintah yaitu peran sebagai pengatur ketersediaan tanah (*land manager*). Sementara pihak pengembang telah terlebih dahulu melakukan penguasaan tanah berskala besar untuk kawasan perumahan (*real estate*) dan kawasan industri (*industrial estate*). Di sisi ini peran pemerintah dalam pengaturan tanah sangat minim sehingga selalu tertinggal dalam hal penyediaan tanah untuk pembangunan. Salah satu urgensi pembentukan bank tanah sebagai *land manager* adalah semakin terbatasnya tanah yang tersedia untuk berbagai keperluan pembangunan. Pelaksanaan penyediaan tanah yang selama ini dilakukan oleh pemerintah selalu terkendala oleh ketentuan yang berlaku pada birokrasi pemerintah sehingga perolehan tanah yang dikehendaki sering tertinggal dari pihak swasta. Pembentukan bank tanah sebagai badan khusus melalui Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah merupakan peluang untuk memenuhi kebutuhan tanah secara efektif dan efisien.

Kekhususan Bank Tanah tersebut sejalan dengan konsep bank tanah yang dikemukakan oleh Mochtar (2013) 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. Diharapkan keberadaan bank tanah dapat memenuhi kebutuhan perumahan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di perkotaan (Noegroho, 2012; Alfansyuri et al., 2020), pembangunan infrastruktur dan kepentingan umum lainnya (Genindha, 2016) dan penyediaan tanah pertanian (Setyawan & Dahani, 2020).

Pengelolaan tanah untuk berbagai kepentingan seperti tersebut di atas membutuhkan tata kelola aset yang baik. Bentuk Bank Tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah adalah badan hukum dan kekayaan yang dimiliki terpisah dari kekayaan negara. Mengacu pada ketentuan tersebut, ruang gerak untuk operasional Bank Tanah menjadi fleksibel dan akuntabel. Konsekuensinya adalah perlu disiapkan peraturan turunan dari peraturan pemerintah tersebut yang akan memayungi secara hukum proses bisnis dalam bank tanah.

Badan Bank Tanah memiliki kewenangan khusus yaitu untuk menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan dalam bentuk: kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, dan/atau reforma agraria. perencanaan, perolehan tanah, pengadaan tanah, pemanfaatan tanah, dan pendistribusian tanah.

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 sehingga mendatangkan keuntungan dan sekaligus memberikan ketersediaan tanah untuk pembangunan.

Sasaran target penyediaan tanah harus menjadi bagian dari perencanaan Bank Tanah yang telah dikoordinasikan dengan kementerian terkait. Masing-masing kepentingan penyediaan tanah tersebut memiliki karakteristik kegiatan yang berbeda

sehingga dibutuhkan mekanisme penyaluran aset Bank Tanah. Secara spesifik target kegiatan distribusi aset tanah harus terkoordinasi dengan program pertanahan dan pembangunan sektoral dari kementerian/lembaga yang membidangnya.

Sistem pengelolaan aset Bank Tanah dapat mengacu pada sistem yang berlaku pada BUMN atau perusahaan swasta. Pengelolaan aset pada kedua jenis badan hukum tersebut merupakan tata kelola aset yang berlaku di dunia bisnis sehingga meminimalisir terjadinya inefisiensi di Bank Tanah. Modal awal Badan Bank Tanah dari pemerintah tidak seluruhnya berupa modal uang tetapi dapat berupa aset tetap seperti tanah dan gedung. Apabila tanah dan gedung berasal dari kekayaan negara, maka ketentuan mengenai penyerahan aset pemerintah kepada Bank Tanah harus merujuk pada ketentuan yang berlaku. Dengan demikian pada saat terjadinya penyerahan aset, secara pertanggung-jawaban tidak membebani kinerja Bank Tanah.

Pengelolaan aset yang diangkat dalam tulisan ini adalah pengelolaan aset yang akan dimanfaatkan dan didistribusikan kepada pihak-pihak tertentu dalam rangka mewujudkan ekonomi berkeadilan. Sedangkan pembahasan dalam tulisan ini adalah mencari model yang sesuai dengan status Bank Tanah yang berbentuk badan hukum tetapi, mengemban misi untuk memenuhi penyediaan tanah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

B. Ruang Lingkup

Berdasarkan latar belakang mengenai pengelolaan aset Bank Tanah, maka rumusan masalah yang diangkat adalah :

1. Bagaimana bentuk pengelolaan tanah untuk pemanfaatan dan pendistribusian tanah?
2. Bagaimana mekanisme pemanfaatan aset tanah melalui pola kerja sama dengan pihak lain?
3. Bagaimana mekanisme pendistribusian tanah dari Bank Tanah kepada pihak tertentu?

Tujuan penulisan berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas adalah sebagai berikut:

1. Menentukan bentuk pengelolaan tanah untuk tujuan pemanfaatan dan pendistribusian tanah
2. Merumuskan mekanisme pemanfaatan aset tanah melalui pola kerja sama dengan pihak lain
3. Merumuskan mekanisme pendistribusian tanah dari Bank Tanah kepada pihak tertentu

Manfaat dari karya tulis ini adalah sebagai bahan masukan bagi pembuat keputusan terkait dengan penyelenggaraan Badan Bank Tanah sekaligus sebagai materi masukan untuk pembuatan peraturan turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

Penelitian terdahulu dari Al Zahra (2017a) mengungkapkan bahwa penyelenggaraan bank tanah harus disertai dengan pembentukan instrumen hukum khusus bank tanah. Sedangkan untuk kebijakan yang dijalankan oleh bank tanah harus dikaitkan dengan aspek hukum, aspek tata ruang dan aspek pajak. Hasil dari penelitian tersebut sesuai dengan tema tulisan ini yaitu terkait dengan pengelolaan aset bank tanah. Meskipun dasar pembentukan bank tanah telah terbit yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, tetapi untuk tata kelola aset bank tanah belum diatur secara spesifik sehingga belum dianggap memadai sebagai dasar penyelenggaraan operasional. Pendapat senada dari Arrizal & Wulandari (2020) yaitu pengelolaan aset bank tanah harus memiliki prioritas antara dalam rangka ekonomi berkeadilan atau dalam rangka mendukung investasi.

Keterbaruan (*novelty*) kajian ini adalah perumusan bentuk pengelolaan aset bank tanah yang akan digunakan untuk pendistribusian dan pemanfaatan bank tanah. Diharapkan hasil dari kajian ini menjadi bahan penelitian atau kajian mengenai berbagai aspek terkait aset tanah yang telah diperoleh Bank Tanah.

