

OPTIMALISASI PERAN PEMERINTAH MELALUI BADAN BANK TANAH SEBAGAI LAND MANAGER NEGARA DALAM PENGELOLAAN PENYEDIAAN TANAH BAGI KEPENTINGAN PEMBANGUNAN

OPTIMISING THE GOVERNMENT ROLE THROUGH INDONESIA LAND BANK AUTHORITY AS THE STATE LAND MANAGER IN MANAGING LAND PROVISION FOR DEVELOPMENT

Himawan Arief Sugoto^{*1}, M. Syamsul Maarif^{*}, Budi Mulyanto^{**}, Harianto^{***}

^{*}Sekolah Bisnis, IPB University

Jl Pajajaran Bogor, 16151, Indonesia

^{**}Departemen Ilmu Tanah dan Sumberdaya Lahan, Fakultas Pertanian, IPB University

Jl. Meranti, Kampus IPB Darmaga Bogor 16680, Indonesia

^{***}Departemen Agribisnis, Fakultas Ekonomi dan Manajemen, IPB University

Jl. Agatis Kampus IPB Dramaga, Bogor 16680, Indonesia

Abstract: The limited availability of land and the high price of land make it difficult for the government to carry out sectoral development. To overcome this problem, the government has established a special agency (*sui generis*) in 2021, the Indonesia Land Bank Authority. The purpose of this study is to conduct a study of the regulations and legal entities that manage the provision of land using the Regulatory Impact Assessment (RIA) research method. The scope of the study is limited to regulations and institutions related to land provision management, namely Perumnas, BP Batam, Land Bank Agency and Private Enterprises. The results show the limited role of the Ministry of ATR/BPN and the suboptimal role of various forms of institutions as state land managers in managing land supply, especially in relation to overlapping land acquisition functions in existing agencies. In conclusion, this research proposes a policy that the only appropriate institution as the State Land Manager is the Land Bank Agency due to its specificity (*sui generis*), which can flexibly carry out public and private interests in land supply management. However, in its implementation, this agency needs regulatory support to effectively become the state land manager, namely through a one-door policy for the government's land acquisition function.

Keywords: state land manager, Indonesia land bank authority, RIA, public and private interest, land provision management

Abstrak: Terbatasnya ketersediaan tanah dan juga tingginya harga tanah membuat pemerintah saat ini mengalami kesulitan dalam melaksanakan pembangunan sektoral. Mengatasi permasalahan tersebut pemerintah pada tahun 2021 telah membentuk Badan Khusus (*sui generis*) Badan Bank Tanah. Tujuan penelitian ini adalah melakukan kajian regulasi dan badan-badan hukum pengelola penyediaan tanah dengan menggunakan metode *Regulatory Impact Assessment* (RIA). Ruang lingkup penelitian dibatasi pada peraturan-peraturan dan lembaga terkait pengelolaan penyediaan tanah, yaitu Perumnas, BP Batam, Badan Bank Tanah dan Badan Usaha Swasta. Hasil penelitian menunjukkan adanya keterbatasan peran kementerian ATR/BPN dan tidak optimalnya peran beberapa bentuk lembaga sebagai *Land Manager Negara* dalam pengelolaan penyediaan tanah, khususnya terkait tumpang tindih fungsi perolehan pada badan-badan yang telah ada. Kesimpulan penelitian ini adalah penelitian ini mengusulkan suatu kebijakan bahwa lembaga yang layak sebagai satu-satunya *land manager* negara adalah Badan Bank Tanah dikarenakan kekhususannya (*Sui Generis*) yang dapat menjalankan kepentingan publik dan privat pengelolaan penyediaan tanah secara fleksibel. Tetapi dalam pelaksanaannya, Badan ini perlu dukungan kewenangan untuk menjadi *Land Manager* Negara secara efektif, yaitu melalui kebijakan satu pintu untuk fungsi perolehan tanah dari pemerintah.

Kata kunci: land manager negara, otoritas bank tanah Indonesia, RIA, kepentingan publik dan privat, pengelolaan penyediaan

Riwayat artikel:

Diterima

1 Agustus 2023

Revisi

16 Oktober 2023

Diterima

3 November 2023

Tersedia online

31 Januari 2024

This is an open access article under the CC BY license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)



¹ Corresponding author:
Email: hasatr27@gmail.com

PENDAHULUAN

Keberadaan tanah secara umum selalu dianggap penting karena pengaruh nilainya yang kuat di berbagai sektor. Dari segi sosial dan ekonomi, tanah memiliki nilai penting bagi pemenuhan kebutuhan hidup manusia serta menjadi faktor yang sangat penting dalam proses pembangunan sosial, ekonomi maupun lingkungan (Li *et al.* 2022; Eduful & Shively, 2015). Selain itu, tanah juga dapat memberikan efek positif terhadap kesejahteraan manusia melalui hak-hak yang melekat pada tanah (De Moura & Da Silveira Bueno, 2013). Oleh karena itu pengelolaan penyediaan tanah yang didefinisikan sebagai keseluruhan proses penyediaan tanah dari perolehan hingga pemanfaatannya menjadi hal yang krusial yang perlu diberikan perhatian yang lebih, terutama dari pemangku kebijakan (Achmani *et al.* 2020).

Permintaan tanah yang terus meningkat di tengah kondisi penawaran tanah yang relatif tetap, menyebabkan terjadinya kelangkaan tanah. Permasalahan kelangkaan tanah kemudian mendorong dijadikannya tanah sebagai fungsi komoditi yang memperlemah fungsi produksi, yang mengakibatkan kenaikan harga tanah. Fenomena yang sering terjadi adalah segelintir kelompok menguasai tanah yang luas dengan tujuan untuk mendapatkan selisih nilai tanah yang selalu meningkat (*capital gain*) dengan menggunakan konsep *land banking business oriented* (Roestamy, 2020), tanpa mengotimalkan struktur pemanfaatan tanah. Hal ini telah menyebabkan terjadinya ketimpangan (gini ratio) kepemilikan tanah yang tinggi, mencapai 0,64-0,72% dari tahun 1973-2003 (Bachriadi & Wiradi, 2011). Pembiaran hal ini juga pada akhirnya mempengaruhi efisiensi alokasi tanah dan juga dapat menimbulkan ketimpangan ekonomi (Zhao *et al.* 2023).

Tingginya harga tanah di perkotaan menjadi salah satu faktor utama alih fungsi tanah yang tidak terkendali di pinggir kota, sehingga mengakibatkan terjadi pembangunan yang menyebar ke berbagai kawasan baru atau pada tanah-tanah yang belum dikembangkan di wilayah sekitar kota (suburban) (Lokantara & Amo, 2021; Rosni & Noor, 2016). Alih fungsi tanah ini terutama terjadi pada fungsi tanah pertanian yang subur ke non pertanian secara masif, sehingga berdampak pada produksi dan ketahanan pangan (Lokantara & Amo, 2021; Rosni & Noor, 2016). Data dari Badan Pusat Data Statistik (2020) menunjukkan luas lahan

sawah trus berkurang, dari seluas 8 juta hektar di tahun 2015 menjadi 7,4 juta hektar di tahun 2019.

