

Menggagas Unit Khusus Pengelola Tanah Adat: Optimalisasi Perlindungan Hukum Tanah Adat di Ibu Kota Nusantara

Wahyu Laksana Mahdi¹, Muhammad Daffa Alfandy², Sultan Rambe³

¹PT Ifishdeco, Tbk., ²PT Bank Danamon Indonesia, Tbk., ³YAR Law Firm

¹wahyumahdi@gmail.com, ²daffa1379@gmail.com, ³sultanrambe266@gmail.com

Corresponding Author: Muhammad Daffa Alfandy

Abstract: *It is undeniable that customary land acquisition practices in the Indonesian Capital City (IKN) region have the potential to create conflicts of interest between indigenous communities, the government, and developers. Therefore, a reform of the system to protect the communal rights of indigenous communities regarding land acquisition is necessary through the establishment of a special unit. This article uses legal research methods with a statutory and conceptual approach. The results demonstrate the need for a special customary land management unit to ensure equitable land acquisition for indigenous communities. This unit is under the auspices of the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency of the Republic of Indonesia, with membership comprising representatives from the government, indigenous communities, academics, and non-governmental organizations.*

Keywords: *Indonesian Capital City; Customary Land; Special Customary Land Management Unit.*

Abstrak: Tidak dapat dipungkiri bahwa praktik pembebasan tanah adat di wilayah Ibu Kota Nusantara (IKN) berpotensi terjadinya konflik kepentingan antara masyarakat adat dengan pihak pemerintah dan pengembang. Oleh karena itu, perlu digagas suatu pembaharuan sistem dalam melindungi hak komunal masyarakat adat mengenai pembebasan tanah melalui pembentukan unit khusus. Artikel ini menggunakan metode penelitian hukum dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasilnya, eksistensi unit khusus pengelola tanah adat sangat dibutuhkan dalam menciptakan pembebasan tanah yang berkeadilan bagi masyarakat adat. Kedudukan unit tersebut berada di bawah naungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang dalam susunan keanggotaannya melibatkan unsur pemerintah, masyarakat adat, akademisi, dan lembaga swadaya masyarakat.

Kata Kunci: Ibu Kota Nusantara; Tanah Adat, Unit Khusus Pengelola Tanah Adat.

Pendahuluan

Pemindahan ibu kota negara sudah bukan lagi merupakan suatu wacana setelah diberlakukannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU No. 3 Tahun 2022). Pemindahan ini didasarkan pada hasil kajian yang dilakukan oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) sejak tahun 2017 yang menyebutkan bahwa Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta sudah tidak dapat menjalankan perannya sebagai Ibu Kota Negara Indonesia. Hal tersebut tidak terlepas dari pesatnya pertumbuhan penduduk, penurunan kondisi lingkungan, serta faktor-faktor lain yang dihasilkan dari peran multifungsi DKI Jakarta sebagai ibu kota negara, sehingga dilakukan pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia¹ yang semula berada di DKI Jakarta kemudian dipindahkan ke Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kabupaten Penajam Paser Utara yang berada di Provinsi Kalimantan Timur, yang kemudian diberi nama Ibu Kota Nusantara (IKN).

Pemindahan ibu kota negara yang tengah dilakukan oleh pemerintah Indonesia tentunya menarik apabila dikaji baik dari landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Dalam landasan filosofis, tujuan pemindahan ibu kota negara didasarkan pada sila yang termaktub dalam Pancasila, khususnya pada sila kelima yang berbunyi "*Keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia.*" Pemindahan ibu kota negara diharapkan mampu menciptakan pemerataan pada segala aspek sosial kehidupan sehingga dapat dirasakan serta memberikan keadilan sosial bagi seluruh warga negara Indonesia (WNI).

Selain itu, pemindahan ibu kota negara yang dilakukan saat ini merupakan implementasi dari 2 (dua) tujuan negara yang termaktub

¹ Christiani Widowati, *Pengakuan dan Perlindungan Hak atas Tanah Masyarakat Hukum Adat di Kawasan Hutan* (Yogyakarta: STPN Press, 2014), 45.

dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI Tahun 1945), antara lain, pertama, melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Pemindahan ibu kota negara diharapkan mampu melindungi seluruh bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) mengingat letak geografis dari IKN yang berada di tengah NKRI. Kedua, untuk memajukan kesejahteraan umum. Pemindahan ibu kota negara diharapkan mampu menjadi solusi atas ketidakmerataan ekonomi yang pada akhirnya menimbulkan disparitas sosial antara Pulau Jawa dengan pulau di luar Jawa. Dalam tataran sosiologis, pemindahan ibu kota negara ke Provinsi Kalimantan Timur dapat memenuhi kebutuhan masyarakat umum dalam aspek ekonomi dan bisnis, penataan ruang, penatagunaan tanah, dan aspek lainnya yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak. Dalam tataran yuridis, pembentukan UU No. 3 Tahun 2022 tersebut akan mengisi kekosongan hukum mengingat belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang ibu kota negara. UU No. 3 Tahun 2022 hadir sebagai dasar legalitas pembangunan IKN di Provinsi Kalimantan Timur.²

Ketersediaan tanah merupakan faktor penting yang harus dipersiapkan dengan matang dalam mempersiapkan pemindahan ibu kota negara. Tanah merupakan salah satu aset penting yang dapat dimiliki oleh WNI, termasuk masyarakat adat beserta hak-hak tradisionalnya yang eksistensinya diakui oleh UUD NRI Tahun 1945 yang lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU No. 5 Tahun 1960).

