

IMPLIKASI HUKUM KEBIJAKAN LAND FREEZING DI IBU KOTA NUSANTARA TERHADAP PENYELESAIAN SENGKETA LAHAN TRANSMIGRASI SWAKARSA MANDIRI DAN PERUSAHAAN SAWIT

Qurotul Uyun

Fakultas Hukum, Universitas Mulawarman
alixmohan12@gmail.com

Haris Retno Susmiyati

Fakultas Hukum, Universitas Mulawarman
retnoharis74@gmail.com

Aryo Subroto

Fakultas Hukum, Universitas Mulawarman
aryosubroto@fh.unmul.ac.id

Abstract

The Independent Self-Supported Transmigration (TSM) program in Tengin Baru Village, Sepaku District, North Penajam Paser Regency is part of Indonesia's broader effort to promote equitable development and social welfare. However, its implementation has triggered land disputes between transmigrant communities and the palm oil company PT. Agro Indomas. The complexity of the conflict has increased due to the area's inclusion within the delineation of the Nusantara Capital City (IKN), which enforces a land freezing policy—restricting the transfer of land rights through various legal instruments. This study adopts a socio-legal research approach to evaluate the effectiveness of existing legal mechanisms in providing legal certainty for landowners and to identify the barriers faced by communities in asserting their land rights. The findings indicate that the land freezing policy is not supported by adequate dispute resolution instruments, resulting in prolonged legal uncertainty and weakening the position of transmigrant communities in claiming their land.

Keywords: *Disputes; IKN; Legal Certainty; Land Freezing; Swakarsa Mandiri Transmigration*

Abstrak

Program Transmigrasi Swakarsa Mandiri (TSM) di Desa Tengin Baru, Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara merupakan bagian dari upaya pemerataan pembangunan dan kesejahteraan sosial di Indonesia. Namun, pelaksanaan program ini menimbulkan sengketa pertanahan antara masyarakat transmigran dan perusahaan sawit PT. Agro Indomas. Kompleksitas sengketa meningkat karena wilayah tersebut termasuk dalam delineasi Ibu Kota Nusantara (IKN) yang menerapkan kebijakan *land freezing*, yaitu pembatasan pengalihan hak atas tanah melalui sejumlah instrumen hukum. Penelitian ini menggunakan metode *socio-legal research* untuk menilai efektivitas mekanisme hukum dalam menjamin kepastian hukum bagi pemilik lahan serta mengidentifikasi hambatan yang dihadapi masyarakat dalam menegakkan hak mereka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan *land freezing* belum diimbangi dengan instrumen penyelesaian sengketa yang memadai, sehingga memperpanjang ketidakpastian hukum dan memperlemah posisi masyarakat transmigran dalam proses klaim atas tanah.

Kata Kunci: IKN; Kepastian Hukum; *Land Freezing*; Sengketa; Transmigrasi Swakarsa Mandiri (TSM);

I. PENDAHULUAN

Pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) ke wilayah Kalimantan Timur merupakan langkah strategis pemerintah dalam mendistribusikan pusat pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan nasional. Untuk mendukung proses pembangunan tersebut, pemerintah menetapkan kebijakan *land freezing*, yaitu kebijakan yang mengatur tentang penundaan atau pembekuan hak atas tanah di suatu wilayah selama priode tertentu. Tujuan dari kebijakan ini sebagai kontrol untuk mengatur penggunaan tanah secara efektif, terutama dalam situasi dimana Pembangunan besar atau perubahan signifikan untuk kepentingan umum sedang berlangsung.¹

Namun Implementasi kebijakan ini tidak hanya berfungsi untuk mengatur penggunaan tanah, tetapi juga berisiko menimbulkan sengketa baru dan memperumit penyelesaian sengketa yang sudah ada sebelumnya. Terutama bagi masyarakat yang telah lebih dahulu menetap di kawasan tersebut. Salah satunya adalah sengketa pertanahan antara masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri dengan Perusahaan Sawit PT. Agro Indomas. Program Transmigrasi Swakarsa Mandiri (TSM) di Desa Tengin Baru tersebut ada pada tahun 1997, di mana terdapat 100 Kepala Keluarga yang terdaftar.

¹ Pasal 4 ayat (3) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Kepentingan Umum.