Pengadaan tanah bagi pembangunan baik untuk kepentingan umum maupun keperluan investasi menghadapi tantangan dan kesulitan karena terbatasnya ketersediaan tanah (Roestamy *et al.* 2022). Pemerintah mengalami kesulitan dalam memperoleh tanah bagi keperluan pembangunan untuk kepentingan umum dengan mekanisme yang ada. Mekanisme pasar dalam penyediaan tanah yang saat ini terjadi kurang optimal (Gameda *et al.* 2019) dan dalam konteks inilah diperlukan institusi yang dapat mengelola peruntukan tanah agar lebih efisien dan juga lebih adil (Zhao *et al.* 2023).

Untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut, Pemerintah telah membentuk Badan Bank Tanah (BBT), yaitu badan khusus (*sui generis*) dengan fokus pada pengelolaan penyediaan tanah. Beberapa penelitian telah menyebutkan bahwa kehadiran BBT dapat membawa manfaat, khususnya dalam hal penyediaan tanah. Akan tetapi, seberapa optimal keberadaan BBT di tengah-tengah peran dan fungsi Kementerian ATR/BPN dan lembaga pemerintah pengelola penyediaan tanah lainnya perlu dikaji kembali.

Penelitian sebelumnya terkait peran pemerintah dalam pengelolaan penyediaan tanah dan terkait BBT lebih memfokuskan pada urgensi, perbandingan, peran, landasan hukum, pengawasan, perolehan tanah, pengadaan tanah dan pemanfaatan aset tanah. Sementara itu, belum ada penelitian yang secara spesifik memfokuskan pada upaya optimalisasi peran pemerintah dalam pengelolaan penyediaan tanah. Faktanya, optimalisasi peran sangatlah penting agar pemerintah dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal. Melihat adanya gap literatur tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana pemerintah sesuai dengan fungsinya dapat melakukan optimalisasi pengelolaan penyediaan tanah untuk pembangunan, yang mana dibatasi oleh ruang lingkup pada peran Pemerintah dan badan-badan bentukan Pemerintah pengelolaan penyediaan tanah. Diharapkan bahwa penelitian ini dapat memperkaya pengetahuan dari kajian-kajian sebelumnya dan memberikan rekomendasi kepada Pemerintah dalam upaya mengoptimalkan fungsi pengelolaan penyediaan tanah untuk pembangunan.

METODE

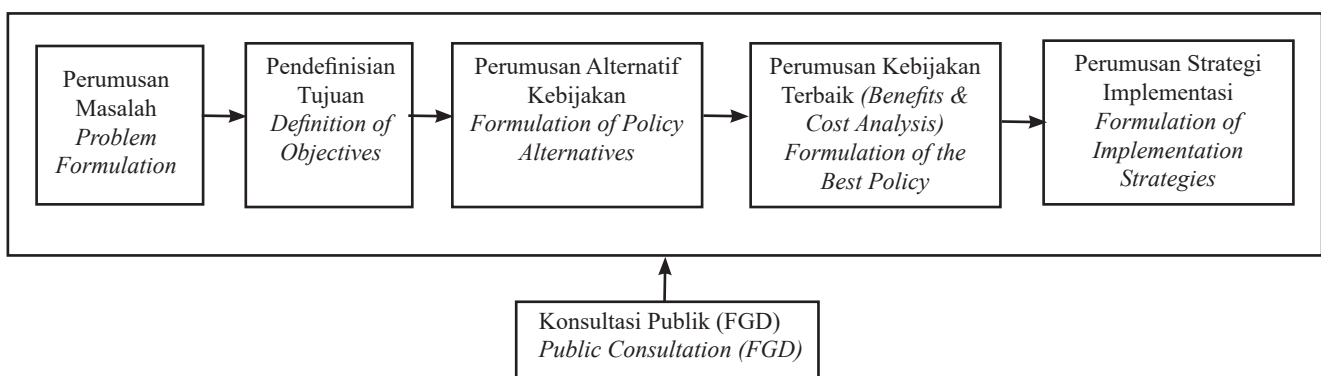
Beberapa kajian studi sebelumnya menyatakan bahwa optimalisasi suatu sistem atau lembaga memerlukan penguatan regulasi, yang dapat diartikan bahwa regulasi memiliki peran yang penting dalam meningkatkan optimalisasi suatu kegiatan, baik di bidang ekonomi, lingkungan dan sumber daya alam, seperti pada kajian dari Ashford dan Hall (2011) dan Hunter (2014). Oleh karena itu, penelitian deskriptif kualitatif ini menggunakan regulasi sebagai pendekatan permasalahan penelitian, yang berimplikasi pada hipotesis yang diajukan, yaitu diperlukannya regulasi khusus yang dapat dilekatkan pada BBT sebagai entitas baru pemerintah dalam pengelolaan penyediaan tanah. Hipotesis tersebut diuji dengan metode analisis *Regulatory Impact Assessment (RIA)*.

Dalam menerapkan metode RIA ini, peneliti memperoleh data melalui data primer yaitu *Focus Group Discussion (FGD) single focus group* dan data sekunder, yaitu dokumen-dokumen terkait peraturan dan kajian pengelolaan penyediaan tanah oleh pemerintah. Penelitian ini, yang dilakukan selama 6 bulan yang dimulai dari bulan Oktober 2022 hingga April 2023.

Secara definisi, *RIA* merupakan metode analisis yang menekankan proses secara efisien dan efektif dalam hal peningkatan kualitas kebijakan yang dilakukan secara sistematis dan partisipatif (Kirkpatrick & Parker, 2004) dengan mengintegrasikan stok pengetahuan

yang telah ada secara sistematis ke dalam prosesnya (Hertin *et al.* 2009). Adapun tahapan yang dilalui dalam menggunakan metode *RIA* ini mencakup perumusan masalah, pendefinisian tujuan, perumusan alternatif kebijakan, perumusan kebijakan terbaik, dan perumusan strategi implementasi (Gambar 1).

Tahapan pertama RIA adalah merumuskan permasalahan yang menjadi fokus peneliti. Untuk tahap pertama ini, peneliti memfokuskan untuk menjawab pertanyaan terkait permasalahan yang diangkat, termasuk akar penyebab masalah dan persepsi pada pemangku kebijakan terkait permasalahan ini. Di tahapan kedua RIA, fokus peneliti adalah menetapkan tujuan yang mana untuk mengetahui sasaran yang ingin dicapai pemerintah melalui penerbitan kebijakan ini. Tahapan selanjutnya adalah identifikasi pengembangan alternatif penyelesaian masalah yang mengharuskan peneliti untuk mencari berbagai alternatif untuk menjadi solusi permasalahan yang diangkat di penelitian ini. Setelah mendapatkan alternatif/opsi penyelesaian masalah, alternatif-alternatif tersebut dikaji dengan menggunakan analisis manfaat dan biaya. Diharapkan nantinya didapatkan alternatif terbaik sebagai solusi dalam menyelesaikan permasalahan pengelolaan dan penyediaan tanah untuk pembangunan. Pada tahapan terakhir yaitu perumusan strategi implementasi kebijakan yang mengharuskan peneliti untuk memformulasikan strategi agar kebijakan dapat diimplementasikan. Dalam pelaksanaan RIA ini, aktivitas seperti konsultasi dengan stakeholder dilakukan sepanjang proses RIA.