Pada masyarakat adat, terdapat salah satu hak tradisonal yang disebut hak komunal, yaitu hak milik bersama dalam suatu persekutuan masyarakat adat atas suatu tanah di wilayah tertentu yang merupakan

² Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

wilayat adatnya.³ Permasalahannya, UU No. 3 Tahun 2022 hanya mengatur pengalihan dan perolehan tanah pada umumnya yang dilakukan dengan pelepasan kawasan hutan melalui mekanisme pengadaan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴ UU No. 3 Tahun 2022 tidak mengatur secara khusus terkait otoritas yang berwenang untuk menetapkan hak komunal dalam konteks pembebasan tanah yang tentunya mengancam keberadaan hak komunal yang dimiliki oleh masyarakat adat. Menurut penuturan Anggota Komisi IV Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), Dwita Ria Gunadi, terdapat 21 (dua puluh satu) kelompok masyarakat adat yang berada di wilayah IKN.⁵ Eksistensi 21 (dua puluh satu) masyarakat adat tersebut tetap harus dijamin hak-hak nya agar tidak terderogasi seiring dijalkannya pembangunan IKN.

Pembebasan tanah di sekitar wilayah IKN masih menyimpan potensi konflik kepentingan antara masyarakat adat dengan pemerintah dan pengembang. Berdasarkan laporan dari Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (ATR/BPN RI), Sofyan Djalil, menyebutkan ada sekitar 10% (sepuluh persen) lahan peruntukan IKN yang masih terkendala oleh klaim penguasaan masyarakat adat setempat.⁶ Apabila mengacu pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara

³ Mahadi, *Uraian Singkat tentang Hukum Adat, Sejak RR Tahun 1854* (Bandung: Penerbit Alumni, 1991), 12.

⁴ Lihat, Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

⁵ VOA Indonesia, “*Hak Masyarakat Adat di Tengah Mega Proyek IKN*”, <https://www.voaindonesia.com/a/hak-masyarakat-adat-di-tengah-mega-proyek-ikn/6504396.html#:~:text=Secara%20umum%2C%20kata%20Margaretha%2C%20masyarakat,Sepaku%2C%20Balikpapan%2C%20hingga%20Samboja> (diakses 15 Juni 2024).

⁶ IDX Channel, “*Waduh! 10 Persen Lahan IKN Nusantara Masih Bermasalah, Ini Sebabnya*”, <https://www.idxchannel.com/economics/waduh-10-persen-lahan-ikn-nusantara-masih-bermasalah-ini-sebabnya>, (diakses 15 Juni 2024).

Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu (Permen ATR/Kepala BPN RI No. 10/2016), diatur mengenai sebuah tim yang diberikan kewenangan untuk melakukan inventarisasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang disebut sebagai Tim Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah (IP4T). Tim ini hadir untuk mengatur permasalahan terkait proses pemberian hak komunal kepada masyarakat adat. Akan tetapi, eksistensi dari tim IP4T sudah tidak ada lagi semenjak diberlakukannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024). Oleh karena itu, artikel ini didasarkan pada 2 (dua) rumusan masalah. Pertama, pengaturan pembebasan tanah adat di wilayah IKN. Kedua, konstruksi Unit Khusus Pengelola Tanah Adat.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yang doktrinal, yaitu penelitian yang dilakukan dengan melakukan analisis terhadap bahan hukum primer yang bertujuan mengidentifikasi permasalahan atau isu hukum secara normatif, yang kemudian dilanjutkan dengan penelusuran terhadap bahan hukum sekunder yang bertujuan mengkaitkan norma hukum dengan asas, teori, dan doktrin hukum dalam rangka menghasilkan solusi tepat guna.⁷ Artikel ini mengidentifikasi adanya ketidaklengkapan norma (*uncompleted norm*) terkait eksistensi suatu otoritas yang diberi kewenangan untuk

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Penerbit Kencana, 2007), 21.

mengelola tanah adat di wilayah IKN dalam kaitannya dengan praktik pembebasan tanah dan perlindungan hak komunal masyarakat adat.