C. Landasan Teori

Bank tanah merupakan salah satu wujud kebijakan pemerintah dalam penyediaan tanah untuk berbagai kepentingan pembangunan. Menurut Limbong (2013) terdapat dua manfaat bank tanah yaitu manfaat secara umum dan manfaat secara khusus. Manfaat secara umum adalah dengan membantu

pemerintah dalam rangka penyediaan tanah untuk pembangunan seperti perumahan, infrastruktur, dan lainnya. Sedangkan manfaat secara khusus adalah untuk menjamin ketersediaan tanah khususnya di daerah perkotaan, menekan harga tanah agar terjangkau dan relatif stabil, mendukung program ketahanan pangan dan perumahan bagi masyarakat berpendapatan rendah serta menjamin pelaksanaan reforma agraria dan modernisasi desa. Manfaat bank tanah tersebut sangat penting untuk memberikan arah perencanaan kegiatan Badan Bank Tanah.

Pembahasan mendasar mengenai bank tanah juga dikemukakan oleh Sumardjono (2005) yang menganalisis dari segi fungsi bank tanah yaitu sebagai pencadangan tanah (*land keeper*), pengamanan tanah (*land warranty*), pengendali tanah (*land purchaser*) dan pendistribusian tanah (*land distributor*). Keempat fungsi tersebut harus tercermin dalam penyelenggaraan bank tanah. Fungsi bank tanah yang banyak dipraktikkan di berbagai negara adalah sebagai pencadangan dan pendistribusian tanah, seperti di Afrika Selatan yaitu bank tanah sebagai pencadangan tanah untuk perumahan rakyat secara murah dan pengembangan usaha pertanian modern (Harrison, 2007). Fungsi bank tanah yang sama terdapat juga di India yaitu sebagai instrumen penyediaan tanah untuk penyediaan tanah industri dan kebutuhan investasi (Kodiveri, 2019).

Al Zahra (2017b) menguraikan urgensi pembentukan bank tanah di Indonesia sebagai berikut:

1. Perlunya lembaga yang menyimpan cadangan tanah Pemerintah dan mendistribusikan untuk berbagai keperluan
2. Efisiensi Anggaran Pemerintah (APBN/ APBD) karena dapat mengendalikan pasar tanah
3. Mengurangi konflik pembebasan lahan dengan menjamin ketersediaan tanah yang tidak lagi diganggu oleh permainan para spekulasi tanah. Dalam hal ini pemerintah menjalankan fungsi pengamanan tanah

Di negara-negara Eropa bank tanah diistilahkan sebagai pendanaan lahan (*land funds*) dengan fungsi pencadangan, pengelolaan dan pendistribusian tanah untuk kepentingan sebagai berikut (Milicevic, 2014):

1. Konsolidasi lahan;
2. Pembentukan dan pengawasan pasar lahan (*land market*);
3. Pengelolaan lahan (*land management*);
4. Implementasi proyek pengembangan perdesaan dan perkotaan serta proyek infrastruktur.

Lebih lanjut Milicevic (2014) menyetengahkan di dalam pelaksanaan operasional terdapat perbedaan di antara berbagai negara Eropa tersebut yaitu dalam hal tujuan, model, struktur organisasi, dan pembiayaan. Meskipun demikian terdapat persamaan dalam operasional *land funds* yaitu dalam hal cara-cara efisien dalam pengelolaan lahan. Tappendorf & Denin (2011) mengungkapkan praktik bank tanah di Amerika Serikat berupa konsep perbankan tanah (*land banking*) yaitu dengan mengelola tanah-tanah yang diterlantarkan atau diserahkan pemiliknya untuk dikelola sehingga dapat meningkatkan nilai tanah. Pengelola *land banking* umumnya oleh badan khusus yang dibentuk oleh negara bagian.

Pelaksanaan bank tanah di Amerika Serikat semula dilaksanakan oleh badan khusus dari pemerintah (*public authority*) di lingkup negara bagian (*state*). Seiring kebutuhan masyarakat mengenai pengelolaan aset tanah dengan sistem perbankan tanah (*land banking*), maka kemudian dibentuk bank tanah lokal seperti di kota metropolitan (*metropolitan area*) dan pemerintahan lokal (*county*). Bank tanah di tingkat lokal ini dibentuk oleh pemerintah setempat dengan melibatkan sektor swasta (Alexander, 2008). Selanjutnya Alexander (2015) menyebutkan bahwa generasi pertama bank tanah di Amerika Serikat terfokus pada objek tanah yang diterlantarkan, pajak tanah yang tertunggak (*tax-delinquent*) dan tanah tidak produktif. Bank tanah generasi pertama adalah St Louis (1976), Cleveland (1976), Louisville (1989) dan Atlanta (1991). Sedangkan generasi kedua bank tanah sudah mengarah pada akuisisi, inventarisasi dan manajemen lahan-lahan yang bermasalah terkait pajak milik perorangan. Bank tanah pada generasi kedua ini adalah Genesee County & Michigan (2002) serta Cuyahoga County & Ohio (2008).

Mengenai bentuk pengelolaan *land banking*, Schwarz (2009) mengemukakan bentuk pengelolaan lahan yaitu dengan menyewakan lahan kepada

pihak lain. Hasil keuntungan dari pengelolaan tanah tersebut kemudian menjadi keuntungan bersama sesuai kesepakatan.

Penyelenggaraan bank tanah di Indonesia dapat meniru penyelenggaraan di Belanda dan Amerika Serikat yang secara umum terdiri dari 3 tahapan, yaitu (Al Zahra, 2017c) :

1. Tahapan pengumpulan/pengambilalihan. Ditujukan untuk tanah-tanah yang diterlantarkan. Kegiatan yang dilakukan adalah inventarisasi dan akuisisi.
2. Tahapan pengelolaan. Berupa kegiatan pembiayaan aset tanah yang dikuasai dalam bentuk pemeliharaan properti, pembersihan hingga penghancuran properti terlantar atau terikat sita pajak.
3. Tahapan pendistribusian melalui pemasaran properti, pelelangan umum dan jual beli secara langsung antara institusi bank tanah dengan pribadi atau sektor swasta. Distribusi ini diatur secara tegas dalam suatu kebijakan khusus, penerima distribusi diseleksi dengan sangat ketat.

Meskipun keberadaan bank tanah sangat 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 pementukannya. Sedangkan secara yuridis, tata kelola bank tanah harus menyesuaikan dengan pengelolaan tata ruang dan wilayah serta lembaga pertanahan demi kepastian kemanfaatan hukum (Candra & Khaidir, 2020). Selain itu, Al Zahra (2017b) mengingatkan 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. Hal ini didukung oleh Mutia (2004) yang juga mengingatkan agar konsep menguasai tanah negara dari bank tanah tidak menimbulkan adanya konflik baru antara bank tanah dengan masyarakat.