Gambar 1. Tahapan Metode RIA
Figure 1. Stages of RIA Method

Penggunaan metode RIA di dalam penelitian ini didasarkan pada pertimbangan kesesuaian tujuan dan substansi metode RIA dengan penelitian ini. Metode RIA telah mampu untuk mengakomodasi seluruh kebutuhan perumusan suatu regulasi (Suska, 2016). Sifat partisipatif ini akan memperkaya substansi dari kebijakan yang akan dipilih nantinya dengan tujuan peningkatan kesejahteraan masyarakat (Satria, 2015). Sehingga, dengan fokus penelitian pada formulasi kebijakan pemerintah, maka metode RIA ini dapat menggali data regulasi pertanahan dan bentuk badan pengelola penyedia tanah secara mendalam untuk mengetahui permasalahan yang ada untuk menjawab pertanyaan penelitian. Selain itu, meskipun terdapat tantangan dalam pelaksanaannya, metode RIA adalah metode yang tepat untuk digunakan di dalam penelitian yang menekankan peningkatan kualitas kebijakan untuk menyelesaikan permasalahan tertentu, seperti kebijakan alternatif pengelolaan penyediaan tanah untuk pembangunan ini.

HASIL

Tahap 1: Perumusan Masalah

1. Peran Pemerintah sebagai Pengelola Penyediaan Tanah

Penguasaan atas tanah pada tingkat tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak Menguasai dari Negara (HMN) memiliki 3 (tiga) kewenangan yang meliputi: a) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa; b) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; 3) dan menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yg mengenai bumi, air dan ruang angkasa yang digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (*vide* pasal 2 UUPA).

Dari hasil pengumpulan data peraturan-peraturan pertanahan yang terkait tugas dan fungsi Kementerian ATR/BPN, peneliti menemukan bahwa Kementerian ATR/BPN diberikan kewenangan HMN atas tanah dengan tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang. Dalam melaksanakan tugas, Kementerian ATR/BPN

menyelenggarakan fungsi antara lain perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, survei dan pemetaan pertanahan dan ruang, penetapan hak dan pendaftaran tanah, penataan agraria, pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan, pengendalian dan penertiban tanah dan ruang serta penanganan sengketa dan konflik pertanahan. Dalam pelaksanaannya, Kementerian ATR/BPN menghasilkan beberapa produk kebijakan administrasi pertanahan dalam melaksanakan wewenang HMN (pengaturan dan penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, penyediaan, pemeliharaan dan penguasaan tanah) sebagaimana dijelaskan pada Tabel 1.

Tabel 1 menunjukkan hasil analisis peraturan yang menyimpulkan bahwa tugas dan fungsi Kementerian ATR/BPN masih berfokus pada kebijakan administrasi pengelolaan tanah (*land administrator*) dan pengaturannya yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan mengenai pemilikan dan pemanfaatan ruang dan tanah (*land regulator*). Bahkan, pada prakteknya, peran regulasi Kementerian ATR/BPN terhadap reforma agraria pun masih belum efektif di lapangan yang dikarenakan kurang jelasnya kedudukan Kementerian dalam peraturan (Anida *et al.* 2018). Hasil ini juga didukung oleh hasil penelitian Arnowo (2021) yang menyatakan bahwa saat ini negara dalam menjalankan hak menguasainya hanya bersifat sebagai regulator. Dengan demikian, penguasaan tanah Kementerian ATR/BPN belum dapat mengatasi permasalahan pengelolaan penyediaan tanah yang langsung disiapkan untuk suatu kegiatan sektor pembangunan mulai dari perolehan tanah, perencanaan penggunaan dan pemanfaatan tanah serta pendistribusian tanah dalam arti bertindak sebagai *land manager* negara atas tanah. Hasil ini bertolak belakang dengan pendapat dari Azharniyah dan Suhaimi (2022) yang menyatakan bahwa Kementerian ATR/BPN sudah dapat menjalankan fungsi administrator, regulator dan operator yang bersifat publik dan privat, sehingga tidak diperlukannya lagi keberadaan BBT. Padahal sebelum adanya BBT, kewenangan bidang pertanahan yang ada masih bersifat publik (Harsono, 1999) dan tidak dapat berperan sebagai pemilik tanah yang bersifat privat (operator). Kelengkapan peran Pemerintah dalam bidang pertanahan sangatlah penting mengingat negara harus memiliki peran operasional yang bersifat publik dan privat dan administrasi yang kuat terkait tanah untuk terciptanya kesejahteraan rakyat seutuhnya (Siswoyo dan Imran, 2022; Auzins, 2014).

Tabel 1. Data dan hasil analisis produk kebijakan administrasi pengelolaan penyediaan tanah
Table 1. Data and results of the analysis of the administrative policy on land provision management

Pengaturan dan Penyelenggaraan <i>Regulation and Implementation</i>	Hasil Kebijakan (<i>Policy Results</i>)						
	A	B	C	D	E	F	G
Peruntukan Tanah (<i>Land Zoning</i>)	√	√	√	√	√	√	√
Penggunaan Tanah (<i>Land Use</i>)	√	√	√	√	√	√	√
Penyediaan Tanah (<i>Land Provision</i>)	√	-	-	-	-	√	-
Pemeliharaan Tanah (<i>Land Maintenance</i>)	-	√	√	√	√	√	√
Penguasaan Tanah (<i>Land Tenure</i>)	-	√	-	√	√	-	√
Produk Kebijakan (<i>Policy Products</i>)	Peraturan (<i>Regulation</i>)		Peran (<i>Role</i>)				
Rencana Umum Tata Ruang Wilayah: Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kota. <i>General Regional Spatial Plan: National, Provincial, Regency/City.</i>	UU 26/2007, UU 11/2020 dan PP 21/2021		Land Administrator and Land Regulator				
Keputusan Redistribusi Tanah, Neraca Penggunaan Tanah, Konsolidasi Tanah <i>Land Redistribution Decisions, Land Use Balance, Land Consolidation</i>	UUPA, UU 11/2020, PP 16/2004, Perpres 86/2018		Land Administrator				
Akta/surat pelepasan HAT dalam rangka pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, Berita Acara Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah <i>HAT release deed/letter in the context of land acquisition for development in the public interest, Minutes of Handover of Land Acquisition Results</i>	UUPA, UU 11/2020, PP 19/2021		Land Administrator				
Hak Primer atas tanah yaitu Keputusan Pemberian Hak Milik, HGU, HGB, dan Hak Pakai atas tanah negara dan penerbitan sertipikat HATnya; Hak Sekunder atas tanah yaitu Keputusan Pemberian HGU, HGB dan Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan dan penerbitan sertipikat HATnya. <i>Primary rights to land, namely the decision to grant ownership rights, HGU, HGB and use rights to state land and issue HAT certificates; Secondary Rights to land, namely the Decision to Grant HGU, HGB and Use Rights over Management Rights and issuing HAT certificates.</i>	UUPA, UU 41/2004, UU 4/1996, UU 20/2011, UU 11/2020, PP 24/1997 PP 37/1998 Jo. PP 24/2016, PP 13/2021 dan PP 18/2021		Land Administrator and Land Regulator				
HAT lainnya: Keputusan Pemberian Hak Pengelolaan dan sertipikat tanahnya, Sertipikat Hak Milik Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun), Sertipikat Wakaf; Pencatatan Akta Peralihan Hak yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Pembuatan Sertipikat Hak Tanggungan. <i>Other HATs: Decree on Granting Management Rights and land certificate, Certificate of Ownership of Flat Unit (SHM Sarusun), Waqf Certificate; Recording of Deeds of Transfer of Rights made by Land Deed Making Officials (PPAT), Making Mortgage Rights Certificates.</i>	UUPA, UU 41/2004, UU 4/1996, UU 20/2011, UU 11/2020, PP 24/1997 PP 37/1998 Jo. PP 24/2016, PP 13/2021 dan PP 18/2021		Land Administrator and Land Regulator				
Peta Pendaftaran Tanah, Peta Tematik, Peta Bidang Tanah dan sertipikat HAT, Peta Bidang Tanah hasil pemisahan/pemecahan sertipikat HAT. <i>Land Registration Maps, Thematic Maps, Land Plot Maps and HAT certificates, Land Plot Maps resulting from differentiation/splitting of HAT certificates.</i>	UUPA, UU 11/2020, PP 24/1997 dan PP 18/2021		Land Administrator				
Penetapan Tanah Telantar, Daftar Inventarisasi HAT yang telah berakhir jangka waktu. <i>Determination of Abandoned Land, List of HAT Inventory that has expired within a certain period.</i>	UUPA, UU 11/2020, PP 20/2021		Land Administrator and Land Regulator				
Penanganan Permasalahan Pertanahan (Sengketa, Konflik dan Perkara). <i>Handling Land Problems (Disputes, Conflicts and Cases).</i>	UUPA, UU 11/2020, PP 24/1997, PP 18/2021		Land Administrator dan Land Regulator				