Pendekatan yang digunakan dalam artikel ini adalah, pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah segala regulasi yang berkaitan dengan pembebasan tanah adat dan perlindungan hak komunal masyarakat adat. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*)⁸, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah dan memahami konsep-konsep yang berkaitan dengan tanah adat dan segala dimensi yang diperlukan dalam rangka menciptakan perlindungan hukum bagi tanah adat di wilayah IKN. Jenis bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan nonhukum. Teknik penelusuran bahan yang digunakan adalah studi kepustakaan (*library research*) dan teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah teknik preskriptif.⁹

Pengaturan Pembebasan Tanah Adat di Wilayah Ibu Kota Nusantara

Pembangunan IKN merupakan salah satu program yang masuk dalam kategori pembangunan untuk kepentingan umum. Kepentingan umum yang dimaksud adalah pembangunan yang dilaksanakan untuk kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan kemakmuran untuk rakyat.¹⁰ Dalam proses pemindahan ibu kota negara, perlu memperhatikan berbagai macam aspek penting, salah satunya terkait masalah perolehan tanah. Mengacu pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan

⁸ Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Penerbit Bayumedia, 2007), 34.

⁹ Mohammad Nazir, *Metode Penelitian* (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2005), 23-24.

¹⁰ Lihat, Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara (Perpres No. 65 Tahun 2022) dijelaskan bahwa skema dalam perolehan tanah dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara, yaitu pelepasan kawasan hutan dan pengadaan tanah. Pelepasan kawasan hutan adalah perubahan peruntukan kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi dan/atau hutan produksi tetap menjadi bukan kawasan hutan.¹¹ Sementara itu, Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (UU No. 2 Tahun 2012) mendefinisikan pengadaan tanah sebagai “...kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”. Hal yang perlu digarisbawahi adalah frasa “layak dan adil” yang menggambarkan adanya suatu model yang menjamin dan menghormati suatu hak, termasuk juga terhadap pengadaan tanah dari tanah-tanah yang terlekat hak komunal di dalamnya.

Pada proses pengadaan tanah dalam hukum agraria di Indonesia, terdapat 2 (dua) bentuk pengadaan atas tanah, antara lain,¹² pelepasan atau penyerahan hak atas tanah (pembebasan tanah) dan pencabutan hak atas tanah. Perbedaan di antara 2 (dua) bentuk tersebut dapat dilihat dari cara perolehannya. Apabila berbentuk pencabutan hak atas tanah, maka perolehan tanah tersebut dilakukan dengan cara paksa. Di sisi yang lain, apabila berbentuk pembebasan hak atas tanah, maka perolehan tanah tersebut dilakukan dengan berdasar pada asas musyawarah, sehingga menjadi tanggung jawab bersama di antara para

¹¹ Lihat, Pasal 1 angka 18 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara.

¹² Hukum Online, “*Dasar Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*”, <https://www.hukumonline.com/berita/a/dasar-hukum-pengadaan-tanah-untuk-kepentingan-umum-lt623dde3f7a04c?page=1> (diakses 15 Juni 2024).

pihak untuk menemukan serta mengidentifikasi pihak yang berhak agar dapat dilakukan musyawarah terkait pembebasan hak atas tanah.¹³

Pada hakikatnya, eksistensi hak komunal masyarakat adat atas tanahnya penting untuk dijaga dalam kaitan pembebasan tanah untuk pembangunan. Pembebasan tanah haruslah memperhatikan masyarakat adat mengingat eksistensinya yang diakui oleh UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, menjadi suatu kewajiban pemerintah untuk melindungi eksistensi masyarakat adat berserta hak komunalnya sebagai bentuk pengamalan terhadap konstitusi. Namun, pada kenyataannya, praktik pembebasan tanah acap kali tidak “melihat” kenyataan yang berlaku di masyarakat, terutama terhadap penggarapan tanah yang di atasnya terdapat hak komunal yang pada umunya tidak mempunyai surat bukti pemilikan tanah berupa sertifikat tanah.¹⁴

Berdasarkan hasil penelusuran yang dilakukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), menyebutkan bahwa praktik pembebasan tanah dalam pembangunan IKN tidak pernah melibatkan masyarakat adat, bahkan pihak pemerintah beserta pengembang seringkali memasang patok-patok tanpa sepengetahuan masyarakat adat yang berada di wilayah IKN.¹⁵ Lebih lanjut dijelaskan oleh Sabukdin selaku Kepala Suku Adat Paser Balik yang memperkirakan bahwa terdapat sekitar 5.000-6.000 (lima ribu hingga enam ribu) hektar tanah lahan nenek moyang yang belum mendapat sertifikat kepemilikan merupakan tanah yang dikelola sejak lama oleh masyarakat adat sebagai penopang hidup. Sabukdin juga khawatir apabila tidak adanya kejelasan terkait mekanisme yang dapat memberikan perlindungan hukum

¹³ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Penerbit Djambatan, 2008), 12.

¹⁴ Jamie S. Davidson, *Adat dalam Politik Indonesia* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010), 132.

