

**PERLINDUNGAN HUKUM TANAH ADAT SETELAH TERBITNYA
PERATURAN PEMERINTAH MENGENAI BADAN BANK TANAH**

***Iwan Permadi¹, Irsyadul Muttaqin²**

^{1,2}Hukum Agraria, Universitas Brawijaya, Jl. MT. Haryono No.169,
Malang, Jawa Timur, Indonesia
*iwanpermadibraw@gmail.com

ABSTRACT

This article aims to analyze agrarian conflicts and legal protection of customary land after the establishment of the Government Regulation on the Land Bank Agency in Indonesia. The presence of the Land Bank has the potential for conflict of interest and recognition of customary land can be neglected under the pretext of stateization. This research uses normative research and is based on statutory and conceptual approaches. The results show that agrarian reform contained in the Land Bank study actually backs up agrarian reform itself in terms of land acquisition, because land can be obtained through the transfer of land ownership by the state. Therefore, within the framework of ius constituendum, the Government needs to improve the Job Creation Law in the land sector and the Government Regulation on the Land Bank, in addition, the public can also conduct a Material Test on articles containing land stateization arrangements in the Job Creation Law and Government Regulations on the Land Bank to strengthen guarantees and fulfillment of the rights of indigenous land communities.

Artikel ini bertujuan untuk menganalisa konflik agraria dan perlindungan hukum terhadap tanah adat setelah dibentuknya Peraturan Pemerintah mengenai Badan Bank Tanah di Indonesia. Hadirnya Bank Tanah berpotensi akan terjadi conflict of interest dan pengakuan terhadap tanah adat bisa terabaikan dengan dalih negaraisasi. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif dan berdasarkan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa reforma agraria yang dimuat dalam kajian Bank Tanah justru membelakangi reforma agraria sendiri dalam dalam hal perolehan tanah, sebab tanah dapat didapatkan melalui cara pengalihan kepemilikan tanah oleh negara. Oleh karenanya, dalam kerangka ius constituendum Pemerintah perlu melakukan perbaikan Undang-Undang Cipta Kerja sektor pertanahan dan PP Bank Tanah, selain itu, masyarakat juga dapat melakukan Uji Materil terhadap pasal yang mengandung pengaturan negaraisasi tanah dalam Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah tentang Bank tanah untuk memperkuat jaminan dan pemenuhan hak-hak masyarakat tanah adat.

Kata Kunci: *Perlindungan hukum, Tanah Adat, Bank Tanah.*

A. PENDAHULUAN

Tanah merupakan bagian terpenting dalam kajian hukum agraria yang dimuat dalam berbagai aturan hukum di Indonesia dalam hal menciptakan keadilan dan kemakmuran dalam berbagai sektor kehidupan masyarakat kaitannya dengan aspek ekonomi, politik dan sosial budaya (Ardani et al., 2022). Arah politik hukum pertanahan Indonesia menginginkan peruntukan tanah mendorong kebutuhan ekonomi masyarakat dengan tidak merusak tatanan sosial budaya yang berkembang (Sulistio, 2020). Hal tersebut telah disebutkan dalam UUD NRI 1945 mengakui adanya hak ulayat yang diatur dalam Pasal 18B ayat (2) bahwa “negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat diikuti hak-hak tradisonalnya selagi tetap hidup dan sepadan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang” (UUD, 1945).

Adapun hak ulayat merupakan hak yang senantiasa melekat sebagai kompensasi khas masyarakat hukum adat yakni hak yang berkaitan dengan tanah sebagai jaminan keberlangsungan penghidupan masyarakat adat (Saryana, 2023). Salah satu aturan yang dimuat dalam UU Cipta Kerja memuat perihal adanya Badan Bank Tanah, yang diberikan wewenang dalam merencanakan, memperoleh, pengadaan, mengelola, memanfaatkan dan mendistribusi tanah. Wewenang tersebut dimaksudkan dalam hal terjaminnya ketersediaan tanah sebagai upaya kepentingan ekonomi yang berkeadilan (Herlindah et al., 2022). Pada dasarnya Bank Tanah dibentuk dalam upaya pemerintah dalam memberikan kesejahteraan yang luas, sehingga negara melakukan pengambilalihan tanah (Wardani, 2021). Peraturan Pemerintah ini berfungsi sebagai pengontrol terhadap penguasaan tanah dan penetapan batas-batas tanah dengan mengedepankan penguasaan tanah agar muncul rasa kebermanfaatn dan keadilan bagi masyarakat.