Pemerintah telah menyediakan bahan bangunan dan alat pertanian, serta memberikan tanah seluas 2 hektar kepada masyarakat transmigrasi dengan beralaskan sertifikat hak milik.² Secara yuridis Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Dalam pasal 20 menyebutkan bahwa Sertifikat Hak Milik merupakan alas hak yang paling terkuat dan terpenuh dibandingkan dengan hak-hak lainnya.³ Namun pada tahun 2007 tanah Transmigrasi Swakarsa Mandiri dari 60 Kepala Keluarga (KK) di Desa Tengin Baru menjadi objek sengketa tumpang tindih dengan perusahaan sawit PT. Agro Indomas, yang mengklaim tanah tersebut dengan menanami dan mengelola secara sepihak tanpa adanya pelepasan hak atas tanah dan ganti rugi terhadap masyarakat transmigrasi swakarsa mandiri yang telah bersertifikat hak milik tersebut.⁴

Sengketa ini telah berlangsung lama dan menjadi semakin kompleks sejak kawasan tersebut masuk dalam delineaasi wilayah IKN. Kebijakan *Land Freezing* yang diciptakan dengan maksud sebagai kontrol agar proses

² Mudi Utomo, Narasumber Pelaksana Teknis Transmigrasi, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Penajam Paser Utara, wawancara offline, Penajam, 13 Agustus 2024.

³ Pasal 20 ayat (1), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

⁴ Budiman, Narasumber Masyarakat Trasmigrasi Desa Tengin Baru, Wawancara Offline, Sepaku, 12 April 2024

Pembangunan Ibu Kota Negara yang baru ini menjadi lancar namun disisi lain kebijakan ini membuat penyelesaian sengketa tumpang tindih antara 60 Kepala Keluarga masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri dengan PT. Agro Indomas menjadi semakin rumit dan tertunda karena adanya kebijakan mengenai *land freezing* atau pembatasan pengalihan hak atas tanah tersebut, hal ini membuat kerugian yang dirasakan oleh masyarakat pemilik lahan tersebut masih terus berlanjut.

Dalam konteks ini, kebijakan *land freezing* justru menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak disertai dengan mekanisme penyelesaian sengketa yang adaptif terhadap kebutuhan masyarakat lokal. Oleh karena itu, penting untuk mengkaji sejauh mana kebijakan ini berdampak terhadap hak masyarakat atas tanah, serta mengevaluasi efektivitas sistem hukum yang berlaku dalam menjamin perlindungan hukum untuk masyarakat pemilik Lahan Transmigrasi Swakarsa Mandiri dalam penyelesaian sengketa dengan Perusahaan Sawit PT. Agro Indomas terhadap implikasi dari kebijakan *land freezing* di Ibu Kota Nusantara.

II. METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian dalam penelitian ini dilakukan menggunakan pendekatan *socio-legal research*. Memfungsikan hukum hanya dapat dicapai bilamana ada proses keterhubungan maksud penyusunannya dengan tingkat realitas penerimaan,

sebaliknya fungsi hukum tidak memberikan dukungan pada pencapaian kebutuhan manusia maka patut diduga ada sesuatu yang tidak cukup dalam proses pembentukan maupun penerapannya. Metode sosial legal yang dipilih bukan berarti mengesampingkan dukungan dari doktrinal yang dikaji Peraturan Perundang-Undangan yang lainnya. Penelitian akan dilaksanakan di wilayah Desa Tengin Baru, Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara, Ibu Kota Nusantara. Sumber data yang digunakan terdiri dari data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan narasumber terkait dan data sekunder berupa berupa buku – buku, artikel, situs internet, arsip – arsip, serta karya ilmiah berbetuk jurnal maupun buku teks sebagai referensi yang memiliki keterkaitan dengan pembahasan yang akan dibahas pada penelitian ini. Data yang telah diperoleh selama penelitian ini dianalisis secara deskriptif untuk menganalisis kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan *land freezing* yang kemudian dikaitkan dengan teori kepastian hukum dan juga konsep hak atas tanah serta wawancara dengan para pihak yang bersangkutan digunakan untuk menganalisis bagaimana implikasi dari pembatasan pengalihan hak atas tanah di kawasan Ibu Kota Nusantara terhadap penyelesaian sengketa yang timbul akibat penggunaan lahan Transmigrasi Swakarsa Mandiri oleh Perusahaan Sawit tersebut. Penelitian ini dilaksanakan selama enam bulan, mencakup tahap persiapan,

pengumpulan data, analisis, dan penyusunan laporan hasil penelitian.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Kedudukan SHM Masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri dalam Sengketa dengan PT Agro Indomas

Transmigrasi di Indonesia adalah program pemerintah yang dirancang untuk memindahkan penduduk dari daerah yang padat, terutama Pulau Jawa, ke daerah yang kurang padat penduduknya. Dalam konteks ini, transmigrasi didefinisikan sebagai perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahteraan dan menetap di kawasan transmigrasi yang diselenggarakan oleh pemerintah. Pada tahun 1997 Pemerintah Indonesia menetapkan Desa Tengin Baru sebagai salah satu desa di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara sebagai Lokasi Transmigrasi Swakarsa Mandiri. Program transmigrasi ini dirancang untuk memfasilitasi Masyarakat dengan memberikan lahan pertanian serta permukiman sebagai bagian dari upaya pengembangan daerah transmigrasi.