II. METODE

Karya tulis ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Pengumpulan

data dilakukan dengan menghimpun peraturan dan ketentuan terkait tema pengelolaan aset bank tanah. Selanjutnya peraturan yang terkumpul diklasifikasikan sesuai dengan pertanyaan masalah. Analisis peraturan yang digunakan adalah dengan metode hukum normatif. Pengertian metode hukum normatif adalah menelaah suatu masalah atau suatu isu untuk mendapatkan solusi berdasarkan peraturan ketentuan yang ada. Pengertian penelitian hukum normatif menurut Marzuki (2017) adalah langkah untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Ditambahkan oleh Sonata (2014) bahwa penelitian hukum normatif memiliki kecenderungan dalam melihat hukum dari sudut pandang norma-norma saja sehingga bersifat preskriptif.

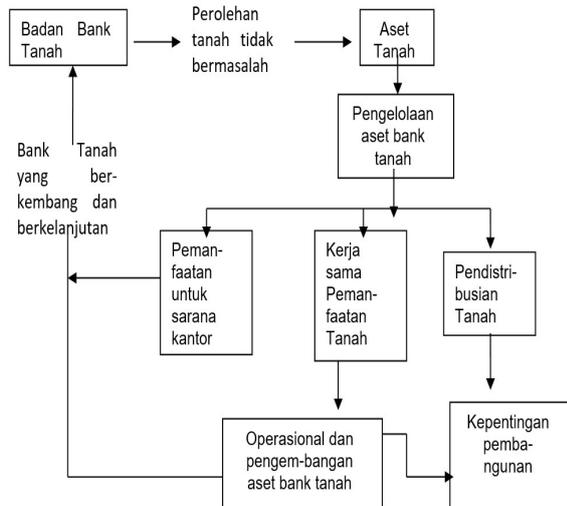
Melalui metode hukum normatif, penulis akan mendeskripsikan argumen-argumen yang dibutuhkan dalam pembentukan tata kelola, mekanisme pemanfaatan dan pendistribusian aset Bank Tanah. Acuan utama peraturan yang dikaji adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah dan peraturan-peraturan lain terkait dengan pemanfaatan dan pendistribusian tanah.

Tahap pertama, penulis akan mengumpulkan peraturan-peraturan terkait dengan penyediaan tanah untuk berbagai pembangunan dalam rangka mewujudkan ekonomi berkeadilan. Kegiatan yang dimaksud untuk mewujudkan ekonomi berkeadilan merujuk pada Pasal 2 ayat 2 PP Nomor 64 Tahun 2021. Selain itu penulis mengumpulkan ketentuan mengenai perjanjian pemanfaatan aset tanah dengan pihak lain dan pemberian hak atas tanah di atas hak pengelolaan bank tanah.

Tahap kedua, penulis akan menganalisis mengenai hal-hal sebagai berikut:

1. Menganalisis mengenai bentuk penyediaan tanah untuk berbagai kegiatan sebagaimana disebut dalam pada Pasal 2 Ayat 2 PP Nomor 64 Tahun 2021 dan mekanisme pendistribusinya.
2. Menganalisis mengenai bentuk perjanjian kerja sama pemanfaatan aset tanah dengan pihak lain dan kemungkinan pemanfaatan untuk kepentingan pembangunan.

Alur pembahasan mengenai pengelolaan bank tanah digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1 Alur Pembahasan Kajian Pengelolaan Aset Tanah

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengelolaan Aset Bank Tanah

Bank tanah di Indonesia telah dibentuk sebagai badan khusus (*sui generis*) yang mengelola tanah berdasarkan ketentuan di dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Ini berarti Bank Tanah dapat mengelola secara penuh aset tanah yang dikuasainya untuk mewujudkan ekonomi berkeadilan. Pengelolaan secara penuh diperoleh karena aset Bank Tanah dan sistem keuangan yang terpisah dari negara. Meskipun sistem keuangan Bank Tanah terpisah dari negara tetapi untuk kondisi tertentu terdapat sistem pelaporan yang harus diselesaikan terlebih dahulu. Untuk aset tanah dan gedung yang sebelumnya adalah aset pemerintah, maka harus dilakukan proses penyerahan dan penghapusan aset berdasarkan peraturan dan ketentuan yang berlaku.

Kekayaan Bank Tanah termasuk aset tanah di dalamnya bersumber dari:

1. anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
2. pendapatan sendiri;
3. penyertaan modal negara; dan/atau
4. 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. Pengelolaan aset untuk sarana kantor relatif permanen yaitu tidak merubah luas areal kantor. Pengelolaan aset untuk sarana kantor tidak bertujuan komersial karena hanya digunakan untuk kegiatan operasional perkantoran. Bentuk pengelolannya 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. Bentuk pengelolaan aset tanah untuk tujuan pendapatan adalah sebagai berikut:

1. hasil pemanfaatan aset;
2. hasil sewa, sewa beli dan jasa lainnya;
3. hasil dari penjualan aset;
4. hasil kerja sama pengembangan usaha dengan pihak lain;
5. hasil dari perolehan hibah dan tukar menukar;
6. hasil dari pengelolaan;
7. hasil pelepasan aset;

Secara garis besar pengelolaan aset Bank Tanah terdiri atas pengelolaan aset tetap dan aset tidak tetap. Aset tidak tetap adalah kekayaan dalam bentuk instrumen keuangan (saham, uang tunai, deposito, dan sebagainya), mesin, peralatan dan sebagainya. Sedangkan aset tetap berupa tanah dan gedung yang membutuhkan perhatian lebih banyak karena secara fisik lebih besar.

Pengelolaan tanah yang akan digunakan untuk pemanfaatan langsung dan untuk didistribusikan meliputi kegiatan sebagai berikut :

1. pengembangan tanah;
2. pemeliharaan dan pengamanan tanah; dan
3. pengendalian tanah.

Pengembangan tanah adalah rangkaian kegiatan penyiapan tanah untuk kegiatan:

1. perumahan dan kawasan permukiman;
2. peremajaan kota;
3. pengembangan kawasan terpadu;
4. konsolidasi lahan;
5. pembangunan infrastruktur;
6. pembangunan sarana dan prasarana lain;
7. pematangan tanah untuk mempersiapkan tanah bagi tata kelola usaha Bank Tanah; dan
8. proyek strategis nasional.