¹⁵ Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, “Ancaman Punahnya Masyarakat Adat Akibat Pembangunan IKN”, <https://www.aman.or.id/news/read/ancaman-punahnya-masyarakat-adat-akibat-pembangunan-ikn> (diakses 15 Juni 2024).

terhadap tanah adatnya, bertendensi terjadi keributan yang pastinya akan berimbas pada pembangunan IKN.¹⁶ Perlu diketahui, Suku Adat Paser Balik merupakan penduduk asli kawasan IKN yang bermukim di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur.¹⁷ Suku ini merupakan suku asli yang telah ada, bahkan sebelum adanya wacana pemindahan ibu kota negara, sehingga menjadi kewajiban bagi pemerintah untuk terus menjaga eksistensi dari suku ini beserta persekutuan masyarakat adat lainnya terutama terkait hak komunalnya.

Berdasarkan kondisi tersebut, diperlukan suatu unit khusus yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengelolaan terhadap tanah adat di wilayah IKN mengingat UU No. 3 Tahun 2022 tidak mengaturnya. Hal inilah yang dirasa menjadi kelemahan UU No. 3 Tahun 2022 mengingat ketiadaan suatu otoritas yang nantinya melaksanakan kegiatan identifikasi, inventarisasi, serta penyelesaian sengketa merupakan akar masalah terjadinya sengketa tanah adat di wilayah IKN yang melibatkan masyarakat adat dengan pemerintah beserta pengembangnya. Unit khusus ini akan berfungsi sebagai pion perlindungan hukum terhadap tanah adat di wilayah IKN, sehingga nantinya sebelum dilaksanakannya proses pembebasan tanah, terlebih dahulu diupayakannya mekanisme perlindungan hukum yang dilaksanakan oleh unit khusus ini. Hal ini dilaksanakan dalam rangka menjamin hak-hak tradisonal, khususnya hak komunal yang tetap harus dijamin eksistensinya oleh negara.

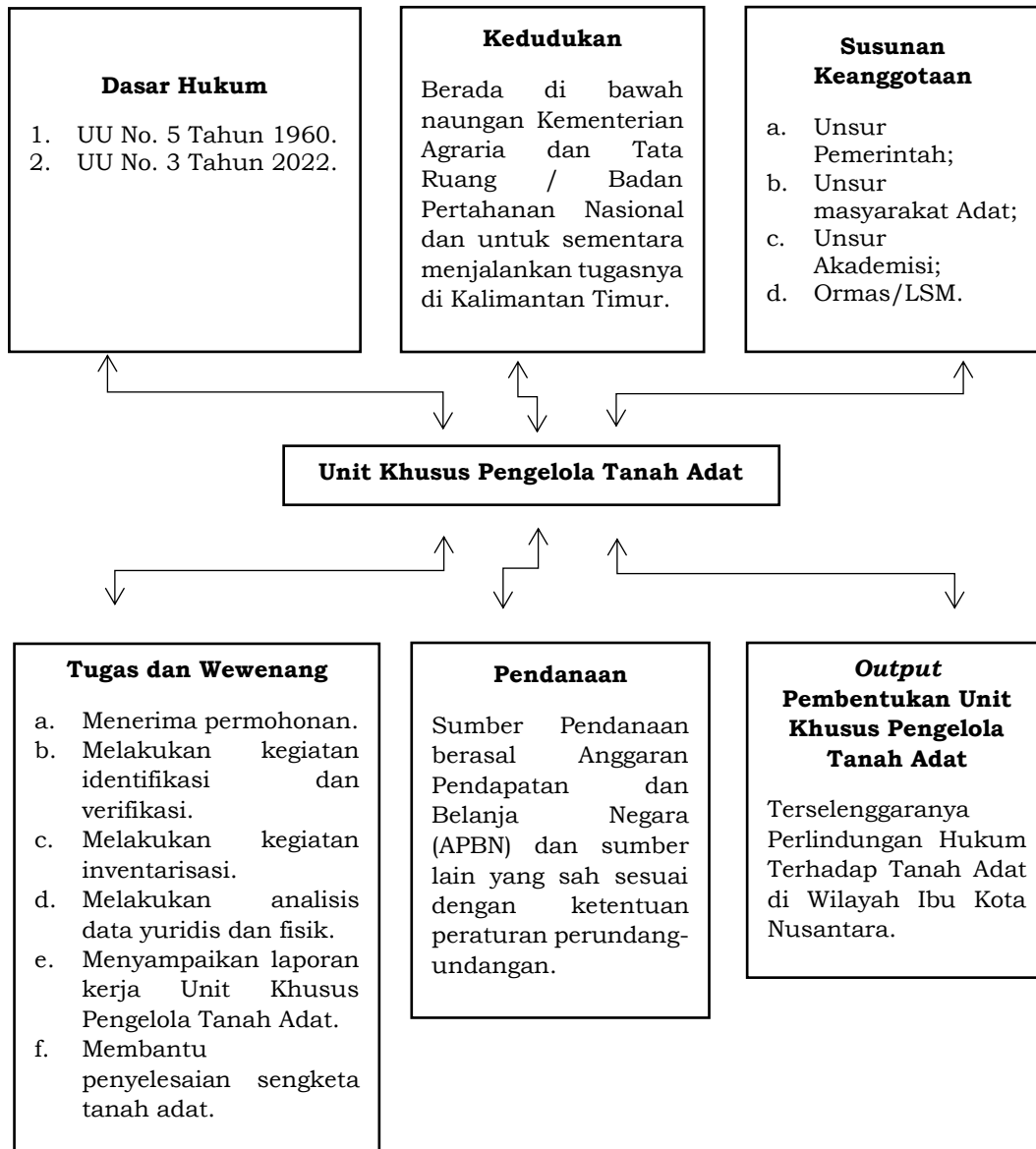
¹⁶ BBC News, *"IKN Nusantara: 'Anak-anak saya mau tinggal di mana', suku asli yang merasa dilewatkan ketika Presiden Joko Widodo berkemah"*, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-60739196> (diakses 15 Juni 2024).

