

MODEL BANK TANAH DALAM KONTEKS GLOBAL: STUDI TENTANG PERAN, TANTANGAN, DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Theresia Silvana Samba Djati¹, Umi Barokah²

^{1,2} Magister Perencanaan Wilayah dan Kota, Sekolah Arsitektur, Perencanaan dan Pengembangan Kebijakan, Institut Teknologi Bandung

¹ Email : djatitheresia@gmail.com

Diterima (received): 18 Desember 2024 Disetujui (accepted): 28 April 2026

ABSTRAK

Tanah merupakan komoditas penting yang rentan terhadap spekulasi harga dan monopoli. Fakta bahwa jumlah tanah tetap, sedangkan kebutuhan akan pembangunan fisik semakin meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk menimbulkan kompleksitas permasalahan akan pertanahan. Tanah yang seharusnya produktif, di beberapa tempat justru terlantar. Keadaan ini mendorong terciptanya bank tanah. Praktik bank tanah sudah terjadi di seluruh negara di dunia. Dalam penelitian ini, penulis memberikan gambaran praktik bank tanah di negara Amerika Serikat, Perancis, Belanda dan Indonesia melalui tinjauan literatur. Analisis yang digunakan dalam melakukan tinjauan literatur adalah analisis konten. Hasil analisis, bank tanah bertujuan menjamin pasokan tanah demi pembangunan berkelanjutan di masa depan untuk pemenuhan hak asasi manusia dan kepentingan umum lainnya. Namun efektifitas bank tanah dapat bervariasi tergantung pada beberapa faktor seperti tata kelola pemerintahan lokal, mekanisme pendanaan, keterlibatan masyarakat, dan tujuan spesifik bank tanah tersebut dibentuk pada masing-masing negara.

Kata Kunci : Bank Tanah, Praktik, Efektifitas

A. PENDAHULUAN

Bank Tanah pada umumnya sebagai alat pengelolaan tanah milik negara yang biasanya digunakan untuk menjamin pasokan tanah untuk pembangunan di masa depan (Sasu et al., 2022). Dimana fungsi dari bank tanah ini harus selaras dengan pembangunan berkelanjutan di suatu negara. Praktik bank tanah sudah terjadi di hampir seluruh negara di dunia. Gagasan Bank Tanah pertama kali dicetuskan oleh William Porter dalam bukunya “*The Key to Wealth*” yang diterbitkan pada tahun 1650 di London, Inggris (Kemmerer, 1939; Billias, 1959; Main & Main, 1988). Gagasan ini muncul dari terbatasnya uang kertas, emas dan perak sebagai alat transaksi pembayaran, sedangkan kala itu tanah melimpah dan nilainya cenderung stabil dari waktu ke waktu. Porter berpikir dengan bank tanah, mereka dapat mendapat uang dengan menjaminkan tanah mereka di bank. Pada tahun 1695, *National Land Bank of England* didirikan oleh John Briscoe. Namun bank tanah tersebut tidak bertahan lama karena bank tersebut menghadapi oposisi politik dan kontroversi, dengan perselisihan atas legalitas dan fungsinya (Rubini, 1970). Salah

satunya dengan berdirinya Bank of England¹ pada 1694, dimana memiliki prinsip yang berbeda dengan bank tanah, membuat alasan kuat untuk pembubaran bank tanah yang ada (Billias, 1959).

Pada tahun 1714 bank tanah pertama didirikan di Amerika Serikat tepatnya di Massachusetts, New England. Disusul tahun 1715 bank tanah didirikan di Pulau Rhode, 1716 di New Jersey, dan 1723 di Pennsylvania (Kemmerer, 1939). Perkembangan bank tanah yang cukup pesat di Amerika Serikat, tidak lepas karena adanya praktik kolonialisme Inggris. Fungsi bank tanah saat itu mencetak uang kertas setara dengan jaminan tanah yang diagunkan, kebanyakan nasabah mereka merupakan veteran militer atau petani. Keadaan ini membuat inflasi dan nilai pound sterling turun drastis. Pada tahun 1741, Pemerintah Inggris mengeluarkan keputusan untuk melarang mencetak uang pound sterling di seluruh negara jajahan Inggris. Keputusan ini membuat beberapa bank tanah banyak yang bangkrut (Billias, 1959; Moore, 2016). Pada abad 17 bank tanah mulai banyak didirikan di Eropa Barat dan kemudian menyebar di seluruh dunia, termasuk di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang praktik bank tanah di beberapa negara menggunakan analisis konten. Penulis mengambil sampel bank tanah di 4 negara, yaitu Amerika Serikat, Perancis, Belanda, dan Indonesia.

B. METODE PENELITIAN

Seperti yang dikemukakan oleh Snyder (2019), tinjauan literatur sebagai metode penelitian memiliki kelebihan dapat menjawab pertanyaan penelitian dengan kekuatan yang tidak dimiliki oleh penelitian tunggal. Tinjauan Literatur secara umum dapat digambarkan sebagai cara yang kurang lebih sistematis untuk mengumpulkan dan mensintesis penelitian terdahulu (Baumeister & Leary, 1997; Tranfield, Denyer, & Smart, 2003). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan tinjauan semi-sistematis. Pendekatan ini dirancang untuk topik-topik yang telah dikonseptualisasikan secara berbeda dan dipelajari (Sasu et al., 2022). Ruang lingkup penulis dalam melakukan tinjauan literatur meliputi orientasi bank tanah yang menampilkan akuisisi properti kosong, terbengkalai, rusak dan tunggakan pajak serta mengeksplorasi bank tanah dalam lingkup peningkatan mobilitas lahan untuk memfasilitasi pengembangan pasar lahan pertanian, dan untuk mencapai tujuan kebijakan publik. Pendekatan tinjauan semi-sistematis dipilih karena penulis dapat melakukan tinjauan bank tanah dengan konteks lebih luas atau berbeda; New York State, konsep land banking dalam hubungannya dengan regenerasi perkotaan, pengembangan *real estate* (properti) dan kesetaraan sosial, sedangkan di Negara Belanda dan Perancis, konsep bank tanah difokuskan untuk pengembangan lahan pertanian. Selain itu, penulis juga melakukan tinjauan literatur terhadap praktik bank tanah di Indonesia. Tinjauan literatur dilakukan terhadap artikel tinjauan yaitu jurnal tanpa mengumpulkan atau menganalisis data primer (Green, Johnson, & Adams, 2006).

Untuk menganalisis dan mensintesis temuan dari tinjauan semi-sistematis terkait bank tanah maka dilakukan analisis menggunakan analisis konten. Analisis

¹ Bank of England biasa dijuluki The "Old Lady of Threadneedle Street" merupakan bank sentral tertua di dunia yang terletak di Jalan Threadneedle, London

konten merupakan analisis mendalam terhadap isu suatu informasi tertulis. Analisis ini mengambil kesimpulan secara objektif, sistematis, dan generalis (Rozali, 2022).

Tabel 1. Proses Tinjauan Literatur Bank Tanah

Merancang Tinjauan	Melaksanakan Tinjauan	Analisis	Menulis Tinjauan
Apa kriteria topik? - Topik bank tanah	Pemilihan sampel - Membaca abstrak terlebih dahulu dan melakukan seleksi, membaca metode penelitian, dan membaca jurnal lengkap. - Penyaringan jurnal yang sesuai dengan ruang lingkup, memuat informasi lengkap dan akurat yang menjawab kebutuhan dan pertanyaan penulis terkait praktik bank tanah.	- Analisis Konten	Menulis tinjauan terhadap temuan informasi dari Jurnal yang dipilih - Sejarah bank tanah - Praktik bank tanah di New York State - Praktik bank tanah di Eropa; Belanda dan Perancis - Praktik bank tanah di Indonesia
Apa kriteria pemilihan literatur? - Jenis artikel tinjauan; Jurnal - Basis data penelitian ilmiah; ScienceDirect, Tandoffline, SageJournals			
Apa istilah pencarian? - Land Banking - New York Land Bank Association - Land Bank in the Netherlands - Land Bank in France - Bank Tanah di Indonesia			

Sumber: Hasil Analisis Penulis, 2024

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Praktik Bank Tanah di New York, Amerika Serikat

Bank tanah adalah otoritas publik lokal, yang bertanggung jawab kepada unit pemerintah yang membentuknya, yang dirancang untuk memperoleh, menstabilkan, mengumpulkan, dan memfasilitasi pembangunan kembali properti yang rusak dan terbengkalai, agar dapat dikembalikan ke penggunaan yang produktif, serta menggunakan kemitraan untuk mencapai tujuan-tujuan yang mengarah pada kesetaraan sosial (Small & Minner, 2024). Setelah krisis keuangan tahun 2008, banyak bank tanah bermunculan di seluruh Amerika Serikat sebagai tanggapan atas meningkatnya persediaan properti kosong dan properti yang tidak terpakai. Pada tahun 2011, setelah disahkan Undang – Undang Bank Tanah New York, Negara Bagian New York memberikan kewenangan hukum kepada bank tanah untuk mengakuisisi properti yang menunggak pajak, kosong, dan terbengkalai dari kota-kota yang telah mengakuisisi properti dengan menggunakan kekuatan *eminent domain* (Hancock dan Acquario, 2011). Pada awalnya bank tanah dibiayai sebagian besar dari dana Program Stabilisasi Lingkungan pemerintahan Obama, dan didukung oleh lembaga nirlaba bank tanah, *Center for Community*

Progress. Pendanaan bank tanah sekarang berasal dari anggaran Negara Bagian. Gubernur dan Badan Legislatif Negara Bagian menganggarkan dana sebesar 50 juta dolar AS untuk Bank Tanah.

Bank Tanah memiliki mekanisme meliputi proses peninjauan pembeli, di mana dewan direksi mengevaluasi semua aplikasi untuk sebuah properti, menimbang kapasitas keuangan pembeli, harga pembelian yang ditawarkan, dan rencana untuk merenovasi dan mengelola properti (berdasarkan zonasi peruntukan lahan), serta nilai atau manfaat bagi masyarakat. Artikel ini memberikan analisis kritis dan studi kasus komparatif terhadap tiga bank tanah yaitu *Albany County Land Bank* (ACLB), *Newburgh Community Land Bank* (NCLB), dan *Buffalo Erie Niagara Land Improvement Corporation* (BENLIC), mengevaluasi bagaimana bank tanah melakukan pendekatan pembangunan melalui lensa kesetaraan sosial. Pemilihan tiga bank tanah ini diukur dari jumlah properti yang diakuisisi per tahun dan sejauh mana organisasi tersebut mempromosikan kesetaraan sosial versus kualitas hidup dalam laporan tahunan secara online dan didasarkan pada kemampuan penulis untuk mendapatkan data yang cukup mendalam dan mengumpulkan data penting mengenai masing – masing bank tanah (wawancara semi – terstruktur dengan para pemimpin bank tanah).

a. Albany County Land Bank (ACLB)

Albany County Land Bank didirikan tahun 2014 oleh *Albany County*, memfasilitasi proses akuisisi, peningkatan dan redistribusi properti yang disita pajak, kosong atau ditinggalkan untuk mengembalikan properti ke penggunaan produktif dalam komitmen merevitalisasi lingkungan. Bekerja sama dengan pemerintah negara bagian dan lokal, organisasi nirlaba, penduduk, kelompok masyarakat, pengembang dan investor. Properti bank tanah terkonsentrasi di dalam Kota Albany di daerah yang didominasi oleh orang Afrika-Amerika di Selatan dan utara pusat kota (Small & Minner, 2024; Albany County Land Bank, 2024).

Tabel 2. Program *Albany County Land Bank*

Program	Keterangan
<i>First - time homebuyer program</i>	Program untuk pembeli rumah pertama kali dengan mengikuti undian perumahan untuk semua rumah yang direhabilitasi sepenuhnya dan rumah baru yang tersedia di ACLB. Calon pembeli rumah harus memiliki HUD-certified homebuyer counselling sebelum membeli rumah dari ACLB.
<i>Equitable ownership program (EOP)</i>	Program yang menggunakan <i>real estate</i> Bank Tanah dan membantu memasang penghuni dengan sumber daya yang tersedia untuk menciptakan peluang kepemilikan rumah yang lebih terjangkau bagi individu dan keluarga yang tinggal di <i>Albany County</i> dan ingin membeli rumah pertama. Calon pembeli harus mengikuti pelatihan kepemilikan rumah dan memiliki pendapatan rumah tangga antara 50% dan 80% dari pendapatan rata-rata daerah untuk <i>Albany County</i> . Program ini memberikan potongan harga pembelian atau memberikan kredit yang setara untuk menyewa kontraktor yang memenuhi syarat untuk membantu merenovasi properti. Program ini bertujuan untuk mengurangi hambatan dalam kepemilikan rumah dan memberikan kesempatan kepada keluarga di lingkungan yang secara tradisional tidak memiliki rumah untuk membangun dan mempertahankan kekayaan.

Program	Keterangan
<i>Inclusive neighborhoods program</i>	Untuk mendorong perumahan permanen yang terjangkau dan menciptakan peluang perumahan yang lebih terjangkau bagi penduduk <i>Albany County</i> yang kurang beruntung secara ekonomi di Kota Albany, Bank Tanah dapat menyediakan properti tertentu yang terletak di luar Lingkungan Fokus Bank Tanah untuk dijual kepada <i>Albany Community Land Trust</i> ("Perwalian Tanah") dengan harga diskon. Di bawah program ini, properti hunian di lingkungan yang memenuhi syarat akan tersedia untuk dibeli oleh <i>Land Trust</i> untuk waktu yang terbatas. <i>Land Trust</i> akan merenovasi properti tersebut, jika diperlukan, dan menjualnya kepada pembeli berpenghasilan rendah yang akan menempati rumah <i>Land Trust</i> sebagai tempat tinggal utama mereka dan mematuhi batasan keterjangkauan yang diuraikan dalam sewa tanah selama 99 tahun.
<i>Residential side lot program</i>	Lahan perumahan kosong tertentu yang diakuisisi oleh Bank Tanah mungkin tidak mudah dipasarkan karena ukuran, lokasi, atau karakteristik lainnya. Bank Tanah dapat menjual tanah perumahan kosong tertentu dengan harga diskon kepada pemilik properti yang memiliki tanah yang berbatasan langsung dengan tanah kosong tersebut. Pemilik properti yang berdekatan dan terawat dengan baik adalah pembeli yang paling mungkin untuk merawat tanah kosong ini dalam banyak kasus, sehingga meningkatkan nilai properti pembeli, mempercantik lingkungan sekitar, dan meningkatkan nilai properti di sekitarnya. Harga jual yang disetujui oleh Dewan Direksi Bank Tanah adalah \$500 ditambah biaya biaya penutupan. Namun jika pendapatan pemohon $\leq 50\%$ dari <i>Area Median Income</i> kota Albany maka harga jual akan menjadi \$100 ditambah biaya penutupan.
<i>Spend a little, get a lot</i>	Program ini diperuntukan untuk penghuni, pemilik rumah dan penyewa dengan masa tinggal lebih dari 5 (lima) tahun sebagai tempat tinggal utama yang berada dalam radius 500 ft dari properti yang ada dalam inventaris ACLB. Tujuan dari program ini adalah untuk menstabilkan lingkungan dengan meningkatkan kepemilikan properti lokal. Properti dapat dibeli dengan harga \$100 untuk pembeli yang memenuhi syarat (tidak termasuk biaya penutupan). Jika pendapatan pemohon $\leq 50\%$ dari <i>Area Median Income</i> kota Albany, kredit hingga \$500 akan diterapkan untuk biaya penutupan (tidak berlaku untuk harga jual).
<i>Lots for less</i>	Program yang menyediakan pembelian lahan kosong bagi penduduk yang memenuhi syarat untuk \$100. Harga pembelian \$100 untuk kavling, sudah termasuk biaya penutupan standar seperti biaya legal penutupan, pencarian pajak dasar dan biaya pencatatan daerah. Harga pembelian tidak termasuk asuransi hak milik. Beberapa syarat diantaranya, pendapatan rumah tangga $\leq 80\%$ <i>area median income</i> kota Albany, penghuni rumah yang tinggal dalam radius beberapa blok dari kavling yang akan dijual, pemilik rumah harus memiliki properti yang berdekatan, penyewa harus dapat menunjukkan riwayat sewa lebih dari 5 (lima) tahun, organisasi nirlaba atau organisasi komunitas harus memiliki kehadiran fisik di lingkungan sekitar kavling yang akan dijual.
<i>Financial resources available to homebuyers</i>	program yang memberikan bantuan pembiayaan dan penutupan untuk bangunan bank tanah yang tersedia dari <i>home headquarters</i> . Beberapa syarat diantaranya, merupakan pembeli rumah pertama kali, mengikuti

Program	Keterangan
	pelatihan kepemilikan rumah, harus menempati rumah ini sebagai tempat tinggal utama, dan mempunyai dana pribadi \$500.

Sumber: Small & Minner 2024; Albany County Land Bank, 2024; New York Land Bank Association, 2024

b. Newburgh Community Land Bank (NCLB)

NCLB didirikan tahun 2012. Tidak seperti di *Albany*, Kota *Newburgh* tidak secara langsung menyerahkan semua properti yang kosong, terbengkalai dan properti yang disita ke NCLB. NCLB menargetkan properti yang disita pajak tertentu, yang ingin diakuisisi dari kota. Dari studi kasus tiga bank tanah, NCLB memiliki persentase tertinggi untuk properti yang digunakan secara produktif berdasarkan data tahun 2018. Hal ini dapat dikaitkan dengan pasar perumahan yang lebih kuat dan fakta bahwa *Newburgh* memilih properti yang sesuai dengan keinginannya. Fokus NCLB pada revitalisasi pusat kota dengan menargetkan area fokus lima blok dalam satu wilayah sensus. Terdapat tiga wilayah sensus yang terdiri dari area inti (Sebagian besar berpendapatan rendah), area ini memiliki konsentrasi tinggi properti milik kota yang disita pajaknya. Bank tanah memilih untuk menargetkan area ini karena potensi koridor komersial, rumah sakit, perguruan tinggi dan kantor layanan sosial (Small & Minner, 2024).

Sebagian besar unit rumah yang dihasilkan oleh NCLB adalah perumahan dengan keterjangkauan harga yang dikembangkan melalui pengembang *Habitat For Humanity* dan *Low-Income Housing Tax Credit* (LIHTC). Kemitraan bank tanah dengan *Habitat For Humanity* dan *Low-Income Housing Tax Credit* (LIHTC) telah memberikan insentif bagi pembangunan perumahan terjangkau di area target bank tanah (Newburgh Community Land Bank, 2024).

Tabel 3 Program *Newburgh Community Land Bank*

Program	Keterangan
<i>House to home</i>	Program yang membantu penduduk Kota <i>Newburgh</i> menjadi pembeli rumah pertama kali dengan menyediakan tempat tinggal yang telah direnovasi sepenuhnya untuk ditempati oleh pemiliknya. Preferensi diberikan kepada calon pembeli yang harus memiliki pendapatan rumah tangga keluarga $\leq 80\%$ dari <i>area median income</i> , bermitra dengan <i>PathStone</i> , membantu mengevaluasi pelamar dan memberikan pendidikan dan konseling pembeli rumah, serta rujukan ke pemberi pinjaman yang menawarkan pinjaman berbunga rendah dan uang muka serta program bantuan biaya penutupan.
<i>Partnership with habitat for humanity</i>	Program kepemilikan rumah yang paling terjangkau bagi keluarga berpenghasilan rendah hingga sedang.
<i>East end apartments</i>	NCLB beroperasi terutama di <i>East End Historic District</i> , di mana propertinya sangat sulit untuk direnovasi, karena sebagian besar merupakan bangunan batu yang dibangun sebelum tahun 1900 dan telah kosong selama beberapa decade. NCLB mengakuisisi, menyingkirkan bahaya lingkungan, menstabilkan struktur dan menyerahkannya ke RUPCO (pengembang regional) yang membeli properti tersebut. Kemudian

Program	Keterangan
	dilanjutkan dengan pembentukan tim pengembangan ahli, mendapatkan <i>Low-Income Housing Tax Credit</i> (LIHTC) dan <i>Historic Tax Credits</i> (HTC) untuk merehabilitasi properti seutuhnya sesuai dengan standar ketat dari <i>NYS Housing and Community Renewal for affordable housing. East End Historic District</i> telah menjadi perumahan yang terjangkau.

Sumber : Small & Minner, 2024; NCLB, 2024; New York Land Bank Association, 2024

c. *Buffalo Erie Niagara Land Improvement Corporation (BENLIC)*

BENLIC didirikan tahun 2012, beroperasi sebagai lembaga nirlaba kecil dengan anggaran terbatas dan staf yang sedikit, keputusan bank tanah untuk mengakuisisi properti melibatkan proses yang rumit. BENLIC menerima daftar inventaris penyitaan dari Buffalo, Kota Tonawanda, Kota Lackawanna, dan permintaan penyitaan dari kota-kota yang propertinya disita oleh kabupaten. BENLIC menggunakan aturan A-B-C sebagai patokan untuk mengevakuasi properti yang akan diakuisisi. “Properti A” memiliki nilai paling tinggi, sementara “properti B” memerlukan beberapa perbaikan, “properti C” adalah yang paling menantang dan membutuhkan investasi yang signifikan untuk direnovasi. Oleh karena itu, bank tanah biasanya mengambil satu properti A untuk membiayai renovasi dan stabilisasi dua properti B dan satu properti C. Meskipun aktif di seluruh wilayah *Erie County*, BENLIC terutama berfokus pada akuisisi properti di komunitas pinggiran Kota Evans, Cheektowaga dan Tonowanda. Dengan berfokus pada properti berkualitas lebih tinggi di pasar perumahan yang lebih kuat di pinggiran kota, bank tanah dapat mensubsidi pekerjaan mereka pada proyek-proyek rehabilitasi yang lebih mahal di Kota Buffalo. Sebagian besar properti BENLIC berasal dari permohonan penyitaan dari pemerintah kota di wilayah *Erie County*, yang diperoleh bank tanah melalui *County In-Rem Auction*, BENLIC memilih properti yang diakuisisinya (Small & Minner, 2024).

Perpindahan penduduk kulit putih dan suburbanisasi telah menciptakan segregasi geografis yang substansial di *Buffalo dan Erie County*. Masyarakat pinggiran kota kulit putih mengelilingi Kota Buffalo, dengan pengecualian populasi Afrika-Amerika yang besar di pinggiran kota di sebelah timur laut batas Kota Buffalo. Di dalam kota, *main street* berfungsi sebagai garis pemisah antara sisi barat yang lebih kaya dan sisi timur yang lebih miskin dan didominasi oleh warga Afrika-Amerika. BENLIC dalam programnya melakukan rehabilitasi rumah-rumah kosong yang menunggak pajak dan mengembalikannya ke status taat pajak, serta menciptakan program lahan sampingan untuk memperluas lahan di lingkungan sekitar dan lahan publik (Small & Minner, 2024; Buffalo Erie Niagara Land Improvement Corporation, 2024).

2. Praktik Bank Tanah di Perancis

Praktik bank tanah di Perancis bersifat terdesentralisasi dilakukan oleh *Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural* (SAFER), suatu perusahaan nirlaba yang dibentuk sejak tahun 1958, yang berfungsi untuk modernisasi pertanian dan meningkatkan kualitas pertanian di Perancis. Saat itu kebutuhan akan pangan terhambat imbas dari Perang Dunia II, oleh karena itu demi melindungi petani dan lahan pertanian khususnya para petani muda, Pemerintah Perancis

membentuk SAFER. Saat ini SAFER bukan hanya tentang pertanian, namun juga upaya dalam perlindungan lingkungan (Sanglier et al., 2017). Setiap region di Perancis terdapat SAFER, saat ini terdapat 13 SAFER yang tersebar di Perancis dan 3 di région d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, and Réunion) (Shields, 2023).

SAFER melibatkan pemangku kepentingan publik dan swasta dari daerah pedesaan, seperti serikat petani, perwakilan pemerintah, bank, dan asosiasi perlindungan lingkungan. Mereka juga diawasi oleh kementerian yang bertanggung jawab atas pertanian dan keuangan. Adapun program dari SAFER sebagai berikut:

1. membeli properti pertanian, kehutanan, dan pedesaan (termasuk saham perusahaan);
2. mengakuisisi tanah pertanian, saham perusahaan pertanian, dan properti lain yang ditentukan dengan menggunakan hak *pre-emption*²;
3. menahan sementara dan mengelola properti yang dimiliki oleh SAFER;
4. menyewakan properti yang dimiliki oleh SAFER selama maksimal 5 tahun (dapat diperpanjang sekali berdasarkan perjanjian terpisah);
5. menjual kembali properti kepada kandidat terpilih (berdasarkan urutan pendaftaran);
6. memfasilitasi penyewaan tanah pertanian, mengatur transfer hak sewa terkait dengan semua lahan kepada petani yang mengambil alih lahan yang sudah ada;
7. atas permintaan pemilik tanah (swasta atau publik), menyewakan sementara tanah mereka kepada pengguna potensial (durasi sewa maksimal 6 tahun, dapat diperpanjang sekali);
8. memberikan dukungan kepada otoritas lokal (melakukan studi dan memberikan informasi tentang kesepakatan penjualan tanah swasta yang sudah disepakati sehingga otoritas lokal dapat meminta SAFER untuk menggunakan hak *pre-emption* dan mengakuisisi lahan jika diperlukan; dan
9. berkontribusi pada transparansi pasar tanah pedesaan dengan menerbitkan harga referensi tanah menurut wilayah (koordinasi dengan Kementerian Pertanian dan Pangan).

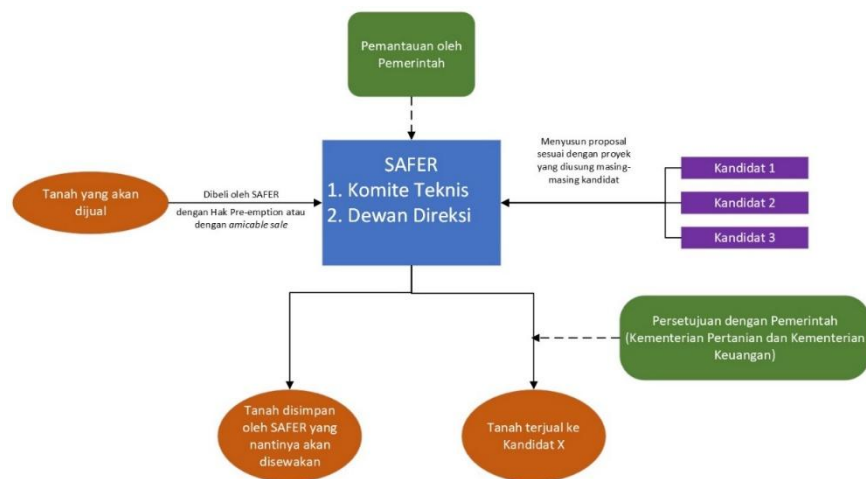
a. Pembelian dan Penjualan Tanah di Perancis

Setiap SAFER mengawasi penjualan tanah pertanian dan menginterfensi apabila dibutuhkan untuk menjual dengan harga terbaik sesuai dengan aturan yang ada. SAFER memilih untuk membeli dan menjualnya kembali tanah kepada orang perseorangan atau entitas sesuai dengan kriteria SAFER. Tidak seperti penjual tanah pada umumnya yang menawarkan tanah untuk memperoleh penawaran tertinggi, SAFER memilih untuk menjual tanah dengan harga terbaik. Adapun kualifikasi penawar terbaik ditentukan oleh Komite Teknis Regional SAFER.

Jika petani ingin menjual tanah, dia akan menghubungi SAFER, kemudian SAFER akan membayar dengan harga yang wajar tanah tersebut (biasanya penjualan langsung). Dalam pengiklanan penjualan melalui papan pengumuman balai kota maupun website Vigifoncier. Kandidat-kandidat yang akan membeli tanah mengajukan proposal proyek mereka.

² Hak *pre-emption* adalah hak yang diberikan kepada pihak tertentu untuk membeli atau memiliki sesuatu sebelum diberikan kepada pihak lain.

Komite Teknis Regional (yang terdiri dari anggota The Agriculture Chamber, perwakilan dari serikat petani, perwakilan dari Perusahaan asuransi dan bank, pemerintah regional dan perwakilan pemerintah yang menguasai bidang tersebut) menyeleksi semua proposal berdasarkan beberapa kriteria seperti kesesuaian dengan kondisi lokal, kesesuaian dengan misi SAFER, keahlian kandidat, dan nilai komersial dari proyek yang diajukan. Kemudian Komite akan membuat rekomendasi kepada Dewan Direksi terkait keputusan terakhir seperti pada gambar berikut.

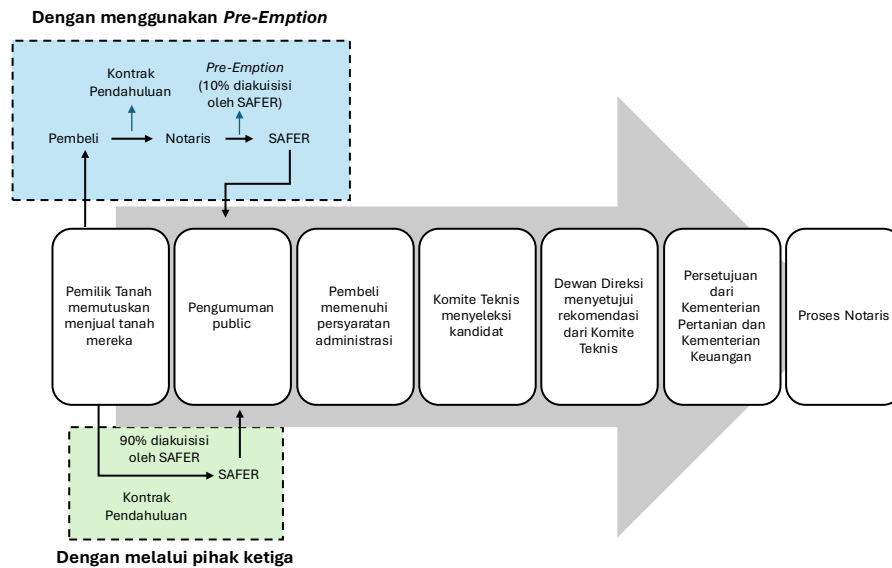


Gambar 1. Matriks Jual Beli oleh SAFER
(Sumber: Hasil Analisis, 2024)

b. Proses Transaksi Tanah oleh SAFER

Ketika pemilik tanah memutuskan untuk menjual tanahnya terdapat 2 rute transaksi apakah itu akan menggunakan hak *pre emptio* atau akan menjual langsung ke SAFER (akuisisi tanah). Seorang pembeli akan membeli langsung dari penjual, dimana notaris menginformasikan kepada SAFER. SAFER dapat menjual secara *pre empt* dan menjual kembali tanah tersebut. Cara lainnya dengan penjual menjual langsung ke SAFER dengan “menyimpan” tanah tersebut sampai 2 tahun. Ketika SAFER memutuskan untuk membeli dan menjual tanah (lewat hak *pre emptio* maupun secara langsung ke SAFER) harus melalui pengumuman ke public yang terdiri dari 2 media cetak koran, papan pengumuman di balai kota, website SAFER, dan mengikuti tender dalam kurun waktu 15 hari.

Setiap pengakuisisi atau pembeli tanah mengajukan permohonan, dimana permohonan tersebut akan diperiksa oleh Komite Teknis untuk melihat kandidat yang berpotensi sesuai dengan misi SAFER, kebijakan penggunaan tanah dan arahan tata ruang (biasanya sesuai dengan rencana tata ruang regional milik SAFER). Selanjutnya permohonan tersebut dibawa ke *Advisory Opinion* untuk dipilih kandidat yang paling berpotensi, kemudian diteruskan ke Dewan Direksi. Persetujuan terakhir nantinya di Kementerian Pertanian dan Kementerian Keuangan sebelum notaris menutup penjualan. Proses tersebut dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 2. Alur Proses Transaksi Tanah oleh SAFER
Sumber: Hasil Analisis, 2024

c. Penganggaran SAFER

Ketika SAFER diperkenalkan ke publik pada tahun 1960, SAFER menerima pendanaan dari pemerintah, begitu pula saat harga tanah turun anjlok pada tahun 1980. Namun sekarang subsidi yang diterima SAFER didapatkan hanya untuk proyek tertentu seperti proyek infrastruktur public. SAFER dapat berjalan melalui penganggaran pribadi mereka, namun jika dibutuhkan mereka dapat meminjam ke bank, Credit Agricole. SAFER mendapat keuntungan dari penjualan mereka, tapi mereka tidak membayar dividen kepada pemilik saham. SAFER mampu memperoleh modal dari penjualan mereka karena SAFER tidak membayar pajak dari penjualan tanah sehingga mereka dapat keuntungan dari penjualan mereka dengan tetap mempertahankan kewajaran harga tanah. (Shields, 2023). Ketika SAFER mengintervensi dalam perolehan tanah, dimana tanah tersebut akan digunakan sebagai fasilitas publik, mereka akan membayar kompensasi untuk nilai ekonomi dan produktifitas dari tanah tersebut. (Shields, 2023).

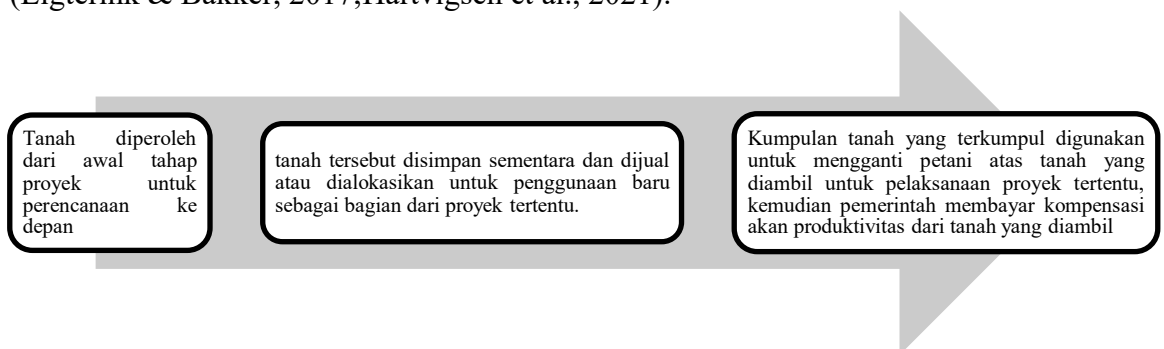
d. Program-program SAFER

Sejak tahun 2000, SAFER mengembangkan aktivitas mereka untuk melakukan penelitian, pembuatan peta dan membuat rekomendasi terkait dengan perencanaan penggunaan lahan untuk melindungi lahan pertanian, lahan kosong serta yang berhubungan dengan perlindungan lingkungan. Adapun program-program yang telah dilakukan SAFER seperti Proyek di Melleray (1961), TGV Atlantique (1982), dan Konservasi Air Vittel (2005) (Shields, 2023):

3. Praktik Bank Tanah di Belanda

Bank Tanah di Belanda sudah berdiri sejak tahun 1841 dengan nama *State Domain Services (Domeinen)* dibawah Kementerian Keuangan. Tugas dari

Domeinen awalnya adalah pengaturan kebijakan pemerintah tentang tanah, pengelolaan tanah milik negara, memfasilitasi pemanfaatan tanah negara, dan penjualan tanah negara. Kemudian pada tahun 1932 berganti nama menjadi *Service of IJssellake Polders* (RIJP) dibawah Kementerian Keuangan dan Kementerian Transportasi dan Air. Dimana tugas tambahan dari bank tanah adalah pengelolaan tanah “baru” (hasil reklamasi) dimana salah satunya hasil reklamasi Teluk Zuiderzee. Pada tahun 1946, pemerintah mendirikan *Stichting Beheer Landbouwgronden* (SBL) dibawah Kementerian Pertanian dan Perikanan, dengan tugas reorganisasi sektor pertanian setelah perang dunia II, penanganan konflik tanah dan restitusi tanah akibat perampasan saat perang dunia II (Ligterink & Bakker, 2017). Pada tahun 1982 beberapa lembaga tersebut digabung menjadi *Bureau Beheer Landbouwgronden* (BBL) adalah badan hukum dibawah Kementerian Pertanian, Lingkungan dan Kualitas Pangan, dengan tugas barunya untuk mendapatkan, mengelola sementara, dan mengelola real estat (tanah dan, jika sesuai, bangunan) untuk mencapai tujuan pemerintah di daerah pedesaan, terutama berkaitan dengan alam, pertanian, rekreasi, keselamatan air, dan lanskap. Selain itu BBL juga bekerja sama dengan *Dienst Landelijk Gebied* (DLG) bertanggungjawab untuk persiapan dan implementasi konsolidasi tanah. Namun sejak tahun 2015, dilakukan desentralisasi wewenang dan bank tanah didelegasikan ke 12 provinsi dan dibawah pengawasan Kementerian Ekonomi dan Kebijakan Iklim, dimana tugas dan program berbeda-beda di masing-masing provinsi. Rata-rata bank tanah di Belanda bergerak di bidang pertanian dan perlindungan lingkungan (Damen, 2004; FAO, 2022). Bank tanah di Belanda menjalankan peraturan bahwa apabila masyarakat selaku pemilik tanah tidak memanfaatkan tanah miliknya dalam kurun waktu tertentu, tanahnya diambil oleh negara dengan memberikan ganti rugi (Ligterink & Bakker, 2017; Hartvigsen et al., 2021).



Gambar 3. Proses Bank Tanah di Belanda
Sumber: Hasil Analisis, 2024

4. Praktik Bank Tanah di Indonesia

Bank Tanah merupakan sesuatu yang baru di Indonesia. Bank tanah di Indonesia dibentuk dengan nama Badan Bank Tanah (BBT). Badan bank tanah adalah badan khusus yang dibentuk oleh pemerintah pusat, dibawah Kementerian ATR/BPN yang memiliki kewenangan khusus untuk mengelola tanah Negara. Tujuan didirikannya adalah untuk menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan, untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan dan reforma

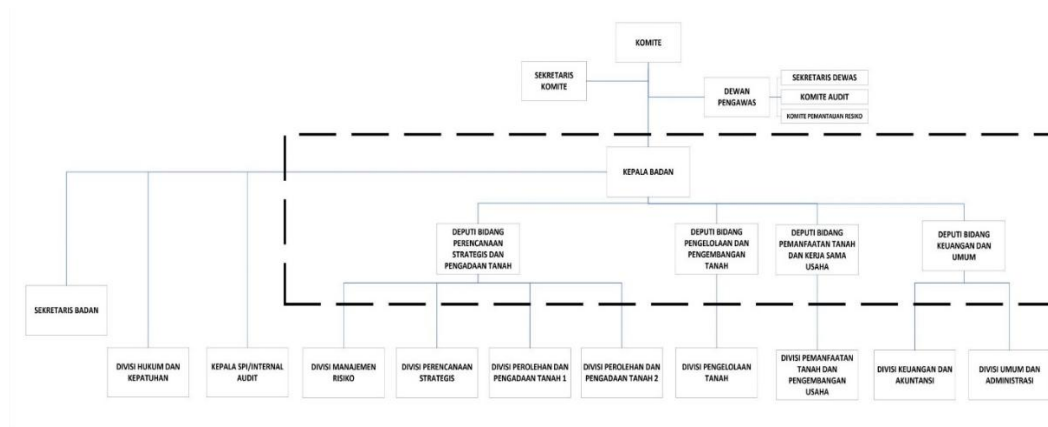
agraria. Kerja sama badan bank tanah atas pemanfaatan tanah dengan pihak lain dapat berbentuk jual beli, sewa, kerja sama usaha, hibah, tukar menukar dan bentuk lain yang disepakati dengan pihak lain dalam melaksanakan pemanfaatan tanah. Untuk melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya, badan bank tanah diberikan modal sebesar Rp.2.500.000.000.000,- (dua triliun lima ratus miliar rupiah). Badan bank tanah belum mempunyai sistem untuk pengelolaan lahan publik multi guna seperti mengakuisisi properti kosong; rumah terbengkalai, bangunan terlantar dan lahan kosong (Roestamy et al., 2022).

BBT merupakan bank tanah dibentuk karena adanya amanat dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, walaupun di tahun 2022 undang-undang tersebut dicabut dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, dan perpu tersebut ditetapkan di tahun 2023, dengan Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Setelah itu pengaturan teknis mengenai bank tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, dan Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah. BBT baru aktif pada tahun 2022. Sejak tahun 2022, saat ini BBT memiliki aset tanah seluas 18.758 Hektar yang tersebar di 28 kabupaten/kota di seluruh Indonesia (Badan Bank Tanah Indonesia, 2024).

Adapun fungsi dari BBT adalah sebagai berikut (Pemerintah Republik Indonesia, 2021a; Pemerintah Republik Indonesia, 2021b):

1. melakukan perencanaan kegiatan jangka panjang (25 tahun), jangka menengah (5 tahun), dan tahunan (1 tahun);
2. melakukan perolehan tanah yang dapat bersumber dari penetapan pemerintah dan pihak lain;
3. melakukan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum atau pengacian 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; dan
6. melakukan pendistribusian tanah dengan melakukan kegiatan penyediaan dan pembagian tanah.

Konsep BBT di Indonesia sentralisasi dimana kantor pusat berada di Ibu Kota Negara Indonesia, namun di setiap wilayah terdapat kantor perwakilan untuk mempermudah koordinasi dan keberjalanan kegiatan dari BBT. Struktur BBT terdiri dari Komite, Dewan Pengawas, dan Badan Pelaksana. Komite yang bertugas untuk menetapkan kebijakan strategis Bank Tanah. Dewan Pengawas adalah organ Bank Tanah yang memiliki tugas untuk mengawasi seluruh kegiatan Bank Tanah serta menyampaikan rekomendasi atas pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan Bank Tanah. Badan Pelaksana adalah organ Bank Tanah terdiri atas Kepala dan Deputi yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas penyelenggaraan Bank Tanah (Pemerintah Republik Indonesia, 2021a).