Pengembangan tanah untuk kepentingan tersebut di atas dapat berbentuk pembangunan sarana dan prasarana infrastruktur kawasan industri, kawasan pariwisata, pertanian, perkebunan, kawasan ekonomi khusus, kawasan ekonomi lainnya, dan bentuk pembangunan lainnya yang mendukung kegiatan Bank Tanah . Secara operasional pembangunan tersebut dapat dilaksanakan oleh Bank Tanah dan/ atau kerja sama dengan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau pihak lain . Berdasarkan ketentuan peraturan tersebut yaitu terbukanya peluang untuk melakukan pengembangan tanah, maka bentuk pengelolaan aset Bank Tanah harus berdasarkan perencanaan yang matang baik untuk jangka panjang, menengah atau jangka tahunan. Perencanaan kegiatan dalam bentuk pengelolaan aset secara tidak langsung akan terkait dengan rencana pembangunan jangka menengah nasional dan rencana tata ruang sehingga

tidak menimbulkan masalah dalam pemanfaatan tanah atau ruang. Selain itu kegiatan pengelolaan aset tanah memerlukan koordinasi yang baik dengan kementerian/lembaga dan Pemerintah Daerah terkait dengan perizinan kegiatan.

Pengembangan lahan (*land development*) sangat dipengaruhi oleh waktu yang berinteraksi dengan faktor-faktor institusi, keuangan dan lingkungan (Gielen et al., 2016). Sedangkan pengembangan tanah di negara Republik Rakyat Cina didorong oleh perkembangan ekonomi dan penerimaan fiskal. Intensitas pengembangan lahan dipengaruhi oleh ukuran kota (besar atau kecil) kemudian oleh faktor-faktor pertumbuhan ekonomi, urbanisasi penduduk, and kepadatan penduduk. Di beberapa kota bahkan pengembangan lahan dibiayai oleh penerimaan dari pendapatan transfer tanah (*land transfer revenues*) yang merupakan penjualan hak penggunaan lahan di wilayah kota itu sendiri. Dengan demikian perkembangan lahan di kota tersebut merupakan hasil dari perimbangan perubahan guna lahan (Shu et al., 2018).

Berpijak dari kedua hasil penelitian tersebut pengembangan lahan di Indonesia dapat menjadi pilihan Bank Tanah dalam mengelola aset tanahnya. Selain faktor-faktor yang mempengaruhi pengembangan lahan di atas, faktor lain yang berpengaruh adalah kebijakan pembangunan. Sebagai contoh kebijakan pembangunan infrastruktur jalan tol atau jalan penghubung, pembangunan kota, dan sebagainya. Hanya saja kendala terbesar dari kebijakan pembangunan adalah kebutuhan tanah oleh berbagai sektor pembangunan tidak sebanding dengan ketersediaan tanah yang ada sehingga terjadi tumpang tindih peruntukan lahan.

Untuk aset tanah yang akan dimanfaatkan sendiri atau dengan kerja sama dalam skala terbatas perlu dikelola melalui langkah-langkah sebagai berikut:

1. Inventarisasi tanah-tanah yang memiliki nilai ekonomi.
2. Pembersihan dan pematangan tanah (*land clearing*).
3. Penambahan nilai ekonomi (*value added*) seperti penambahan/ perbaikan infrastruktur.
4. Pemeliharaan.
5. Pengamanan.

Pengelolaan aset tanah untuk kegiatan non pertanian harus pada kondisi siap digunakan. Pengertian siap digunakan adalah secara yuridis dan fisik terbebas dari okupasi pihak lain (*clear and clean*) serta bentuk permukaan tanah dapat langsung dimanfaatkan untuk pekerjaan pembangunan. Sedangkan tanah yang akan dimanfaatkan untuk pertanian adalah kondisi *clear and clean* serta batas-batas areal yang jelas. Tindakan pemeliharaan dan pengamanan adalah dalam rangka tersedianya setiap saat tanah yang akan dimanfaatkan.

Aset tanah yang akan didistribusikan pada umumnya akan digunakan untuk program strategis nasional seperti reforma agraria, pembangunan infrastruktur, pengembangan wilayah, dan lain-lain. Mengingat pemanfaatannya akan dilakukan sesuai dengan program yang telah ditentukan, maka tanah yang akan diserahkan tersebut tidak dikelola secara intensif. Meskipun demikian pengelolaannya tetap dilakukan dalam bentuk pengamanan. Kondisi tanah yang akan diserahkan harus dalam keadaan *clear and clean* agar tidak melahirkan masalah di kemudian hari.

Bentuk lain dari pengelolaan tanah adalah pemeliharaan dan pengamanan tanah. Pemeliharaan dan pengamanan tanah meliputi aspek hukum dan aspek fisik. Aspek hukum berupa kepastian hukum hak atas tanah dan aktif dalam upaya hukum mempertahankan kepastian hukum hak atas tanah baik di luar maupun di dalam pengadilan. Ini menunjukkan peran Bank Tanah yang harus mengamankan Hak Pengelolaan yang dimiliki serta membuat perjanjian yang akuntabel terkait pemberian hak di atas tanah Hak Pengelolaan. Sedangkan aspek fisik adalah terkait dengan pemeliharaan dan pengamanan fisik tanah dari kemungkinan pendudukan tidak sah dari pihak lain.

Bagian pengelolaan tanah yang tidak kalah penting adalah pengendalian tanah. Dalam hal ini pihak Bank Tanah melakukan kegiatan:

1. pengendalian penguasaan tanah;
2. pengendalian pemanfaatan tanah; dan
3. pengendalian nilai tanah.

Penjelasan dari “pengendalian penguasaan tanah” adalah pengendalian terhadap penguasaan tanah sehingga penguasaan tanah tidak terpusat pada kelompok masyarakat tertentu. Untuk

penjelasan mengenai “pengendalian pemanfaatan tanah” adalah pengendalian terhadap kegiatan pemanfaatan tanah sehingga sesuai dengan rencana tata ruang dan program prioritas yang ditetapkan oleh Bank Tanah. Kemudian yang terakhir penjelasan dari “pengendalian nilai tanah” adalah pengendalian terhadap harga dan nilai tanah yang ditetapkan dan dikendalikan sehingga harga menjadi wajar dan pencegahan terhadap spekulasi tanah. Pengendalian tanah yang dilakukan oleh Bank Tanah sesuai dengan karakter Bank Tanah yaitu akuntabel, transparan dan nonprofit. Apabila Bank Tanah berorientasi keuntungan, maka yang terjadi adalah target keuntungan meskipun harus melakukan akuisisi tanah dalam skala luas. Sedangkan pada peran Bank Tanah dalam mengelola aset harus memperhatikan prinsip-prinsip penguasaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan. Dengan demikian di dalam pengelolaan aset tanah dilakukan kegiatan pengendalian pertanahan yang ditujukan untuk lembaga sendiri (*self-control mechanism*) ataupun untuk pihak lain.