¹⁷ Liputan 6, *"Suku Paser Balik, Suku Asli Kawasan IKN, Minta Edy Mulyadi Didatangkan ke Kalimantan"*, <https://www.liputan6.com/regional/read/4876100/suku-paser-balik-suku-asli-kawasan-ikn-minta-edy-mulyadi-didatangkan-ke-kalimantan> (diakses 15 Juni 2024).

Mekanisme Pembentukan Unit Khusus Pengelola Tanah Adat dan Kewenangannya dalam Sistem Hukum Indonesia

Berangkat dari permasalahan, yaitu kurang adanya perhatian khusus terhadap eksistensi tanah adat di wilayah IKN yang berpotensi untuk menciderai hak konstitusional masyarakat adat, sehingga artikel ini menawarkan *grand design* sistem dalam rangka optimalisasi perlindungan hukum terhadap tanah adat di wilayah IKN yang selanjutnya diimplementasikan dalam pembentukan Unit Khusus Pengelola Tanah Adat. Secara sederhana, prosedur pembentukan Unit Khusus Pengelola Tanah Adat dan kewenangannya digambarkan dalam bagan sebagai berikut:

Gambar 1: Peta Konsep Unit Khusus Pengelola Tanah Adat



Sumber: Diolah dari berbagai sumber, 2024.

Bagan di atas menggambarkan *grand design* dari konsep pembentukan Unit Khusus Pengelola Tanah Adat dan kewenangannya dalam sistem hukum Indonesia. Ikhtiar untuk membentuk suatu unit khusus bagi masyarakat adat guna melindungi tanah adatnya tidak dapat dilepaskan dari catatan kelam terhadap perampasan tanah yang menimpa masyarakat adat. Unit Khusus Pengelola Tanah Adat adalah suatu unit yang bertugas untuk melaksanakan aktivitas pengelolaan tanah adat yang berada di wilayah IKN. Aktivitas pengelolaan tersebut

meliputi kegiatan identifikasi, inventarisasi, pemeriksaan lapangan, dan penyelesaian sengketa. Latar belakang dibentuknya Unit Khusus Pengelola Tanah Adat adalah masifnya pelaksanaan kegiatan pembebasan tanah di wilayah IKN yang terkesan serampangan, karena tidak adanya upaya identifikasi, inventarisasi, serta pemeriksaan¹⁸ di lapangan terlebih dahulu mengenai eksistensi masyarakat adat berserta tanahnya.

Di samping itu, ketiadaan suatu otoritas khusus yang menangani tanah adat di wilayah IKN menjadi keadaan yang pelik, mengingat ketiadaan otoritas khusus tersebut sama halnya dengan ketiadaan perlindungan hukum terhadap tanah adat di wilayah tersebut. Pembentukan Unit Khusus Pengelola Tanah Adat tentunya memiliki tujuan-tujuan yang visioner. Tujuan dibentuknya unit khusus ini di antaranya: (a) memberikan mekanisme perlindungan hukum terhadap tanah adat di wilayah IKN; (b) menghindari terjadinya konflik kepentingan antara masyarakat adat dengan pemerintah beserta pengembang; dan (c) memastikan hak-hak konstitusional masyarakat adat terkhusus hak komunal tetap terjamin eksistensinya.

Kedudukan Unit Khusus Pengelola Tanah Adat ini nantinya berada di bawah naungan Kementerian ATR/BPN RI. Implikasi dari kedudukan yang sifatnya subordinatif tersebut adalah dalam menjalankan tugas berserta kewenangannya, Unit Khusus Pengelola Tanah Adat bertanggung jawab secara penuh kepada Kementerian ATR/BPN RI. Atas dasar hubungan yang sifatnya subordinatif tersebut, Kementerian ATR/BPN RI berhak melakukan upaya pengawasan terhadap kinerja unit khusus ini. Selain itu, Kementerian ATR/BPN RI juga berhak melantik atau bahkan mencopot anggota dari unit khusus ini apabila dalam pelaksanaan kinerjanya tidak sesuai dengan tujuan pembentukan unit

¹⁸ Lukmanul Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia, Eksistensi Komisi-Komisi Negara (State Auxiliary Agency) sebagai Organ Negara yang Mandiri dalam Sistem Ketatanegaraan*, (Malang: Setara Press, 2010), 47.

husus. Segala laporan yang dihasilkan, baik dalam kegiatan identifikasi, inventarisasi, pemeriksaan lapangan, serta proses penyelesaian sengketa harus disampaikan kepada Kementerian ATR/BPN RI.

Susunan keanggotaan dari Unit Khusus Pengelola Tanah Adat mengakomodir para *stakeholder* yang berkepentingan serta memiliki perannya masing-masing yang diklasifikasikan ke dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 1: Susunan Keanggotaan Unit Khusus Pengelola Tanah Adat

Unsur	Rincian	Kedudukan
Pemerintah	a. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, dalam hal ini Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Timur;	Ketua
	b. Kepala Dinas Pertanahan dan Penataan Ruang Kabupaten/Kota terkait, dalam hal ini Dinas Pertanahan dan Penataan Ruang Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kabupaten Penajam Paser Utara;	Wakil ketua
	c. Perwakilan dari Badan Otorita Ibu Kota Nusantara; dan	Anggota
	d. Perwakilan Dinas Provinsi yang menangani urusan di bidang Kehutanan, dalam hal ini Dinas Kehutanan Provinsi Kalimantan Timur; dan perwakilan Balai Pemantapan Kawasan Hutan, dalam hal ini Balai Pemantapan Kawasan Hutan Wilayah IV Samarida, sebagai anggota. Perwakilan dua instansi ini diperlukan apabila pemohon merupakan masyarakat adat yang mendiami kawasan hutan.	Anggota

Masyarakat adat	a. Pemangku adat yang berkepentingan; dan b. Persekutuan masyarakat adat yang terdampak.	Anggota
Akademisi	a. Akademisi yang orientasi studinya hukum adat; b. Akademisi yang orientasi studinya antropologi hukum/antropologi sosial; c. Akademisi yang orientasi studinya hukum agraria/hukum pertanahan; dan d. Akademisi yang orientasi studinya perencanaan tata ruang.	Anggota
Unsur lain	Perwakilan organisasi masyarakat atau lembaga swadaya masyarakat setempat.	Anggota

Sumber: Diolah dari berbagai sumber, 2024.

Dalam melaksanakan kinerjanya, setiap anggota Unit Khusus Pengelolaan Tanah Adat harus mengacu pada tugas dan kewenangan yang menjadi pedoman kerja. Adapun tugas dan kewenangan dari unit ini, pertama, menerima permohonan masyarakat adat. Tugas ini merupakan bagian dari aktivitas yang sifatnya pasif dari Unit Khusus Pengelola Tanah Adat. Unit ini bertugas untuk menerima permohonan dari persekutuan masyarakat adat yang berada di wilayah IKN terkait eksistensi tanahnya. Permohonan tersebut dapat diajukan oleh kepala pemangku adat atau perwakilan dari masyarakat adat tersebut. Namun, selain menjalankan aktivitas pasifnya, ruang gerak dari unit ini yang kemudian disebut sebagai aktivitas aktif. Aktivitas aktif yang dimaksud adalah Unit Khusus Pengelola Tanah Adat juga dapat melakukan inisiatif untuk melakukan operasi jemput bola, yaitu kegiatan turun langsung ke lapangan, untuk mengetahui apakah terdapat tanah yang masih melekat pada suatu masyarakat adat tertentu atau tidak. Hal ini untuk mengantisipasi ketidaktahuan masyarakat adat untuk mengajukan permohonan.

Kedua, melakukan kegiatan identifikasi dan verifikasi. Setelah menerima dokumen permohonan yang diajukan oleh masyarakat adat atau telah mendapatkan data hasil operasi jemput bola, Unit Khusus Pengelola Tanah Adat melakukan identifikasi dan verifikasi terhadap identitas dari pemohon, riwayat kepemilikan tanah, serta penguasaan, pemanfaatan, dan penggunaan tanah. Apabila dokumen permohonan telah memenuhi syarat, maka unit ini akan melakukan pemeriksaan lapangan untuk mengetahui letak serta batas konkrit dari tanah yang merupakan objek permohonan.

Ketiga, melakukan kegiatan inventarisasi. Dalam melakukan pemeriksaan lapangan tersebut, Unit Khusus Pengelola Tanah Adat melakukan kegiatan inventarisasi, yaitu kegiatan pendataan terhadap penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan suatu tanah yang merupakan objek permohonan. Kegiatan ini dimaksudkan untuk melakukan pemetaan serta penyelidikan terhadap suatu bidang tanah yang hasil akhirnya didukung oleh sistem informasi geografis dalam menghasilkan data, berupa data yuridis dan data fisik.

Keempat, melakukan analisis terhadap data yuridis dan data fisik. Setelah mendapatkan hasil berupa data yuridis dan data fisik, Unit Khusus Pengelola Tanah Adat bertugas untuk melakukan analisis terhadap 2 (dua) jenis data tersebut. Data yuridis adalah data yang berisi informasi mengenai status hukum yang melekat pada bidang tanah sedangkan data fisik adalah data yang berisi informasi mengenai lokasi atau letak, luas (panjang dan lebar tanah), serta batas bidang tanah, mencakup informasi mengenai ada atau tidaknya bangunan di atasnya.¹⁹ Hasil analisis terhadap 2 (dua) jenis data tersebut diserahkan kepada Kementerian ATR/BPN RI.

Kelima, menyampaikan laporan kerja Unit Khusus Pengelola Tanah Adat. Laporan hasil kerja mulai dari kegiatan penerimaan

¹⁹ Umar Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah* (Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2010), 45.

permohonan hingga kegiatan analisis data kemudian diserahkan kepada Kementerian ATR/BPN RI. Inti dari laporan hasil kerja tersebut harus memuat: (1) status masyarakat adat yang mengindikasikan ada atau tidaknya eksistensi masyarakat adat di wilayah tanah tersebut; (2) data mengenai tanah yang mencakup status hukum mengenai riwayat kepemilikan dan/atau penguasaan serta status fisik mengenai penggunaan dan/atau pemanfaatan tanah tersebut; dan (3) identitas mengenai pimpinan persekutuan masyarakat adat beserta anggotanya yang berada di wilayah tanah tersebut. Apabila dalam laporan hasil kerja tersebut menyatakan bahwa terdapat eksistensi masyarakat adat di wilayah tanah tersebut, maka Kementerian ATR/BPN RI menetapkan hak komunal atas tanah tersebut. Penetapan hak komunal atas tanah tersebut ditindaklanjuti dengan pendaftaran hak tersebut ke Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Timur.

Keenam, membantu penyelesaian sengketa tanah adat. Unit Khusus Pengelola Tanah Adat juga diberikan kewenangan untuk turut serta menyelesaikan persoalan sengketa yang berkaitan dengan tanah adat di wilayah IKN. Penyelesaian sengketa tersebut dapat ditempuh dengan 2 (dua) cara, yaitu litigasi dan nonlitigasi. Peran unit khusus ini dalam penyelesaian sengketa secara litigasi adalah sebagai pendamping hukum masyarakat adat yang merasa haknya dirugikan. Di sisi yang lain, apabila penyelesaian sengketa ditempuh dengan cara nonlitigasi, unit khusus ini dapat melaksanakan musyawarah yang dihadiri oleh para pihak yang berkepentingan untuk menyelesaikan sengketa atas tanah. Peran unit khusus dalam musyawarah tersebut adalah sebagai mediator, yaitu pihak ketiga yang berperan aktif dalam memberikan masukan-masukan berkaitan dengan sengketa tanah adat tersebut. Hakikatnya, upaya penyelesaian secara nonlitigasi dapat ditempuh terlebih dahulu, namun apabila hasil dari musyawarah tidak menemukan kata sepakat, maka sengketa tersebut dapat disampaikan ke proses peradilan.

Unit Khusus Pengelola Tanah Adat memerlukan biaya yang besar dalam melaksanakan kegiatannya. Pendanaan atas biaya tersebut bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Kementerian ATR/BPN RI serta sumber dana lain yang sah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk pelaksanaan kerjanya, unit khusus ini nantinya mengikuti pedoman dari Standar Biaya Keluaran (SBK) yang telah ditentukan dalam Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA). Adapun komponen pendanaannya, antara lain: (1) tahap persiapan, meliputi belanja bahan; (2) tahap pelaksanaan, meliputi identifikasi bahan, keperluan operasi jemput bola, pencarian data yuridis dan data fisik, serta proses analisis data; (3) tahap pengawasan dan evaluasi, meliputi keperluan supervisi dan *monitoring* serta konsultasi ke Kantor Wilayah BPN; dan (4) tahap penyampaian pelaporan, meliputi proses cetak (*print*), penggandaan (*foto copy*), dan penjilidan laporan serta pengiriman laporan.

Oleh karena itu, pembentukan Unit Khusus Pengelola Tanah Adat merupakan jawaban konstruktif atas permasalahan mengenai perampasan tanah adat yang berada di wilayah IKN. Keberadaan unit khusus ini merupakan solusi yang tepat dalam memberikan perlindungan hukum bagi tanah adat di wilayah IKN. Salah satu keunggulan dari Unit Khusus Pengelola Tanah Adat adalah dalam pelaksanaan kerjanya melibatkan seluruh *stakeholder*, baik dari unsur pemerintah, masyarakat adat, akademisi, serta lembaga swadaya masyarakat, sehingga keputusan yang diambil nanti tentunya akan mengakomodasi kepentingan seluruh pihak tanpa adanya unsur parsialitas yang cenderung menguntungkan salah satu pihak saja. Unit khusus ini juga akan terintegrasi langsung dengan Kementerian ATR/BPN RI sebagai pihak yang memiliki fungsi pengawasan terhadap segala kegiatan yang dilakukan oleh unit khusus ini, baik dari kegiatan penerimaan permohonan, hingga kegiatan penyampaian laporan.

Sebagai dasar legalitasnya, pembentukan unit khusus ini akan diimplementasikan dalam Peraturan Menteri ATR/BPN RI.

Penutup

Pemindahan IKN ke wilayah Kalimantan Timur menjadi diskursus menarik baik bagi kalangan akademisi maupun praktisi. Pasalnya, pemindahan tersebut telah memunculkan suatu tatanan baru dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun, setelah diundangkannya UU No. 3 Tahun 2022 telah menimbulkan suatu persoalan baru terkait pembebasan tanah adat yang berpotensi terjadinya pelanggaran hak bagi masyarakat adat di sekitar IKN. Persoalan tersebut harus segera direspon dengan langkah konkret dan solutif untuk melindungi segenap hak masyarakat adat dan pembebasan tanah adat yang berkeadilan.

Dalam rangka memberikan bentuk pengawalan terhadap pembebasan tanah adat di wilayah IKN, maka artikel ini mengaggas pembentukan Unit Khusus Pengelola Tanah Adat sebagai solusi atas pembebasan tanah adat di wilayah IKN. Secara sederhana, unit tersebut merupakan suatu unit yang dibentuk khusus guna melaksanakan aktivitas pengelolaan tanah adat yang berada di wilayah IKN yang meliputi identifikasi, inventarisasi, pemeriksaan lapangan, dan penyelesaian sengketa. Adapun kedudukan unit yang dimaksud berada di bawah naungan Kementerian ATR/BPN RI dan keanggotaannya berasal dari unsur pemerintah, masyarakat adat, akademisi, dan lembaga swadaya masyarakat.

Unit yang dirancang sedemikian rupa memiliki beberapa tugas dan/atau kewenangan diantaranya adalah menerima permohonan masyarakat adat, melakukan pemetaan dan penyelidikan terhadap tanah adat di wilayah IKN, melakukan pemeriksaan di lapangan, melakukan pendampingan hukum, menyelesaikan konflik tanah adat secara litigasi dan nonlitigasi, serta menyampaikan laporan kerja Unit

Khusus Pengelola Tanah Adat. Dengan mereformulasi antara kepentingan negara dengan kepentingan masyarakat adat melalui Unit Khusus Pengelola Tanah Adat, maka akan tercipta suatu sinergitas baik dalam tataran normatif dan praktiknya.

Referensi

- Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, “*Ancaman Punahnya Masyarakat Adat Akibat Pembangunan IKN*”, <https://www.aman.or.id/news/read/ancaman-punahnya-masyarakat-adat-akibat-pembangunan-ikn> (diakses 15 Juni 2024).
- BBC News, “*IKN Nusantara: 'Anak-anak saya mau tinggal di mana', suku asli yang merasa dilewatkan ketika Presiden Joko Widodo berkemah*”, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-60739196> (diakses 15 Juni 2024).
- Davidson, J. *Adat dalam Politik Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010.
- Hakim, L. *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia, Eksistensi Komisi-Komisi Negara (State Auxiliary Agency) sebagai Organ Negara yang Mandiri Dalam Sistem Ketatanegaraan*. Malang Setara Press, 2010.
- Harsono, B. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Penerbit Djambatan, 2008.
- Hukum Online, “*Dasar Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*”, <https://www.hukumonline.com/berita/a/dasar-hukum-pengadaan-tanah-untuk-kepentingan-umum-lt623dde3f7a04c?page=1> (diakses 15 Juni 2024).
- Ibrahim, J. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Penerbit Bayumedia, 2007.

IDX Channel, “*Waduh! 10 Persen Lahan IKN Nusantara Masih Bermasalah, Ini Sebabnya*”,
<https://www.idxchannel.com/economics/waduh-10-persen-lahan-ikn-nusantara-masih-bermasalah-ini-sebabnya>, (diakses 15 Juni 2024).

Liputan 6, “*Suku Paser Balik, Suku Asli Kawasan IKN, Minta Edy Mulyadi Didatangkan ke Kalimantan*”,
<https://www.liputan6.com/regional/read/4876100/suku-paser-balik-suku-asli-kawasan-ikn-minta-edy-mulyadi-didatangkan-ke-kalimantan> (diakses 15 Juni 2024).

Marzuki, P, M. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Kencana, 2007.

Nazir, M. *Metode Penelitian*. Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 2005.

Santoso, U. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2010.

VOA Indonesia, “*Hak Masyarakat Adat di Tengah Mega Proyek IKN*”,
<https://www.voaindonesia.com/a/hak-masyarakat-adat-di-tengah-mega-proyek-ikn/6504396.html#:~:text=Secara%20umum%2C%20kata%20Margaretha%2C%20masyarakat,Sepaku%2C%20Balikpapan%2C%20hingga%20Samboja> (diakses 15 Juni 2024).

Widowati, D, A. *Pengakuan dan Perlindungan Hak atas Tanah Masyarakat Hukum Adat di Kawasan Hutan*. Yogyakarta: STPN Press, 2014.