Gambar 4. Struktur Organisasi Badan Bank Tanah
(Sumber: Badan Bank Tanah Indonesia, 2024)

D. KESIMPULAN

Tanah adalah sebuah komoditas yang penting untuk komunitas, investor dan pemerintah. Disaat yang bersamaan tanah juga merupakan komoditas yang rentan terhadap spekulasi harga dan monopoli. Di beberapa kasus, tanah yang seharusnya produktif untuk pemberdayaan ekonomi, justru terabaikan, sehingga perlu dikelola. Disini praktik bank tanah sangat diperlukan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, dengan cara memanfaatkan tanah untuk menjamin pasokan tanah guna pembangunan berkelanjutan di masa depan. Selain itu bank tanah juga bertujuan untuk pemenuhan hak asasi manusia dan kepentingan umum lainnya. Menurut penulis praktik bank tanah bisa dilakukan baik secara publik maupun privat/swasta. Namun efektifitas bank tanah dapat bervariasi tergantung pada beberapa faktor seperti tata kelola pemerintahan lokal, mekanisme pendanaan, keterlibatan masyarakat, dan tujuan spesifik bank tanah tersebut dibentuk pada masing-masing negara. Praktik bank tanah di Amerika Serikat, Perancis, Belanda dan Indonesia bertujuan sama untuk pengelolaan tanah demi kepentingan umum dan pemenuhan hak asasi manusia.

Nilai tambah dari bank tanah di Amerika Serikat adalah kemampuannya untuk menciptakan proses pembelian yang lebih adil yang memastikan bahwa pembeli yang kurang berpengalaman memiliki pijakan yang sama dengan investor yang berpengalaman.

DAFTAR PUSTAKA

- Albany County Land Bank. Accessed February 19, 2024. <https://www.albanycountylandbank.org/>
- Badan Bank Tanah. Accessed April 14, 2024. <https://banktanah.id/profile/home>
- Billias, G. A. (1959). The Massachusetts Land Bankers of 1940. In University of Maine Studies (Second Series, Vol. 61). University of Maine.
- Baumeister, R. F., & Leary, M. R. (1997). Writing Narrative Literature Reviews. In *Review of General Psychology* (Vol. 1, Issue 3).
- Buffalo Erie Niagara Land Improvement Corporation. Accessed February 19, 2024. <https://benlic.org/>

- Damen, J. (2004). Land banking in The Netherlands in the context of land consolidation. International Workshop by Danish Ministry of Agriculture in Cooperation with FAO, 1–5.
- FAO. (2022). European good practices on land banking. In European good practices on land banking. FAO. <https://doi.org/10.4060/cb8307en>
- Green B. N., Johnson C. D., Adams A. Writing narrative literature reviews for peer-reviewed journals: secrets of the trade. *Journal of Chiropractic Medicine*. 2006;5(3):101–117. [PMC free article] [PubMed]
- Hancock, Mary Pat, and Stephen J. Acquario. 2011. *New York's Land Bank Act*. Albany, NY: New York Association of Counties
- Harvigsen, M., Versinskas, T., & Gorgan, M. (2021). Paper presented at the smart surveyors for land and water management – challenges in a new reality, 21-25 June 2021. In *European good practices on land banking and its application in Eastern Europe and Central Asia. Virtual*.
- Kemmerer, D. L. (1939). The Colonial Loan-Office System in New Jersey. In Source: *Journal of Political Economy* (Vol. 47, Issue 6). <http://www.jstor.orgURL:http://www.jstor.org/stable/1824317>
- Ligterink, W., & Bakker, M. (2017). Land banking in land consolidation processes in a regional context.
- Main, G. L., & Main, J. T. (1988). Economic Growth and the Standard of Living in Southern New England, 1640-1774. *The Journal of Economic History*, 48(1), 27–46.
- Moore, K. A. (2016). View of America's First Economic Stimulus Package. *A Journal of Mid-Atlantic Studies*, 83(4), 1–29.
- Newburgh Community Land Bank. Accessed February 19, 2024. <https://www.newburghcommunitylandbank.org/>
- New York Land Bank Association. Accessed February 19, 2024. <https://nylandbanks.org/>.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2021a). Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2021b). Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Bank Tanah.
- Roestamy, M., Martin, A. Y., Rusli, R. K., & Fulazzaky, M. A. (2022). A review of the reliability of land bank institution in Indonesia for effective land management of public interest. *Land Use Policy*, 120. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2022.106275>
- Rozali, Y. A. (2022). PENGGUNAAN ANALISIS KONTEN DAN ANALISIS TEMATIK. In *Penggunaan Analisis Konten dan Analisis Tematik Forum Ilmiah* (Vol. 19). www.researchgate.net
- Rubini, D. (1970). Politics and the Battle for the Banks, 1688-1697. *The English Historical Review*, 85(337), 693–714.
- Sanglier, M., Martin, T., Rioufol, V., & de Liens, T. (2017). The SAFER, French Land Agencies. Policies and Instruments of Land Market Regulations. <http://www.accesstoland.eu/Structures->

- Sasu, A., Squires, G., & Javed, A. (2022). Land banking and land markets: A literature review. In *Habitat International* (Vol. 130). Elsevier Ltd. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2022.102698>
- Shields, K. (2023). Review of France's SAFER Land Market Interventions.
- Spit, T. (2018). Strategic land banking in The Netherlands. In *Instruments of land policy* (pp. 271-282). London: Routledge
- Small, Z., & Minner, J. S. (2024). Do Land Banks Mean Progress Toward Socially Equitable Urban Development? Observations from New York State. *Urban Affairs Review*, 60(1), 272–303. <https://doi.org/10.1177/10780874231169923>
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333–339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Tranfield, D., Denyer, D., & Smart, P. (n.d.). *Towards a Methodology for Developing Evidence-Informed Management Knowledge by Means of Systematic Review* *.
- van der Krabben, E., & Jacobs, H. M. (2013). Public land development as a strategic tool for redevelopment: Reflection on the Dutch experience. *Land Use Policy*, 30 (1), 774-783.