Sebanyak 100 kepala keluarga (KK) menerima alokasi lahan transmigrasi swakarsa mandiri dengan luas masing-masing 2 ha. Dari 100 KK yang mendapatkan lahan Transmigrasi, 40 KK berada di daerah desa Sukaraja yang saat itu masi bernama desa Sepaku II dan 60 KK sisanya berada di desa Tengin Baru yang saat itu masi bernama desa

Sepaku III. Pemerintah juga menyediakan bantuan berupa peralatan pertanian seperti cangkul, drum, celurit, serta kayu untuk pembangunan pemukiman. Alat-alat dan bahan-bahan tersebut diberikan pemerintah dengan tujuan agar Masyarakat dapat membangun tempat tinggal dan memulai usaha pertanian secara mandiri.

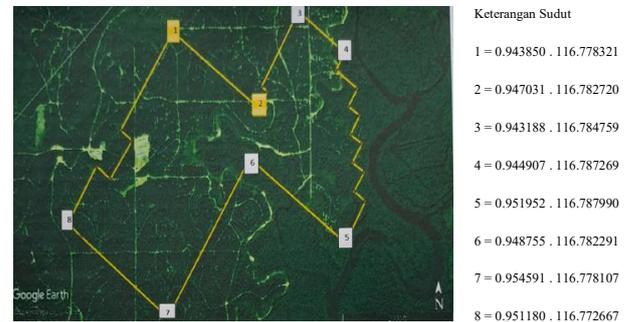
Kemudian pada tahun 2003, pemerintah menerbitkan Sertifikat Hak Milik (SHM) untuk lahan yang dimiliki oleh masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri. Kepemilikan hak atas tanah untuk masyarakat Transmigrasi diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2024 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Ketransmigrasian, dalam pasal 29 yang menjelaskan bahwa Lahan Usaha yang diberikan secara individual maupun secara Bersama diberikan status hak milik. Bagaimana peran pemerintah dalam memberikan hak atas tanah untuk masyarakat transmigrasi dalam bentuk sertifikat sebagai jaminan kepastian hukum. Sertifikat dikeluarkan oleh BPN yang saat itu masih berada di Kabupaten Paser, sebelum terjadinya pemekaran kabupaten. Sertiifikat hak milik ini dikeluarkan dengan alas hak pemberian hak milik atas tanah negara dan dengan surat Keputusan tertanggal 22 Desember Tahun 2003 Nomor 68/520.1-44.4/2003. Lahan seluas 2 ha per kepala keluarga dibagi menjadi tiga sertifikat dengan

ukuran 1 ha, $\frac{3}{4}$ ha, dan $\frac{1}{4}$ ha. Sertifikat tersebut mencakup area pertanian dan permukiman. $\frac{1}{4}$ ha bidang tanah diperuntukan sebagai lahan permukiman, sedangkan 1 ha dan $\frac{3}{4}$ ha bidang tanah lainnya diperuntukan untuk lahan pertanian.

Pada tahun 2007 Penulis mendapatkan data bahwa pemilik lahan Transmigrasi Swakarsa Mandiri sejumlah 60 KK yang terdapat di Desa Tengin Baru lahannya di klaim oleh perusahaan sawit PT. Agro Indomas. PT. Agro Indomas masuk ke sejumlah lahan di wilayah Kecamatan Sepaku salah satunya di Desa Tengin Baru dan termaksud lahan milik masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri, untuk dijadikan Perkebunan sawit dengan berdasar pada Izin Usaha Perkebunan (IUP) yang dimiliki oleh perusahaan. Pada saat itu Perusahaan masuk mengeklaim dan menanami lahan Masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri tersebut secara sepihak tanpa persetujuan dari pemilik lahan, yang terdiri dari 60 Kepala Keluarga (KK) dengan Sertifikat Hak Milik (SHM) dan luas wilayah seluruhnya 115 ha. Di mana lahan tersebut diperuntukan sebagai lahan pertanian bagi masyarakat transmigrasi. Lahan seluas $1\frac{3}{4}$ ha bidang tanah yang terbagi menjadi 2 sertifikat SHM diperuntukan sebagai lahan pertanian tersebut, pada saat ini masuk dalam wilayah desa sukaraja, dikarenakan penetapan tapak batas pada tahun 2018. Jadi tanah yang diklaim oleh perusahaan sawit PT. Agro Indomas milik masyarakat Transmigrasi

Swakarsa Mandiri saat ini berubah masuk menjadi wilayah Desa Sukaraja.