Namun kebijakan suatu negara sering kali memberi pengaruh pembangunan hukum dan lahirnya aturan-aturan baru yang sering kali dinilai kurang lazim (Wardhani, 2020). Peraturan yang didistribusikan secara sektoral pada hakikatnya juga dapat menunjang perlindungan terhadap masyarakat Hukum Adat, khususnya citra yang dibentuk ialah konsep “kehadiran negara” merupakan suatu hal yang penting dalam bentuk perlindungan hak konstitusionalnya. Hal ini dengan dimulainya aturan hukum yang terdapat pada Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 untuk pijakan konstitusi Indonesia (Febriansyah et al., 2021; Isdiyanto & Putranti, 2021). Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 membuat Bank Tanah sebagai salah satu badan dan lembaga yang baru yang diberikan wewenang yang jelas tentang pertanahan di Indonesia. Hal ini telah dijabarkan dalam Pasal 3 ayat (3) UUD 1945 bahwa kekuasaan yang diberikan atas bumi, air dan kekayaan alam yang termasuk di dalamnya dikuasai atau dikelola negara, sepanjang pengaturannya dimanfaatkan seluas-luasnya kemakmuran bagi rakyat.

Bank tanah memang dicanangkan oleh pemerintah dalam hal mengatasi kesulitan dan keterbatasan tanah dalam pemanfaatannya lebih mendasar kepada mendukung pembangunan yang berkelanjutan, mengatasi spekulasi dan mafia tanah dan kepentingan umum yang sewaktu-waktu dibutuhkan dengan tersedianya tanah yang siap bangun (Mertayasa & Komalasari, 2022). Hal ini bukanlah buruk, sebab lembaga Bank Tanah diupayakan terhadap pelaksanaan berbagai aspek kebijakan pertanahan dan dukungan akan pambangunan wilayah yang lebih efisien (Nurdin, 2022). Selain itu, kompleksnya persoalan pengadaan tanah di Indonesia misalnya terhadap harga tanah yang melambung tinggi, asumsi harga tanah yang tidak mesti dan konflik pembebasan lahan yang tidak mudah dilaksanakan dalam waktu yang singkat, membuat peregulasi Bank Tanah dibentuk untuk menjamin ketersediaan tanah (Puspita et al., 2021). Namun menurut teori dan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) dijabarkan bahwasanya negara bertanggung jawab atas negaranya, yaitu dengan mensejahterakan rakyatnya melalui pelayanan, bantuan, perlindungan dan pencegahan masalah-masalah sosial dan Indonesia merupakan salah satu pengangut sistem *welfare state* (Elviandri et al., 2019).

Berbagai penelitian sebelumnya yang terkait dengan kajian dalam penelitian ini, *pertama* Zainuddin dan Zaki Ulya yang mengkaji domain verklaring dalam pendayagunaan tanah di Aceh. Kurangnya pemahaman atas makna, substansi atas maksud dan tujuan menguasai negara atas tanah tidak mustahil mudah untuk disalahgunakan dan disalah tafsirkan bahwa negara adalah organ kekuasaan yang mandiri terlepas dari maksud yang terlepas dan tujuan dibentuknya (Zainuddin & Ulya, 2018). *Kedua*, potensi perampasan wilayah masyarakat hukum adat dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja oleh Ria Maya Sari. Pembentukan UU Masyarakat Adat juga harus dikebut untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat adat di tengah gempuran investasi. Lebih lanjut, UU Masyarakat Adat juga akan menambah kepastian usaha bagi investor dengan meminimalisasi biaya-biaya yang disebabkan oleh konflik (Sari, 2021). *Ketiga*, *welfare state* dalam urgensi land banking di Indonesia oleh Desy Nurkristia Tejawati, Fries Melia Salviana dan Shanti Wulandari. Konsep Land Banking diharapkan adalah pemerintah itu sendiri, sehingga konsep ini tidak akan bergeser dari tujuan awal yaitu untuk kesejahteraan masyarakat dan kebijakannya dapat dibuat dalam bentuk tertulis sehingga menjamin kepastian hukum (Tejawati et al., 2021). Terakhir konstitusionalitas keberadaan bank tanah dalam pengelolaan dan penguasaan atas tanah oleh negara oleh Iwan Permadi. Terdapat konflik norma antara aturan tentang Badan Bank Tanah dengan konstitusi Indonesia, sehingga perlu dilakukan uji materiil terkait pasal dalam aturan Badan Bank Tanah (Permadi, 2023a).