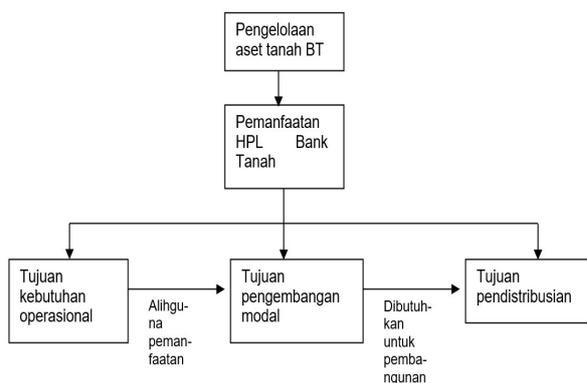
Penyelenggaraan Bank Tanah sejalan dengan praktik bank tanah di Belanda sebagaimana diutarakan Al Zahra, (2017c) yaitu melalui tahapan pengumpulan/ pengambil alihan, pengelolaan dan pendistribusian. Perbedaannya adalah pada objek bank tanah di Belanda lebih terbatas pada bidang tanah privat sedangkan di Indonesia meliputi juga tanah-tanah negara berdasarkan ketentuan yang berlaku. Kegiatan pengelolaan bank tanah di Belanda adalah dalam bentuk pengkondisian tanah agar siap pakai seperti pembersihan lahan, penghancuran properti sebelumnya dan pemeliharaan properti. Sedangkan pengelolaan tanah oleh Bank Tanah di Indonesia meliputi skala yang lebih luas dan pekerjaan yang kompleks sehingga dimungkinkan kerja sama dengan pihak lain. Bagian terakhir adalah pendistribusian tanah oleh bank tanah di Belanda cenderung bersifat bisnis sehingga dilakukan langkah-langkah seperti pelelangan, jual beli, tukar menukar dan sebagainya. Sedangkan pendistribusian tanah oleh Bank Tanah di Indonesia dapat dilakukan kerja sama dengan pihak lain dalam bentuk jual beli, sewa, kerja sama usaha, hibah, tukar menukar atau bentuk lain yang disepakati dengan pihak lain.

B. Pemanfaatan Aset Bank Tanah

Badan Bank Tanah merupakan salah satu lembaga yang dapat diberikan Hak Pengelolaan dengan ketentuan menurut peraturan yang berlaku. Sebagai pemegang Hak Pengelolaan, Bank Tanah berhak menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian Tanah Hak Pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikelola secara bersama dengan pihak lain. Aset Bank Tanah yang diberikan Hak Pengelolaan adalah yang dikelola untuk dimanfaatkan dan atau didistribusikan. Sedangkan aset Bank Tanah yang tidak diberikan Hak Pengelolaan hanya dimanfaatkan sendiri untuk tujuan operasional atau untuk didistribusikan.

Di atas tanah Hak Pengelolaan dapat diberikan hak atas tanah berupa Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai melalui perjanjian dengan pihak lain. Khusus untuk tujuan pemanfaatan perumahan, pertanian dan/atau perkebunan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, apabila dimanfaatkan dengan baik paling singkat selama 10 (sepuluh) tahun, maka bagian tanah Hak Pengelolaan yang dimanfaatkan tersebut dapat dilepaskan kepada masyarakat untuk diberikan Hak Milik. Bank Tanah dapat melaksanakan kegiatan operasional dengan memanfaatkan aset tanah yang dimiliki dan di atas bagian aset tanah tersebut dapat diberikan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai.

Mekanisme pemanfaatan aset tanah Bank Tanah untuk berbagai tujuan pemanfaatan dapat dilihat pada Gambar 2 di bawah ini.



Gambar 2 Mekanisme Pemanfaatan Aset Tanah Bank Tanah

Secara garis besar mekanisme pemanfaatan aset tanah adalah:

1. Pemanfaatan tanah untuk tujuan kebutuhan operasional.

2. Pemanfaatan tanah untuk tujuan pengembangan modal.
3. Pemanfaatan tanah untuk tujuan pendistribusian.

Pemanfaatan tanah pada dasarnya harus memberikan keuntungan dalam batasan tertentu agar badan Bank Tanah dapat berjalan secara berkelanjutan. Di dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, bahwa Bank Tanah memiliki prinsip nonprofit. Pengertian nonprofit bukan berarti tidak melakukan kegiatan yang menguntungkan atau hanya sebagai penampung aset tanah yang kemudian dibagikan, melainkan ada porsi tertentu Bank Tanah memerlukan pendapatan untuk pengembangan organisasi. Prinsip nonprofit dijelaskan dalam bagian Penjelasan Pasal 4 PP Nomor 64 Tahun 2021 yaitu yang dimaksud dengan “nonprofit” adalah pendapatan yang diperoleh dari penyelenggaraan Bank Tanah digunakan untuk pengembangan organisasi dan tidak membagikan keuntungan kepada organ Bank Tanah.

Kegiatan pemanfaatan tanah untuk tujuan operasional adalah kegiatan yang mendatangkan pendapatan secara cepat (*immediate cash*) dan digunakan dalam jangka pendek untuk operasional organisasi. Oleh karena itu kegiatan operasional harus direncanakan dalam jangka menengah dan rencana tahunan. Mekanisme pemanfaatan tanah untuk tujuan operasional adalah dengan pengelolaan sendiri aset tanah atau melakukan kerja sama dengan pihak lain. Apabila Bank Tanah akan memanfaatkan sendiri tanah Hak Pengelolaan Bank Tanah maka di atasnya dapat diberikan hak atas tanah berupa Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas nama Bank Tanah. Bank Tanah dapat membentuk badan usaha atau badan hukum yang dilakukan oleh kepala Badan Pelaksana setelah mendapatkan persetujuan Komite. Badan usaha atau badan hukum yang dibentuk oleh Bank Tanah tersebut dapat diberikan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas tanah Hak Pengelolaan milik Bank Tanah atau lembaga lain. Tanah yang semula digunakan untuk tujuan operasional, apabila mempunyai potensi ekonomi yang diproyeksikan memberikan keuntungan maka dapat dialihkan tujuan

untuk investasi yang keuntungannya digunakan untuk memupuk modal.