2. Kewenangan Badan Pengelolaan Penyediaan Tanah

Dengan adanya kekosongan peran dari Kementerian ATR/BPN, maka pada tahun 2021 Pemerintah membentuk BBT sebagai badan khusus *sui generis* yang merupakan badan dengan Kekayaan Negara yang Dipisahkan (KND) yang ditugaskan untuk mengisi peran operasional pertanahan. Pada dasarnya, Badan ini bukan satu-satunya yang mengelola pertanahan. Lembaga Pemerintah dan Badan Usaha Swasta sudah terlebih dahulu menjalankan peran dan fungsinya sebagai pengelola penyediaan tanah dengan beragam tujuan, bentuk kelembagaan, proses perolehan tanah, dan ruang lingkup perolehan tanah (Tabel 2).

Hasil analisis data lembaga pemerintah pengelola penyediaan tanah menunjukkan bahwa lembaga-lembaga yang dikaji memiliki kesamaan dan perbedaan dalam menjalankan fungsinya sebagai pengelola penyediaan tanah. Dalam hal tujuan pembentukan dan sifat lembaga, lembaga-lembaga tersebut pada dasarnya memiliki sifat yang berbeda (*profit* dan *non-profit*), meskipun memiliki tujuan yang sama,

yaitu memanfaatkan atau memberikan nilai tambah dari asset yang dikelola, termasuk asset tanah. Tetapi bila dilihat secara lebih detail, tujuan pembentukan lembaga-lembaga tersebut tidak sama, seperti yang terjadi antara Perusahaan swasta, BP Batam dan Perumnas dibandingkan dengan BBT. Khusus dari BBT dibandingkan lembaga-lembaga lainnya adalah fungsi ketersediaan tanah kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan dan reforma agraria.

Selain itu, beberapa lembaga-lembaga memiliki kesamaan dalam kaitannya dengan sumber perolehan dan jenis hak yang melekat pada aset tanah perolehan. Perolehan tanah BBT dan Perumnas dilakukan seperti melalui perolehan langsung dari pemerintah dan pihak lain serta pengadaan tanah melalui berbagai sumber potensi tanah dan dalam bentuk aset persediaan yang diberikan HPL. Perusahaan Swasta hanya dapat memperoleh tanah melalui pengadaan tanah, seperti membeli tanah yang nantinya akan berbentuk HGB, sementara BP Batam hanya dapat memperoleh tanah di kawasan Batam yang tanahnya berbentuk HPL.

Tabel 2. Data perbandingan lembaga/badan pengelola tanah yang telah ada
Table 2. Comparative data of existing land management institutions

	Perusahaan Swasta di Bidang Properti <i>Private Companies in the Property Sector</i>	Perumnas	BP Batam	Badan Bank Tanah <i>Land Bank Agency</i>
Dasar Hukum <i>Legal basis</i>	UU No. 40/ 2007	PP No. 29/1974, PP No. 12/ 1988, PP No. 15 /2004 , PP No. 83 Tahun 2015	PP No. 46/2007	UU No.11/2020 dan PP No. 64/2021
Bentuk Kelembagaan <i>Institutional Structure</i>	Swasta <i>Private Sector</i>	BUMN (Perusahaan Umum) <i>State-Owned Enterprises</i>	BLU	Badan Khusus (Sui Generis) - KND
Tujuan Pembentukan <i>Purpose of Formation</i>	Pengembangan properti <i>Property Development</i>	Menyediakan perumahan terjangkau <i>Providing Affordable Housing</i>	Pengembangan bidang ekonomi <i>Economic Development</i>	Menjamin ketersediaan tanah <i>Ensuring the Availability of Land</i>
Perolehan tanah <i>Land Acquisition</i>	Pembelian secara langsung dari pemilik tanah (HGB) <i>Direct Purchase from Land Owner (HGB)</i>	Perolehan dan pengadaan tanah dan/atau tanah dari pihak lain (HPL) <i>Acquisition and procurement of land and/or land from third parties</i>	Perolehan dan Pengadaan tanah atau tanah dari pihak lain (HPL) di Batam <i>Acquisition and procurement of land or land from third parties (HPL) in Batam</i>	Perolehan dan Pengadaan Tanah (HPL) <i>Land Acquisition and Procurement (HPL)</i>
Ruang lingkup pengelolaan tanah <i>Scope of Land Management</i>	<i>Profit Oriented</i> – Skala Nasional <i>National Scale</i>	<i>Profit Oriented</i> – Skala Nasional <i>National Scale</i>	<i>Non-Profit Oriented</i> – di Pulau Batam	<i>Non-Profit Oriented</i> – Skala Nasional <i>National Scale</i>

Kesamaan fungsi lembaga-lembaga pemerintah di atas dengan BBT sebagai entitas baru pengelola penyediaan tanah mengakibatkan adanya permasalahan tumpang tindih fungsi, khususnya di aspek perolehan tanah. Dalam pelaksanaannya nanti, akan muncul pertanyaan: ke lembaga mana saja tanah-tanah bisa dialokasikan? Lebih lanjut lagi, dimungkinkan akan muncul persaingan antar lembaga apalagi apabila jumlah perolehan tanah dijadikan *Key Performance Indicator* (KPI) dari tiap-tiap lembaga pemerintah tersebut. Hal inilah yang menjadi pertanyaan apakah memang fungsi perolehan yang serupa ini nantinya dapat melemahkan kinerja BBT sebagai badan yang baru dibentuk untuk pengelolaan penyediaan tanah untuk pembangunan.