Meskipun pengaturan Bank Tanah dicita-citakan untuk mengantisipasi ketersediaan tanah dan dibentuk untuk tujuan yang baik yang mengedepankan kepentingan umum, ternyata dalam penerapannya masih terdapat permasalahan. Masyarakat merasakan bahwa aturan tersebut tidak dimaksudkan dalam upaya mengatasi konflik agraria dan menyelenggarakan program *agrarian reform* namun

mempermudah penguasaan tanah demi kepentingan investasi saja. Kewenangan negara dalam menguasai dan mengelola sumber daya alam tanah terlalu gamblang untuk dijadikan pedoman hukum melalui regulasi Bank Tanah. Konsep negaraisasi tanah perlu menjadi perhatian dalam penetapan aturan Bank Tanah, sebab konsep ini mengancam eksistensi tanah masyarakat adat yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya. Pada dasarnya konsep ini hanya akan mengembalikan asas *domein verklaring* pada masa jajahan belanda yang bertujuan menguasai tanah masyarakat dengan legal. Eksploitasi terhadap tanah masyarakat adat dapat terjadi dengan diterimanya dengan mentah konsep Bank Tanah dan mengesampingkan kepentingan masyarakat hukum adat sebagai bentuk penghormatan atas eksistensinya. Penelitian ini mengkaji perlindungan hukum tanah adat setelah terbitnya peraturan pemerintah mengenai Badan Bank Tanah di Indonesia.

B. METODE

Metode penelitian ini ialah yuridis normatif, dilakukannya suatu penelitian yang berdasar kepada kaidah-kaidah, prinsip-prinsip hukum, dan aturan-aturan hukum yang dimiliki oleh suatu peraturan perundang-undangan. Pendekatan yang digunakan merupakan pendekatan peraturan perundang-undangan yakni pendekatan yang dilaksanakan berlandaskan pada Peraturan Perundang-Undangan baru dan atau sedang berlaku sebagai hukum positif yang terkait dan pendekatan konsep ialah pendekatan yang dilaksanakan dengan didasarkan pada bentuk-bentuk dan konsep yang dapat diperoleh dalam pendapat-pendapat sarjana atau doktrin-doktrin hukum yang berkaitan dengan persoalan hukum terkait. Pengumpulan data dilaksanakan dengan cara studi pustaka. Jenis Bahan Hukum meliputi bahan hukum primer, dan sekunder. Bahan hukum primer yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Bahan hukum sekunder meliputi atas literatur-literatur hukum, artikel jurnal hukum, dan argumentasi para ahli hukum yang sejalan dengan kajian pembahasan. Adapun teknis analisis bahan hukum yang digunakan adalah analisis deskriptif dan analisis isi (*content analysis*) (Butar, 2018; Marzuki, 2011; Sulaiman, 2018).

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Konflik Agraria Setelah Terbitnya Peraturan Pemerintah Mengenai Badan Bank Tanah

Konstitusi telah mengamanatkan dalam hal tata kelola sumber daya alam termasuk tanah diharuskan memberikan dampak baik terhadap kemakmuran rakyat (Triningsih & Aditya, 2019). Munculnya PP Bank Tanah justru akan membuat dampak yang buruk bagi sistem agraria di Indonesia, berdasarkan wewenang badan bank tanah yang mengindikasikan bahwa asas *domein verklaring* dibangkitkan lagi

(Permadi, 2023a). Indikasi tersebut muncul berdasarkan wewenang bank tanah atas nama negara dapat mengambil alih kepemilikan atas tanah yang tidak ada kepemilikan terhadapnya, tanah bekas hak, tanah reklamasi dan tanah-tanah lain yang belum jelas kepemilikannya, berdasarkan dasar hukum tersebut, jelas akan mempermudah pemerintah untuk mengambil hak rakyat yang semestinya dimiliki atas sebidang tanah yang tidak mempunyai sertifikat tanah atasnya. Hal ini tentunya akan mengancam rakyat Indonesia yang belum mendaftarkan tanahnya ke Badan Pertanahan Nasional, meskipun seseorang yang memiliki sebidang tanah tersebut dengan niat baik ingin mendaftarkan tanahnya hingga memiliki sertifikat yang sah, dikhawatirkan akan terjadi penguasaan hak atas tanah tersebut, sebab rakyat tidak memiliki power atau kekuatan untuk membuktikan kepemilikan atas sebidang tanah miliknya tersebut.

