



DAMPAK KEBIJAKAN BADAN BANK TANAH DALAM PENGELOLAAN TANAH DI KECAMATAN SEPAKU KABUPATEN PENAJAM PASER UTARA

Azizah Putri Nabila¹, Ana Silviana², Triyono³

Program Studi S1 Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

E-mail : azizahptr98@gmail.com

Abstrak

Ibu Kota Nusantara (IKN) di Kalimantan Timur mendorong kebutuhan tanah secara masif sehingga Badan Bank Tanah selaku perpanjangan tangan dari pemerintah mengelola lahan bekas HGU PT Tritenik Kalimantan Abadi yang mencakup lima kelurahan salah satunya Kelurahan Maridan, Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara. Kebijakan Badan Bank Tanah berupa surat imbauan menimbulkan permasalahan pertanahan karena adanya perbedaan perspektif antara masyarakat dengan Badan Bank Tanah. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris dan metode analisis preskriptif untuk menganalisis legalitas penguasaan tanah masyarakat dan dampak serta penyelesaian dari adanya kebijakan tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat tidak memiliki kepastian hukum karena tidak mempunyai sertifikat, sementara Badan Bank Tanah bertindak sesuai dengan peraturan. Surat imbauan Badan Bank Tanah menimbulkan berbagai dampak terhadap masyarakat dan sudah melakukan upaya mediasi tetapi sampai saat ini tidak menghasilkan kesepakatan.

Kata kunci : Kebijakan, Badan Bank Tanah, Hak Pengelolaan, Ibu Kota Nusantara.

Abstract

The Capital City of the Archipelago (IKN) in East Kalimantan encourages massive land needs so that the Land Bank Agency as an extension of the government seeks the former HGU land of PT Tritenik Kalimantan Abadi which covers five villages, one of which is Maridan Village, Sepaku District, North Penajam Paser Regency. The Land Bank Agency's policy in the form of an appeal letter raises land issues due to differences in perspective between the community and the Land Bank Agency. This research uses empirical juridical and prescriptive analysis methods to analyze the legality of community land tenure and the impact and resolution of the policy. The results show that the community has no legal certainty because it does not have a certificate, while the Land Bank Board acts in accordance with the regulation. The Land Bank Board's appeal letter has caused various impacts on the community and mediation efforts have been made but to date have not resulted in an agreement.

Keywords : Policy, Land Bank Agency, Management Rights, Capital of the archipelago.

I. PENDAHULUAN

Tanah merupakan sumber daya alam yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa dengan sifat yang abadi, maka harus dipergunakan dengan sebaik-baiknya untuk keperluan dalam kehidupan manusia. Hal ini disebabkan karena tanah bukan

¹ Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

² Dosen Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

³ Dosen Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

hanya menjadi sumber kesejahteraan dan kemakmuran bagi kehidupan manusia dengan nilai yang ekonomis, melainkan secara politik, sosial dan budaya. Keberadaan tanah menjamin seseorang memiliki hidup yang sejahtera dan berkelanjutan sejak dulu hingga saat ini.⁴

Konstitusi mengamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kekuasaan yang dimiliki oleh negara menjadi sebab bahwa negara bertanggung jawab terhadap kebahagiaan dan kesejahteraan sebagai bentuk demi menghasilkan kemakmuran rakyat, tetapi harus dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya dan mempertimbangkan rasa keadilan bagi rakyat Indonesia tanpa mendiskriminasi golongan.

Meningkatnya kebutuhan tanah setiap tahun yang diakibatkan penduduk terus bertambah membuat pemerintah harus memperhatikan ketersediaan tanah yang efisien. Mengingat hal tersebut, tanah tidak dipergunakan untuk kebutuhan seseorang saja tetapi juga untuk kepentingan yang lain.⁵ Sebelum diterapkannya kebijakan pertanahan, Indonesia menganut dualisme hukum pertanahan yaitu hukum milik Eropa yang diberlakukan untuk bangsa Eropa dan hukum adat yang diberlakukan untuk pribumi. Namun, dualisme ini dianggap kurang efektif, sehingga diperlukannya peraturan yang lebih jelas mengenai pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang kemudian disingkat menjadi UUPA yang mengatur hak-hak atas tanah masyarakat secara lebih tegas.⁶

Indonesia sebagai negara agraris yang dikenal memiliki sumber daya alam yang melimpah dalam bidang pertanian membuat sebagian besar masyarakatnya memiliki mata pencaharian sebagai petani, sehingga dipercaya dapat memajukan perekonomian negeri. Upaya menciptakan keadilan dan kebebasan yang diinginkan masyarakat pemerintah membentuk sebuah lembaga perbankan yang fokus objeknya terhadap tanah yaitu Badan Bank Tanah dengan salah satu programnya berupa Reforma Agraria.

Menurut Maria S.W Sumardjono, Bank Tanah merupakan setiap kegiatan pemerintah untuk menyediakan tanah yang akan dialokasikan penggunaannya di kemudian hari. Definisi Bank Tanah diatur dalam Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah, yaitu Badan Bank Tanah yang selanjutnya disebut dengan Bank Tanah adalah badan khusus (sui generis) yang merupakan badan hukum Indonesia yang dibentuk oleh pemerintah pusat yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola tanah. Berdasarkan pengertian tersebut dapat diketahui bahwa Bank Tanah adalah salah satu sarana penting dalam pengelolaan sumber daya yang berperan dalam pengembangan dan peningkatan kapasitas pemanfaatan lahan. Selain itu, Bank

⁴ Fitrotul Maulidah, dkk, "Sengketa Tanah Antara Masyarakat dengan Pemerintah (Studi Kasus: Pembangunan Dinas PUPR di Jawa Timur)," *Dewantara: Jurnal Pendidikan Sosial Humaniora* Vol. 2, No. 2 (Juni 01, 2023): hlm. 103

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 164.

⁶ Fitrotul Maulidah, *op.cit.*, hlm. 107.



Tanah bertujuan untuk memastikan ketersediaan tanah yang diperlukan untuk infrastruktur publik berkelanjutan dan untuk ekonomi yang berkeadilan.

Mengingat Bank Tanah dituntut untuk menyediakan tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan, maka Bank Tanah dapat memperoleh tanah dari masyarakat atau dari pihak swasta melalui ketentuan peraturan perundang-undangan, sama halnya dengan proyek pembangunan Bandara Narotetama (VVIP) dan Jalan Tol segmen 5B IKN yang melibatkan pengadaan tanah melalui Bank Tanah. Oleh sebab itu, Badan Bank Tanah menerbitkan kebijakan berupa Surat Imbauan Nomor S-107/Bdn-BTI/PPU/III/2024 yang diberlakukan untuk beberapa lokasi pembangunan tersebut yaitu di Kelurahan Riko, Pantai Lango, Gersik, Jenebora, Kecamatan Penajam Paser Utara dan Kelurahan Maridan, Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara.

Surat imbauan yang ditandatangani oleh Moh. Syafran Zamzani selaku Project Team Leader Badan Bank Tanah Penajam Paser Utara yang berisi penertiban berupa tidak melakukan aktivitas apapun terhadap bangunan/pondok atau segala sesuatu yang ditanam di atas lahan yang disebut Badan Bank Tanah sebagai lahan Hak Pengelolaan (HPL) guna penataan Kawasan Badan Bank Tanah. Selain itu, isi surat imbauan tersebut juga berisi mengenai pemberian sanksi kepada pihak yang tidak mengindahkan imbauan tersebut dengan ketentuan hukum yang berlaku apabila masyarakat setempat tidak mengindahkan imbauan tersebut.

Seorang masyarakat di Kelurahan Maridan, Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara yaitu Mareta Sari menganggap bahwa lahan tersebut tidak bisa diklaim secara sepihak menjadi tanah HPL karena beberapa masyarakat setempat yang bekerja sebagai petani merasa haknya dirampas. Mareta mengatakan bahwa yang ia pahami tanah bisa dikuasai oleh negara apabila tanah tersebut bekas Hak Guna Usaha (HGU) atau konsesi yang telah berakhir. Selain itu, ia juga mengatakan bahwa masyarakat mengaku telah memiliki bukti kepemilikan tanah berupa surat perwatasan sejak 1979 yang membuktikan bahwa itu adalah tanah milik mereka dan tanah tersebut bukan merupakan tanah terlantar sebab tanah di kawasan tersebut sudah dikelola sebagai lahan perkebunan. Surat perwatasan merupakan dokumen yang dikeluarkan oleh kepala desa atau lurah yang menyatakan penguasaan seseorang atas sebidang tanah tertentu dan digunakan sebagai petunjuk dalam proses pendaftaran tanah pertama kali, namun tidak bisa menjadi bukti kepemilikan hak atas tanah tersebut. Berbeda dengan pandangan masyarakat, pihak Badan Bank Tanah menjelaskan bahwa surat imbauan yang diterbitkan merupakan upaya untuk menata kawasan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 dengan kegiatan untuk mengoptimalkan pemanfaatan tanah di atas HPL dan hal ini dilakukan demi mendukung pembangunan nasional dan kepentingan umum. Perbedaan persepsi antara masyarakat dengan Badan Bank Tanah memicu konflik agraria.

Berdasarkan pada uraian latar belakang yang telah disampaikan, maka penulis berfokus pada menganalisis mengenai legalitas penguasaan tanah oleh masyarakat yang menempati lahan yang diklaim sebagai lahan Badan Bank Tanah di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara dan dampak serta penyelesaian kebijakan Badan Bank Tanah terhadap klaim yang dilakukan kepada masyarakat di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara.

II. METODE PENELITIAN

Jenis metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu melalui pendekatan yuridis empiris, yaitu Hukum tidak hanya dilihat dengan sifat yang normatif (*law in book*) saja, tetapi juga dilihat bagaimana hukum tersebut berperilaku (*nomos*), maka penelitian ini sering disebut sebagai penelitian bekerjanya hukum (*law in action*).⁷

Spesifikasi penelitian yang digunakan dengan pertimbangan rumusan masalah dan tujuan dari penelitian ini yaitu menggunakan analisis preskriptif, yaitu penulis memberikan argumentasi dengan memberikan penilaian benar atau tidak menurut hukum terhadap fakta atas hasil penelitian yang telah dilakukan.⁸ Tujuan analisis preskriptif yaitu memberikan argumentasi yang dilakukan untuk memberikan penilaian mengenai benar atau salah atau apa yang seharusnya menurut hukum terhadap permasalahan hukum mengenai dampak kebijakan Badan Bank Tanah atas terbitnya Surat Imbauan Nomor S-107/Bdn-BTI/PPU/III/2024 di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur.

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan data primer berupa hasil wawancara dengan pihak yang berhak dan instansi terkait sedangkan data sekunder yang digunakan yaitu melalui studi kepustakaan.

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Analisis kualitatif merupakan analisis data yang memberikan gambaran atau penjelasan untuk memahami dan memperjelas fakta dalam suatu fenomena. Proses yang dilakukan dalam analisis data kualitatif ada 3 tahapan yaitu reduksi data, penyajian dan kesimpulan. Tahap pertama, reduksi data yaitu proses yang dilakukan oleh peneliti secara terus menerus saat melakukan penelitian untuk menghasilkan catatan-catatan inti dari data yang diperoleh dari hasil penggalian data, sebelum menjadi data inti dilakukan penyederhanaan data untuk memastikan data yang diolah merupakan data inti yang tidak tercampur dengan data yang tidak ada kaitannya dengan tema penelitian. Tahap kedua, penyajian data yaitu penulis menyajikan sekumpulan informasi yang tersusun dalam bentuk naratif, sehingga memerlukan penyederhanaan tanpa mengurangi isinya. Tahap ketiga, kesimpulan atau verifikasi dengan menyampaikan kesimpulan dari data-data yang telah diperoleh.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Legalitas Penguasaan Tanah oleh Masyarakat yang Menempati Lahan yang Diklaim sebagai Lahan Badan Bank Tanah di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara

⁷ Wiwik Sri Widiarty, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum* (Yogyakarta: Publika Global Media, 2024) hlm. 40.

⁸ *Ibid.*, hlm. 155.

Kecamatan Sepaku memiliki luas 1.172,36 km². Berdasarkan Badan Pusat Statistik (BPS) penduduk di wilayah Kecamatan Sepaku sekitar 40.322 jiwa dengan mayoritas mata pencaharian penduduk sebagai petani. Kelurahan Maridan merupakan salah satu wilayah dari Kecamatan Sepaku yang memiliki luas wilayah 37,05 km² dengan jumlah penduduk 4.165 jiwa, dan 23 Rukun Tetangga (RT).⁹ Melihat potensi wilayah serta posisi strategis Kelurahan Maridan sebagai bagian dari Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara, pemerintah menetapkan wilayah ini sebagai salah satu titik prioritas dalam pembangunan infrastruktur pendukung pemindahan Ibu Kota Negara karena kondisi geografis dan demografis yang dinilai strategis sehingga menjadi salah satu lokasi utama pembangunan pusat pemerintahan baru.

Pelaksanaan pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) tentu membutuhkan infrastruktur penunjang dalam hal akses transportasi seperti jalan tol dan juga bandara, maka pemerintah juga mengadakan pembangunan proyek Bandara Naratetama (VVIP) dan Jalan Tol segmen 5B IKN dengan tujuan untuk mempermudah mobilitas masyarakat menuju IKN. Lokasi pembangunan Bandara Naratetama (VVIP) melintasi beberapa wilayah yang diantaranya yaitu wilayah Kelurahan Pantai Lango dan Kelurahan Gersik dengan luas 347 hektar, sedangkan untuk lokasi pembangunan Jalan Tol segmen 5B IKN dengan luas 150 hektar melintasi wilayah Kelurahan Maridan, Kecamatan Sepaku guna mempermudah akses mobilitas transportasi darat bagi masyarakat yang menghubungkan antara Jembatan Pulau Balang dan Bandara Naratetama (VVIP).¹⁰

2. Sejarah Penguasaan Tanah oleh Masyarakat

Penguasaan tanah oleh masyarakat di Kelurahan Maridan yang selama ini ditempati atau dimanfaatkan oleh masyarakat merupakan tanah yang berasal dari tanah ulayat. Masyarakat menganggap tanah tersebut sebagai tanah ulayat karena telah diusahakan atau dimanfaatkan secara turun-temurun. Namun, di tengah keberadaan tanah ulayat yang memiliki nilai penting bagi kehidupan masyarakat, muncul dinamika baru ketika tanah tersebut juga menjadi objek kepentingan pihak lain. Hal ini dapat dilihat dari kasus penguasaan tanah oleh PT Triteknik Kalimantan Abadi (PT TKA) yang menimbulkan persoalan terkait status dan hak atas tanah ulayat tersebut.

PT TKA pada tanggal 10 November 1997 secara resmi menguasai tanah yang sudah dikelola oleh masyarakat dengan didasarkan pada Surat Keputusan Hak Guna Usaha No141/SK/HGU/BPNRI/1997 untuk mengelola lahan seluas 4.346,05 hektar. Lahan tersebut mencakup beberapa wilayah yaitu Kelurahan Gersik, Jenebora, Pantai Lango, dan Riko di Kecamatan Penajam serta Kelurahan Maridan di Kecamatan Sepaku.

⁹ Badan Pusat Statistik Kabupaten Penajam Paser Utara, Kecamatan Sepaku Dalam Angka (*Sepaku District In Figures 2024*), (Kabupaten Penajam Paser Utara: BPS Kabupaten Penajam Paser Utara, 2024), hlm. 11-35.

¹⁰ Hilda B Alexander, "Update Terkini Jalan Bebas Hambatan IKN Jembatan Pulau Balang-Sp Riko" *Kompas.com*, 24 Februari 2024, <https://ikn.kompas.com/read/2024/02/24/082956087/update-terkini-jalan-bebas-hambatan-ikn-jembatan-pulau-balang-sp-riko>, (diakses pada 15 Mei 2025)

Berdasarkan Pasal 22 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah bahwa Jangka waktu yang diberikan untuk Hak Guna Usaha (HGU) yaitu maksimal HGU adalah 35 (tiga puluh lima) tahun, perpanjangan paling lama 25 (dua puluh lima) tahun, dan diperbaharui paling lama 35 (tiga puluh lima tahun). Berdasarkan Surat Keputusan Hak Guna Usaha Nomor 141/SK/HGU/BPNRI/1997 diketahui bahwa PT TKA memiliki jangka waktu pengelolaan selama 22 (tiga puluh lima) tahun yaitu sejak tahun 1997 sampai dengan tahun 2019 dan setelahnya PT TKA dapat melakukan perpanjangan dan diperbaharui.¹¹

Tanah yang sebelumnya dikuasai PT TKA dengan status HGU sudah habis jangka waktu pemberian pada tahun 2019 dan tidak dimohonkan pembaruan oleh PT TKA sehingga berdasarkan Pasal 79 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah, bahwa tanah HGU PT TKA kembali menjadi tanah negara. Lalu, tanah bekas PT TKA tersebut diserahkan oleh negara kepada Badan Bank Tanah yang dapat dialokasi kepada Badan Bank Tanah. Berdasarkan Pasal 6 dan Pasal 7 PP Bank Tanah salah satu sumber perolehan tanah oleh Badan Bank Tanah adalah dari tanah negara yang berasal dari tanah bekas hak dan melalui penetapan pemerintah.

Badan Bank Tanah memperoleh penguasaan atas tanah yang kemudian menjadi aset Badan Bank Tanah dengan status sebagai tanah Hak Pengelolaan yang diterbitkan melalui Sertipikat Hak Pengelolaan No. 00002, No. 00003, dan No. 00004. Deputy Perencanaan Strategis dan Pengadaan Tanah Badan Bank Tanah, Perdananto Aribowo menjelaskan bahwa lahan bekas HGU PT TKA tersebut kini diserahkan kepada Bank Tanah dengan status Hak Pengelolaan.¹²

3. Keberadaan Badan Bank Tanah di Kecamatan Sepaku

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah (PP Bank Tanah), yang menegaskan peran strategi Badan Bank Tanah dalam mengelola dan menata kawasan secara terpadu. Badan Bank Tanah berkomitmen menyusun rencana induk kawasan yang mendukung produktivitas dan keberlanjutan dengan fokus pada pengelolaan hak serta penataan lahan secara efisien. Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) dalam merealisasikan peran strategis tersebut memerlukan perolehan dan pengelolaan yang sesuai dengan Pasal 6 dan Pasal 7 PP Bank Tanah bahwa salah satu sumber perolehan tanah oleh Badan Bank Tanah adalah dari tanah negara yang berasal dari tanah terlantar dan melalui penetapan pemerintah.

Pelaksanaan proses pengalihan tanah bekas HGU PT TKA kepada Badan Bank Tanah didasarkan pada penetapan status tanah tersebut sebagai tanah negara.

¹¹ Adi Kade, "Lahan Seluas 190 Hektare Bekas HGU PT TKA Diklaim Badan Hukum dan Perorangan" *PusaranMedia.com*, 5 Mei 2023, <https://pusaranmedia.com/read/18879/lahan-seluas-190-hektare-bekas-hgu-pt-tka-diklaim-badan-hukum-dan-perorangan>, (diakses pada 14 Mei 2025)

¹² Nyaman Bagus Purwaniawan, "Bank Tanah Identifikasi Lahan Pengembangan IKN Diberikan kepada Masyarakat" *Antaranews*, 6 Mei 2023, <https://www.antaranews.com/berita/3523539/bank-tanah-identifikasi-lahan-pengembangan-ikn-diberikan-kepada-masyarakat> (diakses pada 13 Mei 2025)



Sehubungan dengan hal ini, diperlukan mekanisme pengukuran ulang terhadap seluruh bidang tanah yang dikembalikan guna menyesuaikan data yuridis dengan kondisi fakta di lapangan. Pengukuran ulang atas tanah bekas HGU PT TKA dilakukan dengan tujuan untuk memastikan batas bidang tanah secara fisik agar tidak terjadi tumpang tindih dengan hak atas tanah lain. Setelah dilakukan pengukuran ulang diketahui bahwa luasnya telah berkurang dari 4.346,05 hektar menjadi 4.162 hektar. Badan Bank Tanah mengalokasikan lahan seluas 1.873 hektar untuk masyarakat dalam rangka Reforma Agraria, sementara sisa lahan 2.363 hektar akan digunakan sebagai lokasi pembangunan Bandara Naratetama (VVIP) dan Jalan Tol segmen 5B IKN oleh pemerintah pusat.

Badan Bank Tanah melakukan klaim secara fisik dengan pematokan lahan yang dilakukan pada 9 Juni 2024 dengan patok yang dipasang setiap 300 meter di lokasi bekas HGU PT TKA yang bertujuan untuk menentukan batas lokasi pembangunan bandara dan juga memperjelas batas tanah Hak Pengelolaan Badan Bank Tanah.

4. Fakta Empiris Posisi Para Pihak

Badan Bank Tanah merupakan bagian dari strategi pemerintah pusat dalam mewujudkan pembangunan infrastruktur berskala nasional, termasuk pembangunan Bandara Naratetama (VVIP) dan Jalan Tol segmen 5B IKN. Kebijakan ini mencerminkan langkah konkret pemerintah dalam mendukung agenda pembangunan serta menjalankan amanat Reforma Agraria melalui pengalokasian sebagian tanah kepada masyarakat. Namun, di Kelurahan Maridan, kebijakan ini memunculkan dinamika sosial yang cukup kompleks.

Masyarakat menyadari pentingnya pembangunan Bandara Naratetama (VVIP) dan Jalan Tol segmen 5B IKN, namun masyarakat yang telah lama menggarap tanah yang kemudian menjadi lahan bekas HGU PT TKA tersebut dan dikuasai oleh Badan Bank Tanah membuat masyarakat merasa terancam hak akses dan penguasaan lahannya. Hal tersebut didasarkan pada Surat Imbauan Nomor S-107/Bdn-BTI/PPU/III/2024 yang dikeluarkan oleh Badan Bank Tanah yang menjelaskan bahwa segala aktivitas termasuk pembangunan bangunan atau pondok serta penanaman tidak diizinkan di atas lahan yang telah ditetapkan sebagai HPL, sehingga masyarakat merasa dengan adanya kebijakan ini menimbulkan adanya pembatasan akses dan pemanfaatan lahan masyarakat yang menggarap tanah tersebut karena tidak lagi diperbolehkan untuk melakukan aktivitas apapun di atas lahan yang telah ditetapkan sebagai HPL oleh Badan Bank Tanah. Akibatnya, masyarakat melakukan berbagai bentuk penolakan, salah satunya dengan memasang spanduk yang berisikan penolakan masyarakat terhadap klaim yang dilakukan oleh Badan Bank Tanah.

Kunjungan Kepala Badan Bank Tanah yaitu Parman Nataatmadja ke Penajam Paser Utara dan diterimanya kunjungan tersebut oleh Bupati Penajam Paser Utara, menjadi indikasi adanya langkah konkret dari pemerintah untuk mempercepat penyelesaian pembangunan infrastruktur strategis seperti Bandara Naratetama (VVIP) dan Jalan Tol segmen 5B IKN. Badan Bank Tanah turut berperan dengan kewajiban untuk menyediakan minimal 30 persen dari lahan yang dikelolanya yaitu sekitar 1.873 hektar untuk Reforma Agraria dan berkomitmen menjalankan tugas tersebut sebaik-baiknya. Badan Bank Tanah dalam keberjalanannya juga membuat

kebijakan mengenai pemberian tanam tumbuh kepada masyarakat sekitar sebagai wujud pertanggungjawaban atas kerugian yang diterima masyarakat.

5. Legalitas Penguasaan Tanah oleh Masyarakat di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara

Penguasaan tanah oleh masyarakat atas lahan yang selama ini telah dikuasai dan dimanfaatkan secara fisik tidak memiliki kepastian hukum atas penguasaan tanah tersebut. Penguasaan tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tidak memiliki definisi secara eksplisit, namun secara yuridis penguasaan tanah dapat dimaknai dalam dua bentuk, yaitu penguasaan secara yuridis dan penguasaan secara fisik. Penguasaan secara yuridis adalah penguasaan tanah melalui pemberian hak atas tanah oleh negara, seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai. Selain itu, penguasaan secara fisik merupakan penguasaan atau penggunaan tanah secara nyata di lapangan walaupun belum memiliki legalitas formal.

Penguasaan tanah oleh sebagian masyarakat di Kelurahan Maridan, Kecamatan Sepaku, dilakukan secara turun-temurun dengan memanfaatkan tanah sebagai lahan pertanian dan tempat tinggal. Namun, penguasaan ini hanya bersifat fisik tanpa didukung alat bukti yuridis seperti sertifikat atau Surat Keterangan Tanah (SKT). Penguasaan tanah secara fisik dapat diakui selama dilakukan secara terus menerus, terbuka, dan produktif sebagaimana diatur dalam Pasal 10 dan Pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), tetapi karena tidak ada legitimasi hukum formal yang sah, posisi hukum masyarakat menjadi lemah secara normatif.

Penguasaan tanah oleh Badan Bank Tanah terhadap lahan bekas HGU PT TKA dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 6 sampai dengan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah. Apabila dalam jangka waktu yang diberikan tidak dipergunakan sebagaimana mestinya dapat dianggap sebagai tanah terlantar, maka tanah kembali menjadi tanah negara yang dapat dialokasikan oleh negara, termasuk kepada Badan Bank Tanah dalam bentuk Hak Pengelolaan. Penguasaan tanah oleh Badan Bank Tanah telah mengikuti prosedur formal, seperti pengukuran ulang, pematokan, serta pemberitahuan melalui surat imbauan kepada masyarakat. Oleh karena itu, secara hukum penguasaan tersebut telah sah secara administratif dan yuridis.

Berdasarkan pada hasil penelitian, penulis memberikan pendapat bahwa legalitas penguasaan tanah oleh masyarakat tidak memiliki kepastian hukum karena masyarakat tidak memiliki alat bukti kepemilikan tanah maupun bukti lainnya yang dapat menguatkan legalitas masyarakat atas penguasaan tanah, sehingga status masyarakat tersebut merupakan penggarap yang hanya menguasai tanah secara fisik saja. Pelaksanaan penguasaan tanah oleh pemerintah melalui Badan Bank Tanah atas tanah bekas HGU PT TKA secara formil sudah memenuhi ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Hal ini dilaksanakan berdasarkan tindakan Badan Bank Tanah melalui penerbitan surat imbauan yang diberikan kepada masyarakat terkait penguasaan tanah yang akan digunakan

sebagai pembangunan Bandara Naratetama (VVIP) dan Jalan Tol segmen 5B IKN. Badan Bank Tanah dalam pelaksanaannya memberikan kompensasi tanam tumbuh kepada penggarap.

Penulis juga berpendapat bahwa kompensasi tanam tumbuh yang diberikan oleh Badan Bank Tanah merupakan sebuah upaya ganti kerugian kepada penggarap terhadap tanaman yang berada di atas lahan HPL milik Badan Bank Tanah, bukan atas tanah itu sendiri. Kompensasi tanam tumbuh yang diberikan oleh Badan Bank Tanah bukan pengganti hak kepemilikan tanah, melainkan sekedar pengakuan atas kerugian ekonomis akibat hilangnya hasil kebun, sehingga pemberian tanam tumbuh kepada masyarakat oleh Badan Bank Tanah merupakan suatu bentuk pemenuhan rasa keadilan sosial kepada masyarakat penggarap.

B. Dampak dan Penyelesaian Permasalahan Kebijakan Badan Bank Tanah terhadap Klaim yang Dilakukan kepada Masyarakat di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara

1. Dampak Kebijakan Badan Bank Tanah terhadap Klaim Tanah kepada Masyarakat di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara

Masyarakat di Kelurahan Maridan, Kecamatan Sepaku bukan hanya komunitas lokal saja tetapi juga pendatang yang telah lama menetap dan menjalani kehidupan secara turun-temurun di atas tanah tersebut dan masyarakat menganggap sebagai tanah ulayat. Tanah tersebut tidak hanya berfungsi sebagai tempat tinggal, tetapi juga sebagai sumber penghidupan utama melalui aktivitas pertanian.

Badan Bank Tanah melalui penetapan oleh pemerintah dengan status Hak Pengelolaan mengeluarkan kebijakan yang berdampak terhadap 5 kelurahan di Kabupaten Penajam Paser Utara, salah satunya di Kelurahan Maridan, Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara. Kebijakan tersebut menimbulkan sejumlah dampak negatif bagi masyarakat setempat, diantaranya yaitu dampak ekonomi, dampak sosial, dampak hukum, dan dampak spiritualitas.

Dampak ekonomi, yaitu masyarakat merasakan dampak ekonomi yang cukup signifikan akibat adanya pembatasan pemanfaatan tanah yang dikuasai oleh Badan Bank Tanah karena tanah tersebut menjadi sumber penghidupan utama bagi masyarakat. Diterbitkannya kebijakan tersebut tentu masyarakat merasa adanya pembatasan bahkan tidak dapat menggunakan lahan pertaniannya yang berdampak langsung terhadap keberlanjutan perekonomian masyarakat yang menggantungkan hidupnya pada tanah tersebut karena hilangnya ruang untuk menjalankan aktivitas mata pencaharian.

Dampak sosial, yaitu adanya ketegangan secara horizontal antara masyarakat yang memiliki bukti kepemilikan tanah dengan masyarakat yang tidak memiliki bukti kepemilikan tanah sehingga menimbulkan ketegangan secara horizontal diantara masyarakat. Selain itu, setelah diterbitkannya kebijakan tersebut masyarakat juga mengalami adanya pemutusan aliran listrik sehingga aktivitas masyarakat terutama pada malam hari berdampak langsung bagi kehidupan masyarakat.

Dampak hukum, yaitu dengan diterbitkannya surat imbauan oleh Badan Bank Tanah menimbulkan adanya potensi pengusuran karena dalam surat imbauan tersebut terdapat pernyataan bahwa akan segera dilakukan penertiban terhadap

bangunan/pondok atau segala sesuatu yang ditanam diatas lahan HPL Badan Bank Tanah. Selain itu, Reforma Agraria yang dijanjikan akan diberikan kepada masyarakat dalam bentuk redistribusi tanah oleh Badan Bank Tanah masih tidak ada kejelasan kapan tanah tersebut dibagikan kepada masyarakat. Oleh sebab itu, masyarakat yang terdampak membuat suatu forum yang bernama Forum Masyarakat Adat Nusantara yang bertujuan untuk menghimpun seluruh masyarakat adat yang terdampak atas kebijakan Badan Bank Tanah agar mudah dalam melakukan koordinasi maupun proses advokasi guna menyelesaikan permasalahan sengketa dengan Badan Bank Tanah. Dampak Spiritualitas, yaitu adanya kebijakan tersebut membuat masyarakat tidak dapat melakukan ritual adatnya.

2. Penyelesaian Sengketa Pertanahan antara Badan Bank Tanah dengan Masyarakat di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara

Bank Tanah memiliki fungsi strategis dalam tata kelola pertanahan nasional, salah satu fungsi pengelolaan tanah. Fungsi ini mencakup serangkaian kegiatan yang meliputi pengembangan, pemeliharaan, pengamanan dan pengendalian tanah. Dalam pelaksanaannya, pengelolaan tanah oleh Bank Tanah dilakukan dengan cara mengalokasikan dan mempersiapkan lahan-lahan yang dianggap potensial untuk dimanfaatkan sesuai dengan rencana pembangunan yang telah ditetapkan oleh negara dengan status Hak Pengelolaan atas tanah-tanah tertentu yang kemudian dapat dimanfaatkan melalui kerja sama dengan pihak ketiga maupun diberikan Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU) atau Hak Pakai diatas tanah Hak Pengelolaan.

Pengelolaan tanah sebelum adanya PT TKA dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat yang kemudian pada tahun 1997 tanah tersebut menjadi tanah HGU milik PT TKA, namun realisasinya PT TKA mengelola tanah HGU tersebut selama 22 (dua puluh dua) tahun yakni dari tahun 1997 sampai dengan tahun 2019 dan tidak melakukan perpanjangan atau pembaruan sehingga berdasarkan Pasal 79 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah, tanah tersebut diambilalih oleh negara yang kemudian diberikan penguasaannya kepada Badan Bank Tanah melalui penetapan oleh pemerintah dengan status Hak Pengelolaan. Hal tersebut mendapat penolakan dari masyarakat karena merasa bahwa tanah yang menjadi tanah bekas HGU PT TKA seharusnya kembali menjadi tanah ulayat, tetapi pada kenyataannya tanah tersebut dikelola oleh Bank Tanah dalam bentuk Hak Pengelolaan. Penolakan tersebut menimbulkan sengketa pertanahan sehingga dibutuhkan penyelesaian sengketa di bidang pertanahan yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Junaidi selaku Ketua Forum Masyarakat Adat Nusantara di Kelurahan Maridan, diketahui bahwa penyelesaian sengketa antara Bank Tanah dengan masyarakat adat terkait pembatasan pemanfaatan tanah yang terletak di atas lahan dengan status Hak Pengelolaan (HPL) oleh Badan Bank Tanah, upaya yang dilakukan yaitu dengan proses non litigasi yaitu mediasi.

Mediasi pertama dilakukan pada Maret 2025 dan mediasi tahap kedua dilakukan pada tanggal 17 April 2025.¹³

Proses mediasi tahap pertama dihadiri oleh 13 (tiga belas) orang dari Forum Masyarakat Adat Nusantara, Badan Bank Tanah, dan kuasa hukum Badan Bank Tanah. Pada saat mediasi dilakukan perwakilan pihak Forum Masyarakat Adat Nusantara tidak diperkenankan untuk memberikan pendapat atau sanggahan atas pernyataan dari pihak bank tanah. Argumentasi yang disampaikan oleh pihak bank tanah bersifat normatif yang didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah, argumentasi tersebut disampaikan oleh kuasa hukumnya sebanyak 4 (empat) orang pengacara. Masyarakat merasa tidak dihargai pada saat mediasi berlangsung sehingga mereka mengambil tindakan *walk out* atau keluar dari forum tanpa persetujuan sebagai bentuk kekecewaan atas tindakan acuh dari pihak Bank Tanah. Dikarenakan proses mediasi pertama tersebut tidak menghasilkan kesepakatan, maka pihak Bank Tanah mengajukan tawaran mediasi kedua pada tanggal 17 April 2025. Pada tahap mediasi kedua tanggal 17 April 2025 di Kantor Pusat Badan Bank Tanah, Jakarta telah dilaksanakan proses mediasi yang dihadiri oleh perwakilan dari Forum Masyarakat Adat Nusantara, Badan Bank Tanah, dan kuasa hukum Badan Bank Tanah. Mediasi tersebut tidak menghasilkan kesepakatan bagi kedua belah pihak.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis berpendapat bahwa Berdasarkan hasil penelitian, penulis berpendapat bahwa kebijakan Badan Bank Tanah dalam penguasaan tanah oleh masyarakat mencerminkan pendekatan yang terstruktur dan bertahap, dimulai dari penerbitan surat imbauan sebagai langkah awal penertiban, kemudian dilanjutkan dengan pematokan lahan untuk memperjelas batas-batas penguasaan tanah negara dalam penguasaan Badan Bank Tanah. Selain itu, pemberian ganti kerugian atas tanam tumbuh oleh Badan Bank Tanah merupakan suatu bentuk pemenuhan rasa keadilan kepada masyarakat penggarap karena kompensasi tanam tumbuh tersebut menunjukkan bahwa pemerintah melalui Badan Bank Tanah mengakui bahwa masyarakat telah mengusahakan tanah secara nyata, selain itu kompensasi tanam tumbuh juga diberikan untuk menghindari penggusuran sepihak tanpa ganti rugi. Kebijakan Badan Bank Tanah yang menetapkan lahan bekas HGU PT TKA sebagai Hak Pengelolaan (HPL) menimbulkan konflik pertanahan dengan masyarakat karena masyarakat beranggapan ketika HGU PT TKA telah berakhir maka tanah tersebut kembali kepada masyarakat dalam bentuk tanah ulayat. Kenyataannya HGU PT TKA tidak melakukan perpanjangan atau pembaruan setelah jangka waktu pemberian HGU berakhir pada tahun 2019, kemudian tanah tersebut diambilalih oleh negara dan diserahkan kepada Badan Bank Tanah melalui penetapan pemerintah. Tanah tersebut tidak dapat dibuktikan sebagai tanah ulayat karena tidak memiliki bukti yang sah sehingga secara hukum dianggap sebagai tanah negara, mengingat statusnya sebagai bekas HGU PT TKA.

Penulis juga berpendapat bahwa tidak terdapat penyelarasan persepsi antara Badan Bank Tanah dan Badan Pertanahan Nasional dalam menyampaikan status hukum tanah bekas HGU PT TKA kepada masyarakat yang bekerja sebagai petani

¹³ Junaidi, *wawancara*, Masyarakat Terdampak, (Kecamatan Sepaku, 12 April 2025)

bahwa tanah yang dia kelola merupakan tanah negara, sedangkan menurut ketentuan yang berlaku tanah bekas HGU PT TKA yang tidak dimanfaatkan kembali menjadi tanah negara dan dikelola oleh pemerintah melalui pemberian Hak Pengelolaan (HPL) kepada Badan Bank Tanah. Berdasarkan Sertifikat Hak Pengelolaan No. 00002, No. 00003, dan No. 00004 menyatakan bahwa tanah yang berada di Kelurahan Maridan, Kecamatan Sepaku merupakan tanah negara dengan status Hak Pengelolaan yang dalam penguasaan Badan Bank Tanah.

Penulis juga berpendapat bahwa secara hukum atau legalitas Badan Bank Tanah sudah menjalankan kewenangan secara normatif sah, akan tetapi surat imbauan yang diterbitkan oleh Badan Bank Tanah bersifat ultimatum karena mengandung 2 (dua) unsur, yaitu larangan yang bersifat tegas dan adanya ancaman secara implisit. Larangan yang bersifat tegas yaitu Surat Imbauan Nomor S-107/Bdn-BTI/PPU/III/2024, secara langsung melarang segala aktivitas masyarakat di atas tanah Hak Pengelolaan (HPL) tanpa memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikan keberatan atau melakukan musyawarah. Serta adanya unsur ancaman secara implisit yaitu surat imbauan tersebut bukan hanya berupa imbauan biasa, tetapi mengandung ancaman hukum berupa tindak pidana jika melanggar imbauan tersebut dan masyarakat juga dipaksa untuk berhenti beraktivitas.

Badan Bank Tanah dalam pelaksanaannya tidak melibatkan masyarakat yang mengakibatkan konflik yang berkepanjangan. Konflik tersebut juga diperparah dengan upaya pemberian kompensasi tanam tumbuh kepada masyarakat yang dilakukan oleh Badan Bank Tanah tidak menilai berdasarkan religius magis terhadap tanah ulayat sesuai dengan persepsi masyarakat. Konflik yang berkepanjangan tentu perlu adanya upaya penyelesaian terhadap konflik tersebut yaitu dengan upaya mediasi yang dilakukan oleh Badan Bank Tanah dengan masyarakat. Upaya mediasi sebagai upaya penyelesaian permasalahan tersebut belum berjalan secara optimal karena selama dua tahap mediasi yang dilakukan tidak menghasilkan win-win solution diantara kedua belah pihak.

IV. KESIMPULAN

Legalitas penguasaan tanah oleh masyarakat di Kelurahan Maridan, Kecamatan Sepaku tidak memiliki bukti kepemilikan formal seperti sertipikat atau Surat Keterangan Tanah (SKT) sehingga hanya menguasai secara fisik dan penguasaan tanah oleh masyarakat tidak memiliki kepastian hukum, sehingga status masyarakat tersebut merupakan petani penggarap. Secara hukum formal, status penguasaan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum tetap karena tidak didukung oleh alas hak yuridis yang sah. Badan Bank Tanah selaku perpanjangan tangan pemerintah diamanahi untuk mengelola tanah bekas HGU PT TKA tersebut dengan Hak Pengelolaan. Secara yuridis, penguasaan tanah oleh Badan Bank Tanah telah memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk dalam hal sosialisasi, pemberian surat imbauan, serta kompensasi kepada masyarakat dalam bentuk ganti kerugian atas tanam tumbuh.

Dampak kebijakan Badan Bank Tanah terhadap klaim tanah yang dilakukan oleh masyarakat di Kelurahan Maridan, Kecamatan Sepaku berdampak terhadap perekonomian, sosial, hukum, dan spiritual bagi masyarakat. Pembatasan akses dan



pemanfaatan tanah menyebabkan hilangnya sumber penghidupan, terganggunya kehidupan sosial, sehingga muncul sengketa hukum antara Badan Bank Tanah dengan masyarakat. Upaya penyelesaian sengketa yang dilakukan yaitu secara non litigasi melalui mediasi yang dilakukan sebanyak dua kali mediasi. Proses mediasi belum berhasil mencapai kesepakatan diantara kedua belah pihak, sehingga sengketa pertanahan diantara kedua belah pihak masih belum selesai dan terus berjalan hingga saat ini.

V. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambaran.

Widiarty, Wiwik Sri. 2024. *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Publika Global Media.

B. Internet

Alexander, Hilda B. "Update Terkini Jalan Bebas Hambatan IKN Jembatan Pulau Balang-Sp Riko" *Kompas.com*, 24 Februari 2024, <https://ikn.kompas.com/read/2024/02/24/082956087/update-terkini-jalan-bebas-hambatan-ikn-jembatan-pulau-balang-sp-riko>, (diakses pada 15 Mei 2025)

Badan Pusat Statistik Kabupaten Penajam Paser Utara, Kecamatan Sepaku Dalam Angka (*Sepaku District In Figures 2024*), (Kabupaten Penajam Paser Utara: BPS Kabupaten Penajam Paser Utara, 2024), hlm. 11-35.

Kade, Adi. "Lahan Seluas 190 Hektare Bekas HGU PT TKA Diklaim Badan Hukum dan Perorangan" *PusaranMedia.com*, 5 Mei 2023, <https://pusaranmedia.com/read/18879/lahan-seluas-190-hektare-bekas-hgu-pt-tka-diklaim-badan-hukum-dan-perorangan>, (diakses pada 14 Mei 2025)

Purwaniawan, Nyaman Bagus. "Bank Tanah Identifikasi Lahan Pengembangan IKN Diberikan kepada Masyarakat" *Antaranews*, 6 Mei 2023, <https://www.antaranews.com/berita/3523539/bank-tanah-identifikasi-lahan-pengembangan-ikn-diberikan-kepada-masyarakat> (diakses pada 13 Mei 2025)

C. Jurnal

Maulidah, Fitrotul, dkk. 2023. "Sengketa Tanah Antara Masyarakat dengan Pemerintah (Studi Kasus: Pembangunan Dinas PUPR di Jawa Timur)" *Dewantara: Jurnal Pendidikan Sosial Humaniora*. Vol. 2, No. 2: 103.

D. Lain-lain

Junaidi. *Wawancara*. Masyarakat Terdampak. (12 April 2025)



Surat Imbauan Nomor S-17/Bdn-BTI/PPU/III/2024.

E. Peraturan-peraturan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang Undang Nomor 50 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.