Pemanfaatan tanah untuk tujuan keuntungan secara prinsip berbeda dengan yang dilaksanakan oleh BUMN atau perusahaan swasta. Pada kedua badan hukum tersebut keuntungan yang diperoleh dikonversi menjadi deviden yang diberikan sesuai porsi hasil dari ketentuan perundang-undangan untuk BUMN atau penetapan dari organisasi. Sedangkan keuntungan yang diperoleh oleh Bank Tanah akan ditambahkan sebagai modal (*capital accumulation*) yang selanjutnya menjadi dana kebutuhan perolehan dan pengelolaan tanah. Pemanfaatan untuk tujuan tersebut di atas memerlukan daya tarik investasi dalam bentuk kemudahan pengurusan hak atas tanah. Meskipun secara prosedur pengurusan hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan antara Bank Tanah dengan pemegang Hak Pengelolaan lainnya adalah sama, tetapi pada Bank Tanah harus memiliki keunggulan. Salah satu keunggulan yang dimiliki Bank Tanah adalah Bank Tanah memberikan jaminan perpanjangan dan pembaruan hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan sesuai dengan persyaratan yang termuat dalam perjanjian.

Pemanfaatan tanah yang dikerjakan dengan pihak lain dapat menggunakan strategi *Public Private Partnership* yaitu bentuk kemitraan dengan merujuk pada penyedia terbaik (*best sourcing*). Langkah memilih penyedia terbaik akan mendorong sektor swasta untuk terlibat dalam memberikan pelayanan publik tertentu secara efisien dan efektif (*value for money*) dan memberikan *win-win solution* baik bagi pemerintah maupun pihak swasta (Abdullah, 2020). Bentuk kemitraan ini telah diwujudkan pemerintah dalam bentuk kerja sama Pemerintah dan Badan Usaha yaitu kerja sama antara pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur untuk kepentingan umum.

Secara teknis pola kerja sama dengan pihak swasta dapat dilakukan dalam bentuk sebagai berikut :

1. *Build-Operate-Transfer (BOT)*

Perjanjian dengan pihak lain untuk membangun dan mengoperasikan. Setelah berakhirnya masa pemanfaatan, bangunan dan tanah diserahkan kepada Bank Tanah. Pihak lain tersebut diberikan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan. Apabila

tanah Hak Pengelolaan tersebut dalam skala luas dan merupakan tanah pertanian, dapat diberikan Hak Guna Usaha di atas tanah Hak Pengelolaan.

2. *Build-Transfer-Operate (BTO)*

Sebagai kebalikan dari konsep BTO, gedung yang sudah dibangun oleh pihak lain diserahkan terlebih dahulu ke Bank Tanah. Setelah itu Bank Tanah menunjuk pihak lain tersebut untuk mengoperasikan gedung. Pihak lain tersebut dapat diberikan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan.

3. *Build-Lease-Transfer (BLT)*

Merupakan modifikasi dari model BOT, tetapi pihak lain hanya menyewa tanah dan gedung setelah membangun sehingga tidak diperlukan pemberian Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, atau Hak Guna Usaha apabila dalam skala luas dan merupakan tanah pertanian

4. *Build-Transfer (BT)*

Perjanjian pihak lain membangun dan langsung menyerahkan kepada Bank Tanah. Pola ini berlaku untuk semacam pembiayaan pembangunan secara langsung atau pembiayaan bersama dengan perjanjian berbagi keuntungan (*profit sharing*).

5. Bentuk-bentuk kerja sama dengan skala terbatas seperti *Contract-Add-Operate (CAO)*, *Develop-Operate-Transfer (DOT)*, *Rehab-Operate-Transfer (ROT)* dan *Rehab-Operate-Own-Development (ROOD)* dilakukan dalam kondisi khusus terkait dengan strategi bisnis dan kelayakan aset.

Tanah aset yang dimanfaatkan dalam rangka mendatangkan pendapatan (*revenue*) dapat berubah status menjadi tanah yang didistribusikan untuk pihak tertentu dalam rangka pembangunan. Perubahan yang tidak bisa dihindari tersebut disebabkan karena adanya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Pemanfaatan untuk pendistribusian adalah tanah-tanah yang lokasinya dibutuhkan untuk pembangunan sektoral atau pengembangan wilayah. Tanah yang berasal dari pengelolaan untuk pendistribusian adalah tanah-tanah yang diarahkan untuk dibagikan kepada pihak-pihak yang ditentukan oleh pemerintah. Sedangkan tanah-tanah yang dimanfaatkan sebelumnya oleh Bank

Tanah kemudian didistribusikan adalah lokasi tanah yang ternyata dibutuhkan untuk kegiatan tertentu. Penetapan tanah-tanah untuk pembangunan adalah melalui pengadaan tanah untuk kepentingan umum sehingga bentuk pendistribusiannya kepada instansi yang memerlukan tanah menggunakan format dalam pengadaan tanah.

C. Pendistribusian Aset Bank Tanah

Pendistribusian aset tanah milik Bank Tanah meliputi penyediaan tanah dan pembagian tanah. Penyediaan tanah adalah penyediaan untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pemerataan ekonomi, kepentingan pembangunan, kepentingan konsolidasi lahan, dan reforma agraria. Sedangkan pembagian tanah adalah dalam rangka redistribusi tanah kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sasaran pendistribusian tanah adalah kementerian/lembaga, Pemerintah Daerah, organisasi sosial dan keagamaan dan/atau masyarakat yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Keseluruhan kegiatan pendistribusian tanah melalui prosedur dan ketentuan yang berlaku.

Pendistribusian tanah dalam rangka penyediaan tanah meliputi kegiatan:

1. kepentingan umum;
2. kepentingan sosial;
3. kepentingan pembangunan nasional;
4. pemerataan ekonomi;
5. konsolidasi lahan; dan/atau
6. reforma agraria.

Pendistribusian tanah untuk kepentingan umum harus berdasarkan kriteria tertentu agar tidak disalahgunakan untuk kepentingan komersial. Kriteria penyediaan tanah untuk kepentingan umum pada dasarnya sama dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Tanah-tanah yang telah dikuasai dan dikelola oleh Bank Tanah apabila telah diberikan Hak Pengelolaan, maka prosedurnya adalah melalui pelepasan aset Bank Tanah kepada instansi yang memerlukan tanah disertai dengan pelepasan Hak Pengelolaan. Sedangkan untuk tanah-tanah yang belum diberikan Hak Pengelolaan, pendistribusian aset tanah melalui format penyerahan aset kepada pihak yang telah ditentukan.

Pendistribusian tanah dalam rangka jaminan penyediaan tanah untuk kepentingan sosial berupa kepentingan pendidikan, peribadatan, olahraga, budaya, penghijauan, konservasi, dan kepentingan sosial masyarakat lainnya. Ketentuan mengenai kriteria di dalam kategori kepentingan sosial tidak diatur. Oleh karena itu penunjukkan pihak-pihak dalam kepentingan tersebut harus berdasarkan kriteria yang dimiliki Bank Tanah. Pelaksanaan pendistribusian tanah harus berkoordinasi dengan Pemerintah dan Pemerintah Daerah agar tidak terjadi penyerahan tanah kepada pihak yang tidak tepat.