Prinsip dan asas *domein verklaring* bertentangan dengan UUPA, terutama berkenaan dengan pengaturan dalam Pasal 2 UUPA yang mengatur “hak menguasai negara”. Menurut Mahfud MD bahwa kewenangan negara dianggap dapat diinterpretasikan secara keliru dan padahal hanya dimaknakan untuk “mengatur” negara tidak menguasai secara mutlak (Mahfud, 2007). Kelirunya pemaknaan ini dapat memberikan dampak tidak baik dan malah menimbulkan persoalan struktural dan kemudian berdampak kepada kelirunya dalam melaksanakan kebijakan oleh Pemerintah. Akibatnya akan mengundang konflik agraria yang berdasarkan dari dominasi negara dan persoalan struktural. Kemudian terbatasnya pemahaman terhadap makna peran negara akan mengakibatkan munculnya konflik agraria. Berdasarkan penjelasan tersebut, pemaknaan yang keliru akan membuat efek buruk terhadap pengaturan agraria dan sumber daya alam yang mengancam terealisasinya kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat luas.

Selain itu, dibentuknya Bank Tanah dapat dikatakan sia-sia, hal demikian cukup beralasan karena Indonesia telah membentuk Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang oleh undang-undang diatur kewenangannya dalam upaya memberikan jaminan akan seimbang dan adilnya alokasi tanah, yang semestinya masyarakat adat berada dalam kewenangannya (Permadi & Muttaqin, 2023). Adapun permasalahan lain yang muncul, pengaturan konsep kemitraan baru terhadap pemanfaatan tanah yang diatur dengan terbuka (tanpa memberikan pengkhususan tertentu) dari Bank Tanah terhadap badan usaha, perorangan, maupun kelompok masyarakat, hal demikian dapat menjadikan ruang terbuka akan penyelewengan kekuasaan dan konflik kepentingan.

Jika mengamati penyaluran konsesi maupun hak atas tanah yang didasarkan atas alokasi terbuka dalam 40 tahun terakhir, dominasi diberikan kepada perusahaan besar. Hal tersebut menjadikan Komisi Pemberantasan Korupsi bertindak, bahwa ditemukan pengalokasian perizinan yang diselenggarakan dengan mekanisme yang tidak legal atau korupsi. Oleh demikian usaha untuk mempersempit terulangnya

penyalahgunaan wewenang dan usaha dalam memberikan jaminan alokasi ruang yang seimbang, akan lebih diharapkan terbentuknya kebijakan afirmatif yang dapat memberikan perlindungan bagi masyarakat adat, sekalipun kebijakan demikian tidaklah dapat dilakukan dengan instan dan mudah. Penyelenggara negara diharuskan membentuk tim khusus dalam hal mempelajari dan menetapkan dengan cermat subjek-subjek yang mendapatkan alokasi tanah termasuk terhadap masyarakat adat dan berbagai bidang tanah yang akan dialokasikan membutuhkan pemetaan dan perlu dilakukan peninjauan kembali.

2. Perlindungan Hukum Terhadap Tanah Adat Setelah Adanya Lembaga Bank Tanah

Dampak yang ditimbulkan setelah adanya Bank Tanah, aspek penguasaan tanah adat yang tidak memiliki sertifikat secara otomatis akan dikuasai negara (*domein verklaring*) bertendensi akan ada kesewenang-wenangan dan merugikan masyarakat adat. Misalnya, jika merujuk pada ketentuan pasal 7 (i) PP 64 tahun 2021 yang mana tanah yang tidak ditemukan kepemilikannya dapat dikuasai oleh Bank Tanah, hal inilah yang dianggap rentan untuk dijadikan senjata mencaplok hak atas tanah masyarakat adat (Permadi, 2023b).

Secara mendasar penguasaan tanah di Indonesia telah dimuat dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 bahwasanya “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan diselenggarakan seluas-luasnya diperuntukan bagi kemakmuran rakyat” (UUD, 1945). Sebagaimana manifestasi dari Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 tersebut, pemerintah selanjutnya membentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

UUPA dalam Pasal 3 mengatakan: “Bahwa tanah Nasional Indonesia mengakui adanya Hak Ulayat dan serupa itu dari masyarakat hukum adat sepanjang pada kenyataannya masih ada” (UU No.5, 1960). Secara terminologi frasa hak ulayat dapat merujuk pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat hukum adat, Pasal 1 Ayat 1 berbunyi; “ Hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat hukum adat, didefinisikan sebagai: Kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan” (Permen Agraria No. 5, 1999).