Tahap 2 dan 3: Pendefinisian Tujuan dan Perumusan Alternatif Kebijakan

Dengan mempertimbangkan perumusan permasalahan yang ada, tujuan dari penelitian ini akan berfokus pada bagaimana bentuk sistem alternatif yang perlu hadir agar Pemerintah memiliki peran sebagai *land manager* yang dapat menyediakan tanah untuk pembangunan dan sekaligus mengoptimalkan tanah-tanah yang ada di Indonesia.

Respon terhadap permasalahan dan tujuan dapat dilakukan melalui pendekatan dua alternatif usulan. Usulan pertama yaitu *Business as Usual (Status Quo)* dari Kementerian ATR/BPN dan badan-badan hukum dalam rangka penyediaan tanah sesuai bidang tugas teknis yang diemban termasuk BBT. Usulan kedua yaitu penguatan kewenangan khusus BBT sebagai *land manager* negara.

Alternatif pertama diartikan dengan membiarkan kondisi seperti sekarang ini dengan peraturan yang ada dan mengandalkan pada Kementerian ATR/BPN serta seluruh lembaga pengelolaan penyediaan tanah yang telah terbentuk. Sementara itu, alternatif kedua bertujuan untuk memfokuskan dan mengoptimalkan peran BBT dengan menjadikan badan ini sebagai satu-satunya *land manager* negara dengan menyatukan fungsi perolehan tanah di lembaga-lembaga pengelola penyediaan tanah lainnya ke dalam BBT. *Land manager*

negara ini diartikan sebagai pengelola tanah-tanah negara yang menjadi pintu tunggal dalam hal perolehan tanah negara langsung dari Pemerintah dan memiliki kewenangan dalam mengelola tanah-tanah negara tersebut untuk berbagai kepentingan pembangunan.

Tahap 4: Analisis *Benefit* dan *Cost* dalam Penentuan Usulan Kebijakan Terbaik

Lima parameter digunakan dalam analisis ini, seperti waktu, permasalahan tanah, potensi konflik, biaya, sistem pengelolaan penyediaan tanah dan dukungan stakeholders. Adapun hasil analisis dapat dilihat pada Tabel 3. Alternatif kedua ini memiliki nilai *benefit* yang lebih besar dari pada *cost*. Penyatuan fungsi (pola satu pintu) perolehan tanah badan-badan hukum pengelola penyediaan tanah ke dalam satu badan hukum khusus, yaitu BBT, akan mampu membawa efisiensi dan optimalisasi proses pengelolaan penyediaan tanah di Indonesia yang selama ini dilakukan oleh berbagai badan hukum yang berbeda. Dengan demikian dapat disampaikan bahwa alternatif kedua terpilih menjadi usulan terbaik untuk mengoptimalkan proses pengelolaan penyediaan tanah untuk pembangunan.

Pada alternatif pertama, dengan tidak adanya perubahan dalam sistem yang saat ini ada, potensi konflik kepentingan antar badan hukum akan muncul. Potensi masalah ini dapat menambah alur birokrasi dan administrasi perolehan tanah yang dapat mengganggu proses pengelolaan penyediaan tanah. Sementara itu, dilihat dari *benefits* yang akan dihasilkan, alternatif kedua dapat meminimalisir *cost* yang dihasilkan oleh alternatif pertama. Dalam kaitannya dengan *conflicting interest* antar badan hukum, penyatuan fungsi perolehan tanah akan dapat meniadakan permasalahan tersebut.

Sebagai tambahan, alternatif ini juga akan mampu mengurangi alur birokrasi pada proses perolehan tanah dan juga mengurangi biaya operasional badan-badan hukum yang ada dikarenakan berkurangnya fungsi perolehan tanah di badan-badan hukum selain BBT. Keuntungan-keuntungan ini diharapkan mampu untuk mengoptimalkan proses pengelolaan penyediaan tanah di masa depan.

Tabel 3. Analisis benefit dan cost dari 2 (dua) alternatif
Table 3. Benefit and cost analysis of 2 (two) alternatives

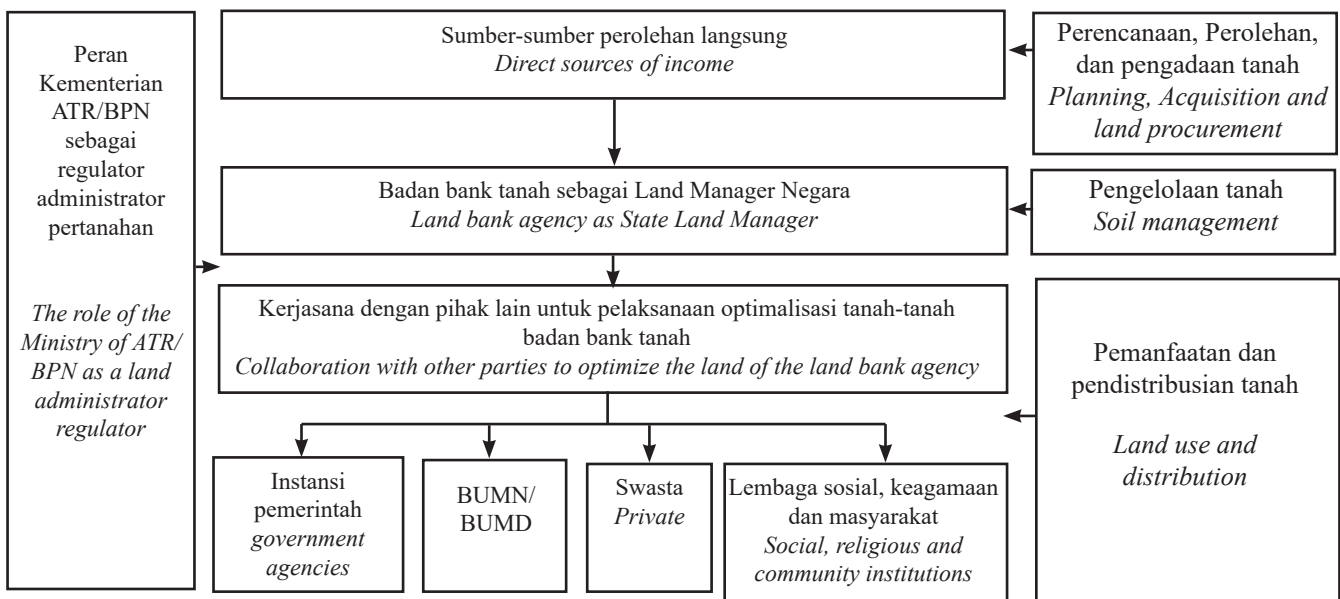
Usulan (Proposal) 1 – Business as Usual (Status Quo)		
Parameter	Benefit	Cost
Waktu Perubahan <i>Time of Change</i>	Cepat tanpa perlu adanya proses perubahan <i>Fast without the need for a change process</i>	-
Permasalahan Tanah <i>Land Issues</i>	Permasalahan pengelolaan penyediaan tanah berkurang karena sudah dibentuknya BBT <i>Land supply management problems are reduced because the BBT has been established</i>	-
Potensi Konflik pada proses atau/ dan setelah perubahan <i>Potential Conflicts in the process or/and after changes</i>	-	Munculnya konflik kepentingan antar badan hukum dikarenakan persamaan fungsi perolehan dan pemanfaatan tanahnya <i>The emergence of conflicts of interest between legal entities is due to the similarity in the functions of acquiring and utilizing land</i>
Biaya <i>Cost</i>	-	Membutuhkan anggaran yang tidak sedikit untuk operasional badan-badan hukum tersebut <i>Requires a large budget for the operations of these legal entities</i>
Sistem Pengelolaan Penyediaan Tanah <i>Land Provision Management System</i>	-	Memunculkan permasalahan pengalokasian tanah-tanah sumber perolehan lembaga pengelola penyediaan tanah antar badan hukum <i>This raises the problem of allocating land sources for acquisition by land supply management institutions between legal entities</i>
Usulan (Proposal) 2 – Penguatan Kewenangan Khusus BBT sebagai Land Manager Negara		
Parameter	Benefit	Cost
Waktu Perubahan <i>Time of Change</i>	-	Membutuhkan proses penyatuan fungsi perolehan badan hukum <i>Requires a process of unifying the functions of acquiring legal entities</i>
Permasalahan Tanah <i>Land Issues</i>	Permasalahan pengelolaan penyediaan tanah akan cenderung berkurang dikarenakan sudah dibentuknya BBT <i>Land supply management problems will tend to decrease because the BBT has been established</i>	-
	Operasional pengelolaan penyediaan tanah akan lebih jelas dan efisien, terutama dengan adanya perolehan tanah satu pintu di BBT. <i>Land supply management operations will be clearer and more efficient, especially with one-stop land acquisition at BBT.</i>	-
Potensi Konflik pada proses atau/ dan setelah perubahan <i>Potential Conflicts in the process or/and after changes</i>	Konflik kepentingan antar badan hukum dikarenakan persamaan fungsi dapat diminimalisir <i>Conflicts of interest between legal entities due to similarities in function can be minimized</i>	-
Biaya <i>Cost</i>	Menciptakan efisiensi anggaran yang dibutuhkan secara operasional <i>Creating operationally required budget efficiencies</i>	Diperlukannya biaya pemrosesan kebijakan atau aturan baru <i>Required processing costs for new policies or regulations</i>
Sistem Pengelolaan Penyediaan Tanah <i>Land Provision Management System</i>	Sistem pertanahan tidak akan mengalami perubahan secara signifikan <i>The land system will not experience significant changes</i>	-
	Pengelolaan penyediaan tanah akan lebih memiliki bisnis proses yang efisien dan jelas <i>Land supply management will have more efficient and clear business processes</i>	

Tahap 5: Perumusan Strategi Badan Bank Tanah sebagai *Land Manager* Negara (Alternatif Terbaik)

Hasil penelitian membuktikan bahwa untuk mengoptimalkan peran Pemerintah memerlukan peran BBT sebagai *Land Manager* Negara untuk pengelolaan penyediaan tanah. Sebagai *Land Manager* Negara, BBT menjadi tulang punggung pengelolaan penyediaan tanah di Indonesia. Hal ini selaras dengan pendapat dari Limbong (2013) dan Rojiun *et al.* (2022) yang menyatakan bahwa Bank Tanah merupakan terobosan untuk mengatasi kompleksitas permasalahan pertanahan dan juga akan memiliki peran menjadi krusial dalam pengelolaan penyediaan tanah untuk pembangunan.

Seperti pada Gambar 2, memahami bahwa sifat tanah yang tersedia berbeda-beda, seperti tanah dengan kelerengan tertentu, jenis tanah tertentu dan tata ruang tertentu, maka dengan penyatuan fungsi perolehan badan-badan hukum pengelola penyediaan tanah ke BBT, proses perolehan dapat lebih optimal. Hal ini

dikarenakan tidak perlunya analisis sifat tanah yang dibandingkan dengan tugas dan fungsi spesifik badan-badan hukum pengelolaan penyediaan tanah untuk pembangunan. Semua tanah, tidak menghiraukan sifatnya, akan masuk ke BBT dan di dalam Badan ini, tanah tersebut akan dikelola dan dilihat ulang melalui kesesuaian sifat dan kebutuhan akan tanah yang tentunya pelaksanaan pemanfaatannya harus mempertimbangkan berbagai aspek, seperti Rencana Tata Ruang Wilayah (Danendra dan Mujiburohman, 2022), Proyek Strategis Nasional dan lain sebagainya. Tanah-tanah tersebut dalam pemanfaatannya nantinya dapat dikerjasamakan dengan badan hukum publik dan swasta yang memiliki tugas dan fungsi yang sesuai dengan sifat tanah tersebut. Sejalan dengan pendapat dari peneliti, Arnowo (2022) juga menekankan bahwa proses kerjasama menjadi penting untuk membantu Badan dalam mewujudkan kepentingan pembangunan. Dari skema ini, pertanyaan permasalahan di awal terkait *ke badan hukum mana saja tanah-tanah bisa dialokasikan* bisa terjawab dengan jelas.



Gambar 2. Optimalisasi Badan Bank Tanah sebagai *Land Manager* Negara
Figure 2. Optimization of the Land Bank Agency as State Land Manager

Kelayakan Badan ini menjadi *Land Manager* negara didasarkan pada kewenangannya yang khusus, lebih luas dan kuat dibandingkan dengan badan-badan hukum lainnya. Melihat kewenangan khusus yang ada di BBT melalui Peraturan Pemerintah No. 64/2021, BBT memiliki kewenangan khusus dalam hal pengelolaan penyediaan tanah untuk pembangunan.

BBT berbeda dari badan hukum lainnya karena karakteristik lembaganya, yaitu *sui generis*. Kekhasan dari BBT adalah aset tanah yang dimiliki terpisah dari kekayaan negara yang menguntungkan operasional Badan. Aset badan dapat dikelola secara fleksibel seperti pengelolaan aset oleh badan hukum swasta. Sejalan dengan pernyataan tersebut, Situngkir dan Adhim (2023) menyatakan bahwa ruang gerak untuk operasional Bank Tanah menjadi fleksibel dan akuntabel dikarenakan hal ini, meskipun dengan konsekuensi bahwa perlu disiapkan peraturan turunan memayungi secara umum proses bisnis dalam bank tanah.

Dengan adanya kewenangan perolehan tanah secara khusus, BBT dimungkinkan untuk memperoleh berbagai macam tanah dari berbagai macam sumber yang tersedia. Selain itu, Badan ini juga diperbolehkan melakukan pengadaan tanah bila diperlukan. Kemampuan perolehan khusus ini dirasa penting karena tanah adalah modal dasar berjalannya BBT untuk dapat menjamin ketersediaan tanah untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, dan reforma agraria. Dengan keleluasaan perolehan tanah ini, ditambah dengan penyatuan fungsi-fungsi lembaga lainnya, sumber potensi tanah-tanah dapat masuk melalui satu pintu, yaitu BBT.

Kemudian, terkait kekhususan pengelolaan dan pemanfaatan tanah, BBT diberikan hak khusus, seperti dalam mengelola tanah (*legitimate*) dengan hak atas bidang tanahnya untuk disediakan dan direncanakan dalam rangka ekonomi yang berkeadilan baik untuk kepentingan masyarakat kecil dan menengah maupun kepentingan pemodal untuk investasi. Tanah yang dikelola BBT diberikan status Hak Pengelolaan (HPL) atas tanah negara dan di atas HPL-nya dapat diberi HGU, HGB, dan hak pakai yang berjangka waktu dengan perjanjian. Pengelolaan dan pemanfaatan tanah seperti ini hanya dimiliki oleh BBT yang menjadikan

Badan ini memiliki fleksibilitas tinggi untuk menjalankan fungsinya sebagai *land manager* negara dalam hal memanfaatkan tanah-tanah yang dimilikinya ke dalam berbagai kepentingan.

Selanjutnya, BBT ini juga perlu memiliki kewenangan untuk membuat perencanaan atas tanah yang dikuasainya siap pakai untuk berbagai keperluan pembangunan dan non pembangunan secara luas, seperti kepentingan umum, sosial, pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan, serta reforma agraria. Dalam proses perencanaan tanahnya, Badan ini memiliki berbagai opsi pengembangan tanah, yang mana berbeda dengan badan-badan hukum pengelola penyediaan tanah yang hanya memiliki opsi yang terbatas, seperti perusahaan swasta hanya untuk kepentingan komersial, BP Batam hanya untuk di *level* kota Batam saja, dan Perumnas hanya untuk pembangunan perumahan. Sementara itu, untuk kepentingan publik, sosial, konsolidasi lahan dan reforma agraria di seluruh level administrasi, hanya dapat dilakukan melalui tugas dan fungsi BBT. Mempertimbangkan kelengkapan tugas dan fungsi BBT pada hal pemanfaatan tanah, penyatuan fungsi-fungsi lembaga pengelola penyediaan tanah ke BBT akan menghilangkan *conflicting interest* antar badan hukum dalam kaitannya dengan perencanaan atau pemanfaatan tanah, dan akan mampu mengoptimalkan kinerja BBT sebagai *land manager* negara.

Selain itu, BBT dapat menjalin kerjasama dengan berbagai pihak untuk memanfaatkan aset tanahnya serta di atas tanah tersebut dapat diberikan HGB, HGU dan hak pakai satu siklus (pemberian, perpanjangan dan pembaruan) sesuai dengan ketentuan yang berlaku. BBT dapat memformulasikan pola kerja sama secara fleksibel yang dapat menarik minat calon investor untuk melakukan kerjasama pemanfaatan tanah untuk pembangunan.

Dilihat dari segala aspek pengelolaan penyediaan tanah, kelebihan yang dimiliki oleh BBT tersebut menjadi bukti bahwa BBT merupakan lembaga yang efektif dalam pengelolaan penyediaan tanah untuk menjalankan fungsi *Land Manager* Negara. Akan tetapi, Untuk mencapai tujuan optimalisasi Badan ini, maka pemerintah perlu melakukan beberapa hal strategis.

Pertama, Pemerintah perlu menyiapkan strategi komunikasi untuk memperkuat atau mengoptimalkan fungsi dan kewenangan perolehan dan pemanfaatan tanah BBT dengan mengusulkan menyatukan fungsi-fungsi badan-badan hukum pemerintah dengan fungsi pengelolaan penyediaan tanah ke BBT. Tentu saja, dalam prosesnya akan ditemui *pro* dan *kontra* terhadap usulan ini karena usulan ini menyangkut berbagai kementerian sebagai induk dari badan-badan hukum tersebut, seperti Kementerian Keuangan dan Kementerian BUMN. Selain itu, usulan ini juga akan mendapatkan tanggapan yang kuat dari badan-badan hukum yang bersangkutan, mengingat dengan penyatuan tugas dan fungsi tersebut, Badan-badan hukum tersebut akan memiliki keterbatasan kewenangan untuk bergerak, terutama pada fungsi perolehan tanah, dan akan sangat mengandalkan BBT dalam operasionalnya.

Kedua, dari aspek regulasi, dibutuhkan peraturan baru atau peraturan revisi terhadap peraturan-peraturan lama yang terkait untuk penyatuan atau pemfokusan fungsi perolehan dan pemanfaatan dari badan-badan hukum pemerintah pengelola penyediaan tanah ke BBT. Peraturan ini akan menjadikan BBT sebagai satu-satunya badan hukum khusus yang memiliki kewenangan perolehan tanah langsung dari pemerintah. Peraturan ini disarankan dalam bentuk Peraturan Pemerintah dengan mempertimbangkan waktu proses pembuatan peraturan ini yang relatif tidak lama dibandingkan dengan Undang-Undang dan kekuatan peraturan pemerintah ini yang kuat dibandingkan peraturan-peraturan lainnya, selain Undang-Undang.

Implikasi Manajerial

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa BBT memiliki kewenangan khusus yang tidak dimiliki oleh badan-badan lainnya, yaitu dapat menjalankan fungsi publik dan privat dalam pengelolaan penyediaan tanah dengan Hak Pengelolaan serta *treatment* pengelolaan asset yang dipisahkan dari kekayaan Negara (KND). Selain itu, meskipun sebagai badan *non-profit*, badan ini dalam menjalankan fungsi publik dan privatnya perlu menjaga keberlangsungan badan. Oleh karena itu, BBT perlu mengoptimalkan kombinasi skema *cross subsidy* terhadap pengelolaan tanah publik dan privat, sehingga operasional badan menghasilkan surplus untuk menjaga tata kelola bisnis yang *sustainable*. Dengan temuan tersebut, pemerintah perlu mengoptimalkan kewenangan BBT dengan menjadikan badan ini sebagai satu-satunya badan pengelola penyediaan

tanah untuk pembangunan. Hal ini nantinya dapat berimplikasi positif terhadap aspek manajemen BBT, yaitu peningkatan perolehan tanah BBT yang nantinya dapat dimanfaatkan secara tepat sesuai peruntukan tanahnya (*Highest and Best Use of Land*). Peran optimal BBT tentunya akan berimplikasi pada kemampuan pemerintah dalam mengelola tanah, khususnya dalam penyediaan tanah untuk pembangunan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Hipotesis dari penelitian ini terbukti mengingat hasil penelitian mengungkapkan pentingnya regulasi khusus untuk mendukung peran optimal BBT sebagai instrument pemerintah dalam menjalankan pengelolaan penyediaan tanah yang optimal. Selain itu, untuk meningkatkan peran Badan ini, pemerintah perlu melakukan terobosan khusus melalui penyalarsan fungsi badan-badan pengelola penyediaan tanah yang sudah ada, seperti penyatuan peran dan fungsi *Land Manager* Negara yang dilakukan melalui pendekatan komunikasi dan regulasi.

Rekomendasi

Peneliti merekomendasikan kepada Pemerintah untuk dapat mempertimbangkan kebijakan satu pintu perolehan tanah agar mekanisme dan administrasi pengelolaan tanah di Indonesia memiliki tata kelola yang baik. Selain itu, peneliti juga mengarahkan pada penelitian selanjutnya untuk memfokuskan pada aspek-aspek internal di dalam BBT dalam hal kewenangan maupun bentuk badan yang efektif, seperti rancang bangun dan tata kelola BBT sebagai *Land Manager* Negara. Rancang bangun BBT ini sangatlah penting untuk dapat didefinisikan agar badan ini mampu dalam menjalankan operasionalnya secara efektif seperti yang diharapkan untuk memecahkan masalah-masalah pengelolaan dan penyediaan tanah untuk pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmani Y, Vries WT, Serrano J, Bonnefond M. 2020. Determining Indicators Related to Land Management Interventions to Measure Spatial Inequalities in an Urban (Re)Development Process. *Land* 9(11): 448. <https://doi.org/10.3390/land9110448>

- org/10.3390/land9110448.
- Anida A, Daryanto A, and Hendrawan DS. 2018. Strategi penyediaan access reform pada program reforma agraria di kecamatan jasinga, kabupaten bogor. *Jurnal Aplikasi Bisnis dan Manajemen (JABM)* 4(2): 159–159. <https://doi.org/10.17358/jabm.4.2.159>.
- Arnowo H. 2022. Peran bank tanah dalam pengaturan penyediaan tanah. *Jurnal Inovasi Penelitian*, 2(9):3077–3088. <https://doi.org/10.47492/jip.v2i9.1277>.
- Ashford NA, Hall RP. 2011. The importance of regulation-induced innovation for sustainable development. *Sustainability* 3(1): 270–292. <https://doi.org/10.3390/su3010270>.
- Auzins A. 2014. Institutional arrangements: a gate towards sustainable land use. *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research* 1(1).
- Azharniyah A, Suhaimi A. 2022. Keberadaan bank tanah ditinjau dari asas kemanfaatan dan politik hukum di Indonesia. *Wasaka Hukum* 10(2): 20–33.
- Bachriadi D, Wiradi G. 2011. *Enam Dekade Ketimpangan*. Konsorsium Pembaharuan Agraria.
- Badan Pusat Statistik. 2020. *Statistik Lahan Pertanian Tahun 2015-2019*. Jakarta: Badan Pusat Statistik Indonesia.
- Danendra MR, Mujiburohman DA. 2022. Pembentukan bank tanah: merencanakan ketersediaan tanah untuk percepatan pembangunan di Indonesia. *Widya Bhumi*, 2(1), pp.1–20. <https://doi.org/10.31292/wb.v2i1.18>.
- De Moura MJSB, da Silveira Bueno RDL. 2013. Land title program in Brazil: Are there any changes to happiness? *The Journal of Socio-Economics* 45: 196–203. <https://doi.org/10.1016/J.SOCEC.2013.04.007>
- Eduful M, Shively D. 2015. Perceptions of urban land use and degradation of water bodies in Kumasi, Ghana. *Habitat International* 50:206-213. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2015.08.034>
- Gemeda BS, Abebe BG, Eckardt F. 2019. Urban land speculation; failure of land market. *Survey Review*. <https://doi.org/10.1080/00396265.2019.1661165>.
- Harsono B. 1999. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi Dan Pelaksanaannya*. Jilid 1 Hukum Tanah Nasional Edisi Revisi: Djambatan
- Hertin J, Jacob K, Pesch U, Pacchi C. 2009. The production and use of knowledge in regulatory impact assessment – An empirical analysis. *Forest Policy and Economics* 11(5-6):413-421. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2009.01.004>
- Hunter, T. 2014. The role of regulatory frameworks and state regulation in optimising the extraction of petroleum resources: A study of Australia and Norway. *The Extractive Industries and Society* 1(1): 48–58. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2014.02.001>.
- Kirkpatrick C, Parker D. 2004. Regulatory impact assessment and regulatory governance in developing countries. *Public Administration and Development: The International Journal of Management Research and Practice* 24(4): 333-344.
- Li S, Fu M, Tian Y, Xiong Y, Wei C. 2022. Relationship between Urban Land Use Efficiency and Economic Development Level in the Beijing–Tianjin–Hebei Region. *Land* 11: 976
- Limbong B. 2013. *Ekonomi Kerakyatan dan Nasionalisme Ekonomi*. Jakarta: Pustaka Margaretha.
- Lokantara IGW, Amo FM. 2021. Analisis transformasi spasial akibat urban sprawl di Pinggiran Kota Singaraja, Kabupaten Buleleng. *Jurnal Wilayah dan Lingkungan* 9(3):213-225. <https://doi.org/10.14710/jwl.9.3.213-225>.
- Roestamy M. 2020. Model land supply for land bank to house application. *Bestuur* 8(1): 27–39. <https://doi.org/10.20961/bestuur.v8i1.43142>
- Roestamy M, Martin AY, Rusli RK, Fulazzaky MA. 2022. A review of the reliability of land bank institution in Indonesia for effective land management of public interest. *Land Use Policy* 120: 106275. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2022.106275>
- Rojiun MA, Arba, Muhaimin. 2022. Eksistensi Bank Tanah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 demi Pelaksanaan Pembangunan Kepentingan Umum. *Jurnal Education and Development* 10(2): 738–748.
- Rosni NA, Noor NM. 2016. A Review of Literature on Urban Sprawl: Assessment of Factors and Causes. *In Journal of Architecture, Planning & Construction Management* 6.
- Satria R. 2015. Penerapan metode regulatory impact assessment (ria) dalam penyusunan regulasi daerah. *Masalah-Masalah Hukum* 44(2): 178-189. [Doi:10.14710/Mmh.44.2.2015.178-189](https://doi.org/10.14710/Mmh.44.2.2015.178-189)
- Siswoyo, Imran. 2022. Analisis Fungsi Perolehan

Tanah oleh Bank Tanah Ditinjau dari Hak Menguasai Negara. *Jurnal pertanahan*. <https://jurnalpertanahan.id/index.php/jp/article/download/184/53> [Accessed 11 Oct. 2023].

- Situngkir RT, Adhim N. 2023. Perbandingan bank tanah dengan manajemen aset negara terkait pertanahan. *Al-Manhaj: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam*, [online] 5(2), pp.1471–1484. <https://doi.org/10.37680/almanhaj.v5i2.3075>.
- Suska S. 2016. Prinsip regulatory impact assessment dalam proses penyusunan Peraturan Perundang-Undangan Sesuai UU Nomor 12 Tahun 2011. *Jurnal Konstitusi* 9(2):357-80. <https://doi.org/10.31078/jk926>.
- Zhao Y, Zhang Y, Yang Y, Li F, Dai R, Li J, Wang M, Li Z. 2023. The impact of land use structure change on utilization performance in Henan Province, China. *International Journal of Environmental Research and Public Health* 20(5):4251. <https://doi.org/10.3390/ijerph20054251>.