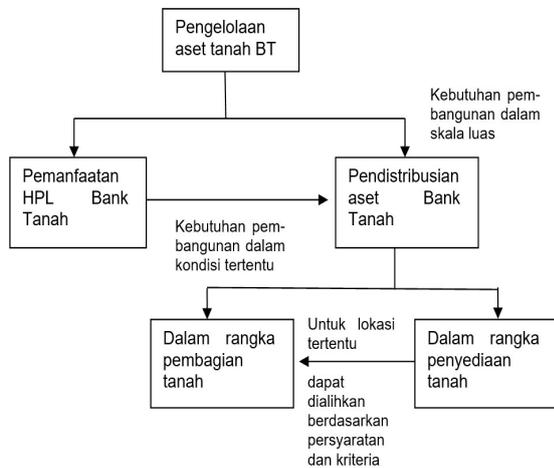
Pengertian kepentingan pembangunan nasional adalah jaminan penyediaan tanah untuk pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah dalam rangka mendukung peningkatan ekonomi dan investasi. Bank Tanah memberikan kontribusi terhadap pengembangan ekonomi wilayah melalui pencadangan dan penyediaan lahan. Pergerakan Bank Tanah harus lebih aktif dari pihak swasta dalam pencarian tanah-tanah yang akan dimiliki (*land acquisition*). Dengan memiliki tanah terlebih dahulu, Bank Tanah diharapkan dapat memiliki tanah dengan harga murah sehingga biaya pembangunan dapat ditekan. Pemberian aset tanah kepada Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk pengembangan ekonomi dan investasi harus berdasarkan kriteria dengan parameter perhitungan bisnis.

Mustorpha et al. (2019) menyebutkan terdapat 2 kriteria utama untuk pengembangan bank tanah yaitu:

1. Kriteria efisiensi ekonomi yang dibagi menjadi tiga sub kriteria, yaitu pembiayaan (*financing*), keuangan (*financial*) dan efisiensi keuangan (*financial efficiency*).
2. Kriteria lingkungan proyek yang terbagi menjadi tiga sub kriteria, yaitu lingkungan legal (*legal environment*), ketertarikan teritorial (*territory attractiveness*) dan perspektif bisnis (*business perspective*).

Pendistribusian tanah untuk pemerataan ekonomi merupakan jaminan penyediaan tanah untuk program pionir, pembukaan isolasi wilayah, pembangunan pasar rakyat, pengembangan rumah masyarakat berpenghasilan rendah, dan

program pemerataan ekonomi lainnya. Pembukaan isolasi wilayah dalam lingkup yang bersifat lokal merupakan bagian dari pembangunan kawasan perdesaan dengan titik berat pada pembangunan infrastruktur antar perdesaan (Hakim, 2019). Sedangkan pembukaan isolasi wilayah dalam skala yang lebih luas dan strategis adalah pada daerah perbatasan darat dengan negara tetangga. Firdaus (2020) mengangkat masalah di perbatasan wilayah karena minimnya infrastruktur dan kurangnya pusat-pusat pertumbuhan yang disebabkan oleh konflik peruntukan lahan. Kebutuhan lahan untuk pembangunan infrastruktur dan fasilitas umum dapat diupayakan dengan aset Bank Tanah sehingga biaya pembangunan dapat ditekan secara signifikan.



Gambar 3 Mekanisme Pendistribusian Aset Tanah Bank Tanah

Konsolidasi lahan dan reforma agraria yang menjadi sasaran dalam pendistribusian lahan merupakan program Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN). Penyerahan tanah yang akan digunakan untuk kedua kegiatan tersebut mengikuti tahapan kegiatan yang berlaku pada program Kementerian ATR/BPN. Acuan untuk program konsolidasi lahan terkait jaminan ketersediaan lahan didasari oleh Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah serta petunjuk teknis kegiatan. Sedangkan untuk penyediaan tanah dalam rangka program Reforma Agraria mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Pendistribusian tanah melalui pembagian tanah diarahkan pada kegiatan redistribusi tanah kepada

petani penggarap. Pelaksanaan kegiatan redistribusi tanah oleh Kementerian ATR/BPN didasari oleh petunjuk teknis tentang redistribusi tanah. Di dalamnya Bank Tanah (secara operasional) hanya menyediakan tanah, sedangkan tahapan kegiatan termasuk koordinasi dengan Pemerintah Daerah dilakukan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional di daerah. Oleh karena itu alokasi tanah untuk pembagian tanah ini perlu melalui proses koordinasi dan implementasi ketentuan mengenai redistribusi tanah.

Mekanisme pendistribusian aset tanah Bank Tanah pada Gambar 3 di atas adalah konteks pendistribusian tanah secara umum. Pihak Bank Tanah harus menetapkan kriteria pendistribusian tanah. Kemudian, dari jumlah sektor yang akan menerima aset tanah harus diberikan peringkat prioritas pendistribusian tanah melalui berbagai masukan dari kementerian/lembaga serta Pemerintah Daerah. Hal ini untuk menghindari adanya konflik kepentingan sehingga tidak akan mengganggu kinerja Bank Tanah. Sedangkan mengenai objek tanah yang akan didistribusikan harus tertuang dalam dokumen perencanaan kegiatan Bank Tanah. Proses pelaksanaan pendistribusian tanah harus berpegang pada prinsip transparan dan kehati-hatian agar tidak menimbulkan masalah di kemudian hari.

IV. KESIMPULAN

Bank Tanah mempunyai peran yang sangat penting dalam penyediaan tanah untuk berbagai kepentingan pembangunan di Indonesia. Peran Bank Tanah tersebut dikuatkan dalam bentuk badan khusus yang mengelola tanah untuk terwujudnya ekonomi berkeadilan. Fungsi Bank Tanah adalah untuk menjamin ketersediaan tanah dalam rangka mewujudkan ekonomi berkeadilan melalui kegiatan perencanaan, perolehan tanah, pengadaan tanah, pengelolaan tanah, pemanfaatan tanah dan pendistribusian tanah. Aset tanah Bank Tanah adalah aset negara yang dipisahkan dari aset negara.

Aset tanah yang dikuasai Bank Tanah secara umum dikelola untuk sarana kantor, sumber pendapatan dan didistribusikan. Pengelolaan aset tanah untuk sarana kantor dan untuk didistribusikan bersifat non komersial. Sedangkan untuk sumber pendapatan bersifat komersial karena ditujukan untuk pembiayaan operasional kegiatan dan pengembangan modal.