Dapat dipahami secara sederhana bahwa jaminan konstitusi berikut peraturan perundang-undangan terhadap eksistensi masyarakat adat dan hak-hak yang disandanginya secara general cukup kuat (Veronika & Winanti, 2021). Akan tetapi hal ini bukan berarti jaminan untuk tidak timbulnya masalah dikemudian hari, dalam

konteks hadirnya Bank Tanah melalui terbitnya PP No. 64 Tahun 2021, potensial akan terjadi *conflict of interest*, pengakuan terhadap tanah adat bisa terabaikan dengan mudah karena berdalih negaraisasi (*domein verklaring*). Hal ini tentu tidaklah dapat dibenarkan jika merugikan masyarakat adat, karena kita tahu bahkan konstitusi memberikan jaminan tertinggi untuk pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak adat termasuk tanah adat di dalamnya. Maka, jika dikemudian PP 64 tahun 2021 digunakan sebagai alat untuk menyunat hak atas tanah masyarakat adat, sudah seharusnya dalam kerangka negara hukum yang menjunjung *supremacy of law*, aturan perundang-undangan yang lebih tinggi harus diutamakan untuk dipatuhi oleh semua pihak sebagai wujud komitmen dalam menjunjung supremasi hukum.

Sebagaimana diketahui bahwa tanah memiliki peran dan kedudukan yang strategis bagi pembangunan bangsa dan negara, oleh karena itu dasar pengaturan tentang tanah telah diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 (Pardede, 2019). Dalam rangka pembangunan dan peningkatan ekonomi, pemerintah memberikan kemudahan dan kelancaran dalam hal pengadaan tanah melalui Undang-Undang Cipta Kerja. Keberadaan Bank Tanah menjadi salah satu terobosan bagi pemerintah guna mencapai kelancaran kepentingan tersebut (Muqtariba et al., 2023). Pengaturan terhadap Bank Tanah, diatur dalam Pasal 125 sampai dengan Pasal 135 UU Cipta Kerja, dan aturan pelaksana dari undang-undang tersebut yang dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah (Sari, 2021).

Upaya pemerintah dalam merealisasikan Bank Tanah telah sejalan dengan cita-cita dari tujuan negara sebagaimana termuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dan UUPA, yang mana disebutkan bahwa Bank Tanah memiliki peran sangat strategis yang diperuntukkan sebagai instrumen dalam pengelolaan pertanahan nasional, khususnya mengenai penguasaan dan penatagunaan tanah sehingga dapat terwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyat Indonesia (Sanjaya & Djaja, 2021). Peraturan tersebut diharapkan mampu memberikan rasa keadilan, kemanfaatan serta kepastian hukum kepada masyarakat. Pemenuhan nilai-nilai tersebut bertujuan untuk menciptakan keseimbangan dan kesamaan hak antar warga negara. Bank Tanah dibentuk sebagai badan yang secara khusus melaksanakan pengelolaan terhadap tanah dan melakukan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah. Sehingga pengelolaan tanah di Indonesia dapat menjadi strategi yang optimal dalam mengembangkan penggunaannya (Rojiun et al., 2022).

Meski demikian, keberadaan Bank Tanah perlu untuk dikaji lebih mendalam. Hal ini sebagai bentuk perhatian publik terhadap segala bentuk aturan baru yang dibuat oleh pemerintah yang pada akhirnya akan mengikat dan berdampak kepada seluruh warganya, khususnya masyarakat tanah adat. Sebagai negara yang menganut supremasi hukum, tindakan tersebut turut membantu pemerintah dalam memberikan

kesejahteraan dan perlindungan hukum kepada masyarakat seluas-luasnya. Diantara pasal-pasal yang perlu dikaji lebih mendalam dalam Peraturan Pemerintah tentang Bank Tanah, salah satunya ialah terkait Bank Tanah yang menganut asas *domain verklaring* (nasionalisasi tanah) (Bukido et al., 2021).

Penerapan asas tersebut dapat menimbulkan penyalahgunaan hak penguasaan oleh negara, memfasilitasi entitas komersial asing untuk menguasai tanah, dan mengambil alih tanah masyarakat yang berakibat pada terjadinya ketimpangan serta membuka peluang konflik antar masyarakat terhadap kepemilikan atas suatu tanah, khususnya terhadap tanah adat atau tanah ulayat. Mengingat tujuan dari adanya bank tanah merupakan manifestasi dari undang-undang cipta kerja yaitu untuk membuka peluang pasar investasi sebesar-besarnya, yang mana salah satunya adalah pengadaan tanah untuk kepentingan investor, maka rentan terjadi penyelewengan hak menguasai tanah oleh negara. Hal tersebut bermula dari asumsi bahwa tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya maka dianggap tidak ada penguasaan hak atasnya, sehingga tanah tersebut dapat diakui sebagai tanah negara. Dengan demikian maka dikhawatirkan terjadi penyimpangan yang disebabkan karena negara dianggap memiliki hak absolut atas tanah. Argumentasi tersebut memberikan sinyal kuat bahwa Pemerintah Indonesia akhir-akhir ini, serius dan gencar-gencarnya melakukan pembangunan infrastruktur dalam upaya meningkatkan sektor perekonomian di Indonesia.

Secara yuridis normatif, pengaturan hak atas tanah dalam UU Cipta Kerja dan UUPA menimbulkan konflik norma dan anomali terhadap kedua aturan hukum tersebut. Konflik norma dan anomali tersebut terbukti, bahwa tidak hanya dalam tatanan norma saja, namun juga proposisi dan konsepsi serta politik hukum yang melatarbelakangi pembentukan kedua aturan tersebut. Masalah penggunaan istilah dan pengertian hak atas tanah, objek pengaturan tanah, perluasan subjek tanah, jangka waktu hak atas tanah yang dikuasai dan dimiliki oleh privat sampai 3 generasi serta kepastian dan ketertiban pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja yang diputuskan dengan putusan Inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi (MK) yang tentu memberikan dampak ketidakpastian hukum dan tidak memberikan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah dan perlindungan tanah adat (Gunanegara, 2022).

Menurut Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi (UUD, 1945). Sehingga jaminan dan perlindungan yang diberikan oleh negara dan konstitusi menjadi anomali ketika UU Cipta Kerja mengatur terkait konsep Bank Tanah. Perlindungan yang harus diberikan pemerintah terhadap tanah adat harusnya keberlangsungan dan hak penguasaan sepenuhnya oleh masyarakat adat. Keberadaan

tanah adat di Indonesia perlu dijaga dengan baik sebagai sebuah identitas Indonesia sesungguhnya. Regulasi yang melindungi tanah adat sangat dibutuhkan daripada penguasaan oleh negara melalui adanya Bank Tanah. Ketergantungan masyarakat Indonesia terutama masyarakat adat terhadap tanah dan hutan tidak bisa dianggap remeh dan sederhana, karena dengan memanfaatkan sumber daya alam tersebut keberlangsungan dan kemandirian masyarakat Indonesia dapat berjalan dengan baik. Konsep Bank Tanah menjadi hal yang memungkinkan masyarakat Indonesia terutama masyarakat adat akhirnya kehilangan sumber daya ekonomi dan mengarah kepada kemiskinan. Kebijakan negara melalui Bank Tanah membuka lebar adanya diskriminasi terhadap masyarakat adat serta memiskinkan putra putri bangsa.

Adapun bentuk perlindungan hukum terhadap tanah adat yang dapat dilakukan dengan pendekatan hukum atau peraturan perundang-undangan (Suharyo, 2019). Kebijakan hukum dapat berguna dalam mengatasi konflik hukum dikemudian hari yakni pemerintah dan DPR bersama-sama memperbaiki dan meregulasi kembali UU Cipta Kerja sektor pertanahan dan PP Bank Tanah. Perbaikan tersebut dapat dilakukan dengan menghapus konsep negaraisasi baik dalam UU Cipta Kerja maupun PP Bank Tanah sebagaimana telah dihapus sebelumnya dalam UUPA serta lebih memperhatikan konsep hak menguasai negara sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 dan tafsir atas menguasai negara sebagaimana dimaksud dalam Putusan MK serta mengakomodasi kepentingan masyarakat hukum adat sebagai bentuk penghormatan atas eksistensinya. Selain itu, dapat dilakukan juga dengan merubah materi muatan hak atas tanah yang ada di klaster pertanahan mengenai istilah, pendefinisian, subyek, dan obyek, dan jangka waktu hak atas tanah serta memberikan penjelasan atas konsep penguasaan tanah oleh negara (nasionalisasi tanah).

Pemerintah harus dengan melakukan harmonisasi dan sinkronisasi ideologi, asas, tujuan, dan peregulasian kembali obyek, subyek, jangka waktu hak dan substansi hak terhadap tanah dengan mempedomani Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 serta tidak membelakangi ketentuan yang ada di UUPA. Sehingga pemerintah dan DPR disarankan melakukan perbaikan norma yang mengatur terkait pertanahan dan memperhatikan dengan teliti penggunaan norma, proposisi, konsep hak atas tanah yang dijabarkan dalam UUPA. Sehingga lahirnya UU Cipta Kerja mengenai Bank Tanah seluas-luasnya dapat menghasilkan manfaat yang besar untuk kemakmuran rakyat serta memberikan perlindungan hukum bagi setiap individu atau kelompok sebagai warga negara Indonesia. Melalui Bank Tanah, pemerintah harus memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat, harus memberikan jaminan kesejahteraan bagi masyarakat melalui pengelolaan sumber daya tanah yang optimal, menjunjung nilai keadilan dan berkelanjutan. Oleh adanya penyelenggaraan Badan Bank Tanah wajib tidak melalaikan untuk selaras dengan kepentingan dan kemakmuran rakyatnya.

D. SIMPULAN

PP 64/2021 tentang Badan Bank Tanah dimanfaatkan sebagai alat untuk menyunat hak atas tanah masyarakat adat, sudah seharusnya dalam kerangka negara hukum yang menjunjung supremacy of law, aturan perundang-undangan yang lebih tinggi harus diutamakan untuk dipatuhi oleh semua pihak sebagai wujud komitmen dalam menjunjung supremasi hukum. Selain itu dalam kerangka ius constituendum di kemudian hari, pemerintah dan DPR secara bersama-sama masih perlu untuk memperbaiki UU Cipta Kerja sektor pertanahan dan PP Bank Tanah. Perbaikan tersebut dapat dilakukan dengan menghapus konsep negaraisasi baik dalam UU Cipta Kerja maupun PP Bank Tanah sebagaimana telah dihapus sebelumnya dalam UUPA serta lebih memperhatikan konsep hak menguasai negara seperti yang dimaksud Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 dan tafsir atas menguasai negara sebagaimana dimaksud dalam Putusan MK serta mengakomodasi kepentingan masyarakat hukum adat sebagai bentuk penghormatan atas eksistensinya.

E. DAFTAR RUJUKAN

- Ardani, M. N., Yusriyadi, Y., & Silviana, A. (2022). Persoalan Tertib Administrasi Pertanahan Melalui Kegiatan Pendaftaran Tanah Yang Berkeadilan. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 4(3), 494–512. <https://doi.org/10.14710/jphi.v4i3.494-512>
- Bukido, R., Lahilote, H. S., & Irwansyah, I. (2021). Pengawasan terhadap Bank Tanah: Urgensi, Kewenangan, dan Mekanisme. *Undang: Jurnal Hukum*, 4(1), 191–211. <https://doi.org/10.22437/ujh.4.1.191-211>
- Butar, E. N. (2018). *Metode Penelitian Hukum Langkah-langkah untuk menemukan Kebenaran dalam Ilmu Hukum* (Cetakan Ke). Refika Aditama.
- Elviandri, Diyati, K., & Absori. (2019). Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia. *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 31(2), 252. <https://doi.org/10.22146/jmh.32986>
- Febriansyah, F. I., Saidah, S. E., & Anwar, S. (2021). Program Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kenongomulyo. *YUSTITIABELEN*, 7(2), 213–229. <https://doi.org/10.36563/yustitiabelen.v7i2.361>
- Gunanegara. (2022). Kebijakan Negara Pada Pengaturan Hak Atas Tanah Pasca Undang-Undang Cipta Kerja. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 6(2), 161–184. <https://doi.org/10.24246/jrh.2022.v6.i2.p161-184>
- Herlindah, Kholish, M. A., & Galib, A. M. (2022). Suing the Oligarchy of Ownership and Control of Agricultural Land in Indonesia: A Maqashid Sharia Review of the Land of Agrarian Reform Objects (TORA) Exceeding the Maximum Boundary. *Media Syari'ah : Wahana Kajian Hukum Islam Dan Pranata Sosial*, 24(2), 222–239. <https://doi.org/10.22373/jms.v24i2.12960>

- Isdiyanto, I. Y., & Putranti, D. (2021). Perlindungan Hukum atas Ekspresi Budaya Tradisional dan Eksistensi Masyarakat Hukum Adat Kampung Pitu. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 15(2), 231–256. <https://doi.org/10.30641/kebijakan.2021.v15.231-256>
- Mahfud, M. (2007). *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*. PT Raja Grafindo.
- Marzuki, P. M. (2011). Penelitian Hukum. *Jurnal Penelitian Hukum*.
- Mertayasa, I. N., & Komalasari, G. A. K. (2022). Penerapan PP No. 64 Tahun 2021 (UU Cipta Kerja) Terhadap Kedudukan Bank Tanah Di Indonesia. *Wacana Paramarta Jurnal Ilmu Hukum*, 21(3), 53–62. <http://www.paramarta.web.id/index.php/paramarta/article/download/183/151>
- Muqtariba, Pujiwatib, Y., & Rubiati, B. (2023). Mekanisme Pengadaan Tanah Melalui Bank Tanah Dalam Mendukung Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Bina Hukum Lingkungan*, 7(3), 310–333. <https://doi.org/10.24970/bhl.v7i3.352>
- Nurdin, M. (2022). Urgensi Pembentukan Bank Tanah di Indonesia. *Gorontalo Law Review*, 5(2), 385–390. <https://doi.org/10.32662/golrev.v5i2.2383>
- Pardede, M. (2019). State's Right To Take Possession Legal Certainty On Ttitle Over Land and Land Designation. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 19(4), 405–420. <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2019.V19.405-420>
- Permadi, I. (2023a). Konstitusionalitas Keberadaan Bank Tanah dalam Pengelolaan dan Penguasaan atas Tanah oleh Negara. *Jurnal USM Law Review*, 6(1), 291–309. <http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6678>
- Permadi, I. (2023b). Land Tenure and Utilisation Challenges of The Land Bank Concept in Indonesia. *Jurnal Hukum Dan Kenotariatan*, 7(3), 185–196. <https://doi.org/10.33474/hukeno.v7i3.20750>
- Permadi, I., & Muttaqin, I. (2023). Potensi Sengketa Hak Atas Tanah di Indonesia. *JUSTISI*, 9(2), 201. <https://doi.org/10.33506/jurnaljustisi.v9i2.2345>
- Permen Agraria No. 5. (1999). *Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*.
- Puspita, F. F., Latifah, F. N., & Krisnaningsih, D. (2021). Urgensi Kehadiran Bank Tanah Sebagai Alternatif Memulihkan Perekonomian di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7(3), 1761–1773. <https://doi.org/10.29040/jiei.v7i3.3599>
- Rojiun, M. A., Arba, & Muhaimin. (2022). Eksistensi Bank Tanah Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Demi Pelaksanaan Pembangunan Kepentingan Umum. *Jurnal Education and Development*, 10(2), 738–748. <https://doi.org/10.37081/ed.v10i2>
- Sanjaya, D., & Djaja, B. (2021). Pengaturan Bank Tanah Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Dan Implikasi Keberadaan Bank Tanah Terhadap Hukum Pertanahan Di Indonesia. *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, Dan Seni*, 5(2), 462. <https://doi.org/10.24912/jmishumsen.v5i2.11387.2021>

- Sari, R. M. (2021). Potensi Perampasan Wilayah Masyarakat Hukum Adat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. *Mulawarman Law Review*, 6(1), 1–14. <https://doi.org/10.30872/mulrev.v6i1.506>
- Saryana, E. D. I. (2023). Eksistensi Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan Terhadap Tanah Hak Ulayat. *Jurnal Pro Hukum*, 12(1), 224–234. <https://doi.org/10.55129/v12i1>
- Suharyo. (2019). Protection of Indigenous Land Law in Papua in the Welfare State. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8(3), 461–476. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i3.330>
- Sulaiman, S. (2018). Paradigma dalam Penelitian Hukum. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 20(2). <https://doi.org/10.24815/kanun.v20i2.10076>
- Sulistio, M. (2020). Politik Hukum Pertanahan Di Indonesia. *Jurnal Education and Development Institut Pendidikan Tapanuli Selatan*, 8(2), 105. <https://doi.org/10.37081/ed.v8i2.1590>
- Tejawati, D. N., Salviana, F. M., & Wulandari, S. (2021). Welfare State dalam Urgensi Land Banking di Indonesia. *Kosmik Hukum*, 21(2), 98–104. <https://doi.org/10.30595/kosmikhukum.v21i2.10237>
- Triningsih, A., & Aditya, Z. F. (2019). Renewing of Land Rights in Indonesia's Constitutional Perspective. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8(3), 329–349. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i3.355>
- UU No.5. (1960). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.
- UUD. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Veronika, T., & Winanti, A. (2021). Keberadaan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Ditinjau Dari Konsephak Menguasai Oleh Negara. *Humani (Hukum Dan Masyarakat Madani)*, 11(2), 309. <http://dx.doi.org/10.26623/humani.v11i2.4397>
- Wardani, W. I. (2021). Harmonisasi Lembaga Bank Tanah dengan Pengaturan Pengadaan Hak Atas Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. *Spektrum Hukum*, 18(2), 1–14. <https://doi.org/10.35973/sh.v18i2.2476>
- Wardhani, D. K. (2020). Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip-Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH) Universitas Pendidikan Ganesha*, 6(2), 440–455. <https://doi.org/10.23887/jkh.v6i2.28095>
- Zainuddin, & Ulya, Z. (2018). Domein Verklaring Dalam Pendayagunaan Tanah Di Aceh. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 13(1), 139–152. <https://doi.org/10.33059/jhsk.v13i1.699>