Gambar 1. Peta Lahan Masyarakat yang di sengketakan



Sumber: Ketua Kelompok Transmigrasi

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri dengan beralaskan sertifikat hak milik berhak atas tanah tersebut. Sertifikat hak milik adalah bukti sah hak atas tanah yang diakui oleh hukum dan sebagai bentuk kepastian hukum. Oleh karena itu, Pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki kewajiban untuk melindungi dan memastikan hak milik masyarakat di hormati. Kepemilikan lahan oleh masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri yang telah bersertifikat seharusnya memberikan jaminan bahwa tanah tersebut tidak dapat diambil alih begitu saja oleh pihak ketiga tanpa persetujuan dan proses hukum yang sesuai. Dalam hal ini tindakan perusahaan yang terus menguasai tanah tanpa memberikan kompensasi terhadap Masyarakat

transmigrasi merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip kepastian hukum.

3.2 Implikasi Kebijakan *land Freezing* terhadap Upaya Penyelesaian Sengketa

Dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk dan meningkatnya tingkat kemakmuran, kebutuhan akan berbagai fasilitas umum seperti transportasi, pendidikan, peribadatan, olahraga, komunikasi, dan keselamatan umum juga semakin tinggi. Pembangunan fasilitas-fasilitas ini memerlukan tanah sebagai tempatnya. Masalahnya saat ini persediaan tanah semakin menipis mengingat tanah adalah sumber daya alam yang terbatas dan tidak bisa bertambah. Banyak tanah yang sudah memiliki hak milik, dan persediaan tanah negara kini sangat terbatas. Oleh karena itu sangat sulit untuk melakukan Pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah negara. Maka dari itu dilakukan pengambilan tanah yang sudah memiliki hak milik oleh pemerintah untuk tujuan Pembangunan umum ini atau yang dikenal dengan istilah pengada tanah.⁵

Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria juga memberikan landasan hukum untuk pengambilan tanah hak milik, dengan menyatakan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa, negara, dan kepentingan Bersama rakyat, hak atas tanah

dapat dicabut dengan memberikan ganti rugi yang wajar sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang. Dalam proses pemberian ganti rugi tersebut dilakukan musyawarah langsung antara pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda terkait dengan panitia pengadaan tanah, serta instansi pemerintah atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah. Selain itu bentuk dan dasar perhitungan ganti rugi juga harus ditetapkan dengan tegas dan adil, berdasarkan nilai nyata yang mempertimbangkan nilai jual objek pajak terbaru untuk tanah yang bersangkutan.

Namun, pengadaan tanah atau pembebasan lahan sering terkendala masalah, salah satunya adalah naiknya harga tanah secara ekstrim akibat keberadaan calo tanah atau spekulasi-spekulasi tanah yang sengaja membeli tanah dengan harapan dapat menjualnya kembali dimasa depan dengan harga yang lebih tinggi. Hal ini lah yang dapat merusak harga tanah dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sehingga menyebabkan inflasi harga yang meningkatkan biaya pengadaan bagi pemerintah dan menciptakan ketidakpastian penentuan nilai wajar tanah.⁶

Fenomena peningkatan nilai harga dan transaksi tanah ini direspon oleh pemerintah sebagai masalah yang dapat menyebabkan

⁵ Pasal 1, Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

⁶ Antaranews.com, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dipercepat, <https://www.antaranews.com/berita/171817/pengadaan-tanah-untuk-kepentingan-umum-dipercepat>, 25 September 2024.

ketidakaturan dalam pengaturan pengalihan hak atas tanah. Oleh karena itu Pemerintah mengeluarkan kebijakan pembatasan pengalihan hak atas tanah atau *land freezing* yang bertujuan untuk memitigasi peralihan hak secara besar-besaran yang tidak terkontrol dari calo-calo tanah atau para spekulan tanah tersebut. Pengaturan *land freezing* sebenarnya berakar dari peran negara dalam konteks hak menguasai negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Terdapat beberapa tujuan utama dari pengaturan ini, yaitu: 1) Mengelola dan mengatur peruntukan, penggunaan, serta pemeliharaan sumber daya seperti bumi, air, dan ruang angkasa. 2) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara individu dengan sumber daya tersebut. 3) Mengatur hubungan hukum antara individu dan berbagai tindakan hukum yang berkaitan dengan bumi, air, dan ruang angkasa. Dengan demikian, *land freezing* dapat dipahami sebagai konsep hak menguasai yang dilakukan oleh negara atas sumber daya alam, yang bertujuan untuk memastikan bahwa pemanfaatannya berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Kebijakan ini mencerminkan komitmen pemerintah untuk menjaga kelestarian dan pengelolaan sumber daya yang adil, sehingga dapat memberikan manfaat maksimal bagi seluruh rakyat. Melalui *land freezing*, diharapkan pengalihan hak atas tanah dapat dilakukan dengan lebih teratur dan berkelanjutan, mendukung

pembangunan yang lebih baik dan mencegah spekulasi yang merugikan.

Kebijakan *land freezing* di Ibu Kota Nusantara ini adalah upaya terintegrasi dari pemerintah yang melibatkan berbagai instrumen hukum untuk memastikan bahwa tanah digunakan sesuai dengan rencana pembangunan yang telah ditetapkan, agar pembangunan yang dilakukan dapat segera diaktualisasikan dan terhindar dari praktik mafia serta spekulan tanah. Regulasi yang mengatur kebijakan *land freezing* di Ibu Kota Nusantara diatur dalam beberapa instrumen hukum yaitu:

Pertama Undang- Undang IKN, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.⁷ Ketentuan ini memberikan wewenang kepada Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara untuk mengawasi dan mengatur pengalihan hak atas tanah di Ibu Kota Nusantara. Persetujuan ini memastikan bahwa setiap pengalihan hak atas tanah mengikuti pedoman dan rencana tata ruang yang telah ditetapkan untuk mencegah penyalahgunaan atau pengalihan hak atas tanah yang tidak sesuai dengan rencana. Serta hak prioritas yang diberikan kepada Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dalam hal pembelian tanah di Kawasan Ibu Kota Nusantara. Ini berarti Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki keutamaan untuk membeli tanah sebelum pihak lain, yang

⁷ Pasal 16 ayat (12) & Pasal 17, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

memungkinkan Otorita Ibu Kota Nusantara untuk mengendalikan alokasi dan penggunaan tanah dengan lebih efektif dan dapat lebih mudah mengimplementasikan strategi pengelolaan tanah, termasuk pengalihan hak atas tanah.

Kedua Peraturan Presiden, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara.⁸ Pengaturan ini memberikan kekuasaan kepada Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara untuk menyetujui atau menolak transaksi tanah. Ibu Kota Nusantara memiliki tanggung jawab utama dalam pengendalian dan proses pengalihan hak atas tanah. Setiap pengalihan hak atas tanah melalui jual beli harus mendapatkan persetujuan dari Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara. Serta hak prioritas dalam hal keutamaan untuk membeli tanah sebelum pihak lain juga memberikan kontrol lebih besar terhadap penguasaan dan pemanfaatan lahan sesuai dengan strategis pengembangan Ibu Kota Nusantara.

Ketiga Peraturan Gubernur (Pergub), Peraturan Gubernur (Pergub) Kalimantan Timur Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pengendalian Peralihan, Penggunaan Tanah dan Perizinan Pada Kawasan Calon Ibu Kota Nusantara dan Kawasan Penyangga.⁹ Pergub

tersebut merupakan upaya koordinasi antara Tingkat pemerintah daerah dan pusat untuk memastikan bahwa tanah digunakan secara efektif dan sesuai dengan kebijakan *land freezing*. Bupati dan walikota dalam wilayah Ibu Kota Nusantara dilarang untuk memberikan izin baru, perpanjangan, dan rekomendasi kecuali untuk kepentingan pemerintahan. Perintah yang sama juga diberikan kepada pimpinan perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan perizinan. Camat dan PPAT dilarang untuk membuat, menguatkan, mengesahkan akta dan/atau bentuk lain yang bermaksud untuk melagalisasi perbuatan hukum dalam rangka peralihan hak atas tanah. Notaris juga dilarang untuk membuat akta perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) serta legalisasi dan *waarmerking* surat dibawah tangan. Lurah atau kepala desa juga diminta untuk tidak memberikan persetujuan pada surat yang menyatakan penguasaan atau kepemilikan. Proses perizinan, pengawasan, perlindungan oleh pejabat-pejabat tersebut dilakukan sesuai dengan kewenangan masing-masing yang bertujuan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan *land freezing* dengan memberikan mekanisme untuk memantau dan menegakkan aturan mengenai penggunaan dan peralihan tanah.

Keempat Peraturan Bupati (Perbup), Peraturan Bupati (Perbup) Penajam Paser Utara Nomor 22 Tahun 2019 tentang

⁸ Pasal 18-20, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara.

⁹ Pasal 3 ayat (1&2) dan Pasal 4 ayat (1), Peraturan Gubernur (Pergub) Kalimantan Timur Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pengendalian, Peralihan,

Penggunaan Tanah dan Perizinan Pada Kawasan Calon Ibu Kota Nusantara dan Kawasan Penyangga.

Pengawasan dan Pengendalian Transaksi Jual/Beli Tanah/Peralihan Hak Atas Tanah.¹⁰ Perbup ini mengatur dan memerintahkan camat dan lurah atau kepala desa untuk melakukan pengawasan terhadap perkembangan transaksi jual/beli tanah/peralihan hak atas tanah di wilayah masing-masing. Selain itu dalam perbup ini diatur bahwa semua transaksi hak atas tanah di wilayah tersebut memerlukan persetujuan bupati.

Kelima Surat Edaran, Surat edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor B/HK.02/2896/IX/2023 tentang Pelaksanaan Ketentuan Pengendalian Pengalihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara. Bahwa pengendalian pengalihan hak atas tanah di Ibu Kota Nusantara merupakan upaya Kementerian ATR/BPN yang harus dijalankan pemerintah untuk melaksanakan Peraturan Presiden tersebut agar mencegah terjadinya mafia tanah, spekulasi tanah, okupasi tanah, serta pengendalian harga tanah dari pihak-pihak yang berpotensi menimbulkan sengketa dan konflik pertanahan di wilayah Ibu Kota Nusantara.

Berdasarkan data yang tercantum dalam tabel, penulis menemukan bahwa peralihan

hak atas tanah yang dilakukan oleh BPN Penajam Paser Utara sejak tahun 2019 hingga 2021, terdapat peralihan hak tanah yang signifikan di beberapa desa dan kecamatan yang tercatat, dengan jumlah peralihan hak yang mengalami peningkatan setiap tahunnya. Khususnya Wilayah seperti Tengin Baru, Suko Mulyo, dan Bumi Harapan menunjukkan angka peralihan hak yang cukup tinggi, dengan Tengin Baru, hal ini mengindikasikan adanya aktivitas yang cukup signifikan dalam proses peralihan hak atas tanah di beberapa wilayah tersebut. Namun, sejak dijalkannya kebijakan *land freezing* dimulai tahun 2022 hingga saat ini tidak ada lagi peralihan hak atas tanah yang tercatat di wilayah Ibu Kota Nusantara (IKN) dan sekitarnya yang dilakukan oleh BPN Penajam Paser Utara.

Tabel 1. Data Peralihan Tanah di IKN

No	Kode	Nama Wilayah	Jumlah Peralihan		
			2019	2020	2021
1	16120302	Pemaluan	0	1	1
2	16120304	Mentawir	2	2	0
3	16120305	Bumi Harapan	1	7	9
4	16120306	Wonosari	0	0	0
5	16120307	Bukit Raya	0	1	1
6	16120308	Sepaku	2	3	2
7	16120309	Tengin Baru	0	15	28
8	16120310	Argo Mulyo	0	6	13
9	16120311	Semai Dua	1	16	12
10	16120312	Suko Mulyo	1	14	24
11	16120314	Sukaraja	0	11	7
12	16120315	Binuang	1	1	0
13	16120313	Karang Jinawi	1	1	3
14	16120320	Pantai Lango	0	5	4
15	16120303	Maridan	0	0	0
Jumlah			9	83	104

¹⁰ Pasal 3 ayat (3), Peraturan Bupati (Perbup) Penajam Paser Utara Nomor 22 Tahun 2019 tentang pengawasan dan Pengendalian Transaksi Jual/Beli Tanah/Peralihan Hak Atas Tanah.

Sumber: BPN Penajam Paser Utara¹¹

Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah menyebutkan bahwa: “pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan Pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak”. Undang-Undang tentang pengadaan tanah ini menjelaskan pada proses yang adil dan kompensasi untuk hak atas tanah yang diambil untuk kepentingan umum, serta menjaga kepentingan hukum pihak yang berhak. Berbanding terbalik dengan Undang-Undang tentang pengadaan tanah, *land freezing* yang fokus pada pengaturan dan pembatasan transaksi tanah untuk menghindari spekulasi dan memastikan perencanaan yang terencana, tanpa memberikan ruang bagi perubahan status kepemilikan tanah dalam jangka waktu yang tidak ditentukan.

Kebijakan *land freezing* tidak dimaksudkan untuk menghilangkan hak keperdataan seseorang namun pada akhirnya dengan adanya kebijakan *land freezing*, masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri akan mengalami kesulitan dalam menentukan hak mereka dan juga menghadapi ketidakpastian mengenai bagaimana mereka bisa mendapatkan keadilan atas hak tanah mereka yang sudah sejak tahun 2007 dikuasai

oleh Perusahaan sawit PT. Agro Indomas tanpa adanya kompensasi dalam bentuk apapun hingga saat ini. Kebijakan ini menghambat mereka untuk melakukan transaksi tanah sehingga kendala yang dihadapi oleh masyarakat transmigrasi swakarsa mandiri dalam penyelesaian sengketa ini dengan PT. Agro Indomas adalah:

1) Kesulitan Dalam Kompensasi dan Peralihan Hak

Proses kompensasi dan peralihan hak yang seharusnya bisa dilakukan untuk menyelesaikan sengketa menjadi terhambat akibat kebijakan *land freezing* yang pembatasan pengalihan hak atas tanah di Ibu Kota Nusantara.

2) Penjualan Tanah Secara Tidak Resmi

Jika masyarakat berusaha menjual tanah yang sedang disengketakan kepada pihak lain, transaksi tersebut kemungkinan besar akan dilakukan secara tidak resmi atau bawah tangan. Hal ini tidak hanya mengakibatkan ketidakpastian hukum tetapi juga berpotensi menimbulkan sengketa agraria yang berkepanjangan di masa depan. Tanpa adanya regulasi yang jelas mengenai peralihan tanah dalam konteks kebijakan *land freezing*, penjualan tanah tersebut menjadi masalah yang kompleks.

3) Ketidakpastian Penggunaan Tanah untuk kepentingan umum

Ada kekhawatiran bahwa tanah yang disengketakan mungkin akan dibutuhkan

¹¹ Wawancara oleh penulis di kantor BPN Penajam Paser Utara

untuk pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) dalam mendukung proyek-proyek infrastruktur dan pengembangan kawasan. Namun, hingga saat ini belum ada kepastian dari pemerintah mengenai penggunaan tanah tersebut untuk proyek pembangunan. Ketidakpastian ini menambah beban bagi masyarakat, karena mereka tidak hanya menghadapi masalah tumpang tindih tetapi juga kemungkinan penggunaan tanah untuk kepentingan umum yang belum diketahui kepastiannya.

Kebijakan *land freezing* yang seharusnya berfungsi untuk mengatur penggunaan tanah, malah menciptakan lebih banyak masalah bagi masyarakat, terutama Transmigrasi Swakarsa Mandiri. Mereka terjebak dalam ketidakpastian hukum dan kesulitan dalam mendapatkan kompensasi yang layak. Kebijakan ini seharusnya memperhatikan proses yang adil dan transparan dalam pengalihan hak atas tanah agar hak-hak masyarakat dapat dilindungi. Mereka tidak dapat menjual tanah mereka ataupun mendapatkan kompensasi yang layak, karena Kebijakan *land freezing* ini menunjukkan bahwa meskipun secara teoritis ganti rugi dapat dilakukan, secara praktis, peralihan hak tanah menjadi tidak mungkin karena kebijakan pemerintah yang berlaku saat ini. Ditambah dengan tidak adanya solusi konkret dari pemerintah, masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri berada dalam keadaan kebingungan dan berpotensi menghadapi masalah baru. Pengalihan hak

atas tanah yang umumnya melibatkan proses yang adil dan transparan untuk memastikan bahwa hak-hak pihak yang berhak dilindungi. Namun dalam konteks kebijakan *land freezing*, proses ini terganggu karena pembatasan yang diterapkan, yang mencegah peralihan hak tanah secara sah. Ini berdampak negatif pada penyelesaian sengketa, di mana proses yang semestinya adil dan teratur menjadi tidak efisien dan penuh ketidakpastian. Hal ini menunjukkan bahwa penerapan kebijakan ini memerlukan perbaikan untuk mengatasi masalah ketidakpastian dan penyelesaian sengketa secara efektif.

IV. KESIMPULAN

Implikasi Kebijakan *land freezing* di kawasan Ibu Kota Nusantara (IKN) berimplikasi negatif terhadap penyelesaian sengketa lahan masyarakat Transmigrasi Swakarsa Mandiri. Kebijakan ini menghambat peralihan hak atas tanah yang seharusnya menjadi bagian dari penyelesaian sengketa. Perusahaan bersedia memberikan ganti rugi dengan syarat peralihan hak dari Sertifikat Hak Milik (SHM) menjadi Hak Guna Usaha (HGU), kebijakan *land freezing* membuat hal ini tidak dapat terlaksana. Pemerintah harus memastikan kebijakan ini diterapkan secara transparan, dengan sosialisasi yang jelas mengenai hak-hak masyarakat dan prosedur pengalihan hak tanah. Selain itu, Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) perlu untuk memberikan kepastian

hukum yang jelas bagi masyarakat terdampak agar tidak terjadi ketimpangan perlakuan hukum yang dapat memperparah konflik agraria. Kebijakan ini seharusnya tidak hanya berorientasi pada kepentingan pembangunan semata, tetapi juga harus menjamin perlindungan hak asasi atas tanah dan mewujudkan keadilan agraria sebagai wujud komitmen terhadap pendekatan humanistik dan nilai-nilai konstitusional yang melindungi hak warga negara atas ruang hidup yang adil dan bermartabat.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Ali, Achmad. 2009. *Unveiling Legal Theory & Judicial Theory Including Legislation (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Anshori, Abdul Ghofur. 2006. *Philosophy of Law: History, Schools, and Interpretation*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Asikin, Amirudin. 2004. *Introduction to Legal Research Methods*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- E. Utrecht. 1959. *Introduction to Indonesian Law, Sixth Edition*, Jakarta: PT. Penerbit Balai Buku Ichtar.
- Fitriana, Y. Rahma. 2019. *Transformation of Agrarian and Transmigration Policies in Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Ilmu.
- Muhdar, M. 2019. *Doctrinal and Non-Doctrinal Research: An Applied Approach in Legal Research*, Samarinda: Mulawarman University Press.
- Perangin, Efendi. 1994. *Indonesian Agrarian Law: A Study from the Perspective of Customary Law Practitioners*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Shidarta, Meuwissen. 2007. *On the Development of Law, Legal Science, Legal Theory, and Philosophy of Law*, Bandung: PT Refika Aditama.

2. Peraturan perundangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Transmigrasi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Transmigrasi
- Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Transmigrasi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2022 tentang Pengadaan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan
- Peraturan Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Hak Atas Tanah
- Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor B/HK.02/2896/IX/2023 tentang Pelaksanaan Ketentuan Pengendalian Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftaran Tanah dalam Peraturan

Presiden Nomor 65 Tahun 2022 tentang Pengadaan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara

3. Jurnal

- Atikah, Noor, 2022. “Kedudukan Surat Keterangan Tanah sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia”, *Jurnal Notary Law*, 1(3), 265.
- Boboy, J. Tarochi, 2020. “Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Teori Dean G. Pruitt dan Jeffrey Z.Rubin”, *Notarius*, 13(2).
- Junaidi, Edy, 2024. “Perlindungan Hukum Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Yang Termasuk Dalam Program Deliniasi Di Kawasan Ibu Kota Nusantara (IKN) Kutai”. *Jurnal Akta Notaris*, 3(1).
- Kumara, I Made Citra Gada, 2021. “Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia”, *Jurnal Prefensi Hukum*, 2(3).
- Nurahmani, 2022. “Kajian Kebijakan Pembatasan Pengalihan Tanah Di Ibu Kota Nusantara”, *Majalah Hukum Nasional*, 52(1).
- Nurahmani, Aditya, 2023. “Kajian Kebijakan Pengendalian Di Bidang Pertanahan Dalam Mencegah Dan Memberantas Para Spekulan Mafia Tanah Di Ibu Kota Nusantara”, *Bina Hukum Lingkungan*, 7(3).
- Pangemanan, Estevina, 2013. “Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah”, *Lex Privatum* 1(4).
- Sari, Syarifah Lia Malini, 2017. “Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertifikat Hak Milik (SHM) Atas Tanah”, *Jurnal Akta*, 4(1).
- Simarmata, Rikardo, 2023. “Tumpang Tindih Penguasaan Tanah Di Wilayah Ibu Kota Negara “Nusantara”.

4. Website

- Detakkaltim.com, Terungkap PT. Agro Indomas Belum Punya HGU, <https://detakkaltim.com/index.php/2023/05/19/terungkap-pt-agro-indomas-belum-punya-hgu-camat-sepaku-sesalkan/>, (18 Agustus 2024).
- Indonesiabaik.id, Melihat Ibu Kota Baru, <https://indonesiabaik.id/videografis/melihat-ibu-kota-baru>, (5 Juni 2024)
- Kominfo, Undang-Undang Ibu Kota Negara Menandai dimulainya Pembangunan IKN, https://www.kominfo.go.id/content/detail/40069/undang-undang-ibukota-negara-menandai-dimulainya-pembangunan-ikn/0/artikel_gpr. (12 Maret 2024)
- Penajamkab.go.id, Data Kecamatan Sepaku. <https://penajamkab.go.id/kecamatan-sepaku-dalam-angka-tahun-2021/>, (26 Agustus 2024).