Aset tanah yang dikelola oleh Bank Tanah salah satu tujuannya adalah untuk dimanfaatkan. Tanah yang telah diberikan Hak Pengelolaan dapat digunakan sendiri atau dimanfaatkan melalui kerja sama dengan pihak lain serta untuk didistribusikan. Sedangkan tanah yang belum diberikan Hak Pengelolaan hanya untuk kebutuhan operasional atau untuk didistribusikan. Kerja sama pemanfaatan dengan pihak lain dapat dikuatkan dengan hak atas tanah di atas tanah Hak Pengelolaan. Mekanisme kerja sama dengan pihak lain didahului dengan perjanjian kerja sama secara transparan dan kemudian pelaksanaan kesepakatan.

Pendistribusian aset tanah dilakukan Bank Tanah berdasarkan rencana kegiatan, kriteria mengenai objek tanah yang akan didistribusikan dan peringkat prioritas. Hal tersebut untuk memastikan ketepatan sasaran jaminan penyediaan tanah. Pendistribusian untuk penyediaan tanah berbagai keperluan pembangunan harus berdasarkan pertimbangan kepentingan masyarakat dan pengembangan wilayah. Sedangkan untuk tujuan investasi dan pengembangan ekonomi harus berdasarkan kriteria dengan parameter perhitungan bisnis.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, M.T. (2020). Public Private Partership Dalam Penyediaan Infrastruktur Pelayanan Publik: Pengalaman Indonesia dan India. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 9 (2), 102-114
- Al Zahra, F. (2017a). Melacak Landasan Hukum Pengelolaan Aset Tanah Negara melalui Konsep Bank Tanah. *Jurnal Al Ihkam*, 12(2), 405-428
- Al Zahra, F. (2017b). Gagasan Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara yang Berkeadilan. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP)*, 3(2), 92-101
- Al Zahra, F. (2017c). Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan. *Jurnal Arena Hukum*, 10 (3), 357-384
- Alexander, F.S. (2008). Land Banking as Metropolitan Policy. *Blueprint for American Prosperity*, October 2008, 1-39
- Alexander, F.S. (2015). *Land Banks and Land Banking*. Center for Community Progress, 2nd Edition, 1-164
- Alfansyuri, E., Amri, S. dan Farni, I. (2020). Analisa Ketersediaan Tanah (Land Banking) Untuk Perumahan dan Pemukiman Dengan Sistem Informasi Geografis di Kabupaten Tanah Datar. *Jurnal Ilmiah Rekayasa Sipil*, 17(1), 96-105
- Arrizal, N.Z. & Wulandari, S. (2020). Kajian Kritis Terhadap Eksistensi Bank Tanah Dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. *Jurnal KeadilaN*, 18 (2), 99-110
- Candra, H & Khaidir, A. (2020). Peluang dan Tantangan Bank Tanah Menuju Pemukiman Berwawasan Lingkungan di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam*, 5 (2), 1-20
- Damen, J. (2004). "Land Banking in the Netherlands in the Context of Land Consolidation". A Paper in International Workshop by Danish Ministry of Agriculture in cooperation with FAO, Denmark, March 17-20 2004. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/reu/europe/documents/LANDNET/2004/Netherlands_paper.pdf . Diakses tanggal 9 Mei 2021
- Firdaus, P. (2020). Pengembangan wilayah perbatasan sebagai upaya pemerataan pembangunan wilayah di Indonesia. *SolJusticia Jurnal Ilmiah Magister Ilmu Hukum*, 3 (1), 74-82
- Ganindha, R. (2016). Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Alternatif Penyediaan Tanah Bagi Masyarakat Untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Arena Hukum* Vol. 9(3), hal. 442-462

- Gielen, D.M., Salas, I.M. & Cuadrado, J.B. (2017). Internasional Comparison of the Changing Dynamics of Governance and Their Results for Public Value Capture. *Cities*, 71, 123-134
- Hakim, A.L. (2019). Strategi Pengembangan Kawasan Perdesaan (Studi di Kabupaten Pandeglang). *SAWALA Jurnal Administrasi Negara*, 7 (1), 12-28
- Kamilah, A. 2014. Kedudukan Perjanjian Bangun Guna Serah (Build Operate And Transfer/ BOT) Dalam Hukum Tanah Nasional. *Jurnal Ilmu Hukum Litigasi*, 15(1), 2134-2181
- Kodiveri, A. (2019) 'Land Banks in India: who benefits?'. Thomson Reuters Foundation News, February 5, 2019. <https://news.trust.org/item/20190205105527-r5onz/> . Diakses tanggal 9 Mei 2021
- Marzuki, P.M. (2017). Penelitian Hukum. Penerbit Prenada Media, Jakarta
- Milicevic, D. (2014). Review of Existing Land Funds in European Countries. *Journal of Geonauka*, 2 (1), 31-42
- Mochtar, H. (2013). Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 18 (2), 127-135
- Mustorpha, S.N.A.S, Jaafar, M.N., Abdullah, M.N., Asmoni, M., Ismail, A. & Bujang, A.A. (2019). Key Criteria for Land Bank Investment. *International Journal of Real Estate Studies*, 13 (1), 1-18
- Mutia, C.L. (2004). Bank Tanah: Antara Cita-Cita dan Utopia. *Lex Jurnalica*, 1 (2), 109-117
- Noegroho, N. (2012). Penerapan Konsep Land Banking di Indonesia Untuk Pembangunan Perumahan MBR di Kawasan Perkotaan. *Jurnal ComTech* 3(2), hal. 961-965
- Schwarz, L. (2009). The Neighborhood Stabilization Program: Land Banking and Rental Housing as Opportunities for Innovation. *Journal of Affordable Housing & Community Development Law*, 19 (1), 51-70
- Setiyawan, W.B.M. & Dahani, N.C. (2020). Model Bank Tanah Pertanian Untuk Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan. *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum QISTIE*, 13 (1), 78-95
- Shu, C., Xie, H., Jiang, J. & Chen, Q. (2018). Is Urban Land Development Driven by Economic Development or Fiscal Revenue Stimuli in China?, *Land Use Policy*, 77, 107-115
- Sonata, D.L. (2014). Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum. *Fiat Justisia Jurnal*, 8 (1), 15-35
- Sumardjono, M.S.W. (2005). Kebijakan Pertanahan. Buku Kompas, Jakarta
- Tappendorf, J.A. & Denin, B.O. (2011). Turning Vacant Properties into Community Assets Through Land Banking. *Journal of The Urban Lawyer*, 43 (3), 801-812
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- Peraturan Pemerintah Nomor 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 Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah
- Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur