KOORDINASI PEMERINTAHAN DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TANAH PASCA PENETAPAN IBU KOTA NUSANTARA DI KABUPATEN PENAJAM PASER UTARA PROVINSI KALIMANTAN TIMUR

Intan Nur Aini
NPP. 33.0829
Program Studi Administrasi Pemerintahan Daerah
Email : intannura415@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Prof. Dr. Fernandes Simangungsong, S.STP, S.AP, M.Si
Email: kisankiel@yahoo.co.id

ABSTRACT

Problem Statement (Research Gap): *The relocation process of the national capital to Penajam Paser Utara Regency has triggered land disputes between indigenous communities and the government, driven by a weak land documentation system and the absence of an integrated cross-agency coordination mechanism.* ***Purpose:*** *This study aims to analyze government coordination in land dispute settlement following the designation of the Nusantara Capital City in Penajam Paser Utara Regency, East Kalimantan Province***.** ***Method:*** *This research employs a qualitative approach with a descriptive method. Data were collected through in-depth interviews with 13 informants determined through purposive sampling, complemented by observation and documentation. The analytical framework used is the Coordination Theory proposed by Hasan (2014), covering seven aspects: communication, awareness of the importance of coordination, participant competence and government calendar, agreement and commitment, establishment of agreements by coordinating parties, coordination incentives, and feedback..* ***Result:*** *Government coordination has been carried out through mediation mechanisms, information exchange, and multi-agency involvement comprising the Nusantara Capital Authority (OIKN), ATR/BPN, and local government. Although a regulatory framework and cross-agency commitment exist as supporting factors, coordination implementation remains suboptimal due to limited land technical personnel, a non-integrated land data system, and the historical complexity of indigenous land ownership that lacks formal documentation..* ***Conclusion:*** *Government coordination in land dispute settlement in Penajam Paser Utara Regency has been implemented but has not yet achieved optimal results.*

Keywords: *Agrarian Conflict, Government Coordination, Local Government,*

ABSTRAK

Permasalahan *(Research Gap)* : Proses pemindahan Ibu Kota ke wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara memicu munculnya sengketa tanah antara masyarakat adat dan pemerintah akibat lemahnya sistem dokumentasi pertanahan dan belum adanya mekanisme Koordinasi lintas instansi yang terpadu **Tujuan:** Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui koordinasi pemerintahan dalam penyelesaian sengketa tanah pasca penetapan Ibu Kota Nusantara di Kabupaten Penajam Paser Utara Provinsi Kalimantan Timur **Metode:** Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan metode deskriptif. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam kepada 13 informan yang ditentukan secara *purposive sampling*, observasi, dan dokumentasi. Analisis data dilakukan menggunakan Teori Koordinasi Hasan (2014) yang mencakup tujuh aspek, yaitu komunikasi, kesadaran pentingnya koordinasi, kompetensi partisipan dan kalender pemerintahan, kesepakatan dan komitmen, penetapan kesepakatan, insentif koordinasi, dan feedback. **Hasil/Temuan:** Koordinasi pemerintahan telah dijalankan melalui mekanisme mediasi, pertukaran informasi, dan pelibatan multi-instansi yang mencakup OIKN, ATR/BPN, dan pemerintah daerah. Meskipun terdapat kerangka regulasi dan komitmen lintas instansi sebagai faktor pendukung, pelaksanaan koordinasi belum optimal akibat keterbatasan sumber daya manusia teknis pertanahan, belum terintegrasinya data pertanahan, serta kompleksitas historis kepemilikan lahan masyarakat adat. **Kesimpulan:** Koordinasi pemerintahan dalam penyelesaian sengketa tanah di Kabupaten Penajam Paser Utara telah dilaksanakan namun belum mencapai hasil yang optimal.

Kata kunci: Konflik Agraria, Koordinasi Pemerintahan, Pemerintahan Daerah.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemindahan Ibu Kota Nusantara (IKN) dari Jakarta ke Provinsi Kalimantan Timur diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Kebijakan ini menetapkan Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) sebagai wilayah inti pembangunan sekaligus pusat perencanaan pemerintahan yang baru. Pembangunan IKN diharapkan menjadi solusi atas beban Jakarta yang semakin kompleks, baik dari segi kepadatan penduduk, ketimpangan pembangunan, maupun degradasi lingkungan (Syaban & Appiah-Opoku, 2024).

Akan tetapi, proses pemindahan yang berlangsung cepat tidak hanya membuka peluang pembangunan, melainkan juga membawa permasalahan baru yang serius. Salah satu risiko terbesar pembangunan IKN adalah persoalan pertanahan masyarakat hukum adat yang apabila tidak diantisipasi sejak awal berpotensi menimbulkan konflik berkepanjangan dan sulit diselesaikan melalui mekanisme administrasi biasa (Firnaherera dan Lazuardi, 2022). Persoalan ini diperparah oleh belum adanya kerangka penyelesaian sengketa yang secara khusus dirancang untuk mengakomodasi hak masyarakat adat dalam konteks pengadaan tanah megaproyek. Permadi et al., (2024) menemukan bahwa meskipun kerangka hukum pengadaan tanah di kawasan IKN secara normatif sudah cukup tersedia, tantangan implementasi tetap besar karena menyangkut penentuan nilai ganti rugi yang adil, pengakuan kepemilikan lahan adat, serta minimnya partisipasi publik dalam proses pengadaan tanah yang berdampak langsung pada masyarakat adat di kawasan tersebut.Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) mencatat bahwa terdapat 21 komunitas masyarakat adat yang menempati wilayah kawasan IKN, di mana sekitar 30.000 hektar lahan adat mereka tumpang tindih dengan izin konsesi perkebunan dan pertambangan.

Kompleksitas persoalan semakin meningkat karena berdasarkan data Kementerian ATR/BPN Provinsi Kalimantan Timur, dari total 255.142,8 hektare lahan yang dialokasikan untuk pembangunan

IKN, sebanyak 60.962,65 hektare merupakan tanah yang belum terdaftar secara formal. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, tanah yang belum terdaftar tersebut secara hukum dikategorikan sebagai tanah negara. Kondisi inilah yang memunculkan titik gesekan antara klaim negara atas tanah yang dianggap kosong dengan klaim masyarakat adat Suku Paser dan Balik yang secara turun-temurun menguasai lahan tersebut tanpa dokumen formal. Hidayat (2023) menegaskan bahwa masyarakat adat pada dasarnya tidak dilibatkan dalam perumusan awal kebijakan pembangunan IKN, sehingga konflik agraria yang muncul bukan sekadar persoalan teknis pertanahan, melainkan persoalan pengakuan eksistensi dan hak politik masyarakat adat.

Dalam menangani persoalan ini, diperlukan koordinasi yang melibatkan sejumlah instansi pemerintahan dengan kewenangan masing-masing. Direktorat Pertanahan OIKN berperan sebagai pihak yang menjembatani dan bersikap netral dalam mempertemukan para pihak yang bersengketa. Kementerian ATR/BPN bertugas melakukan sertifikasi dan menyelesaikan persoalan pertanahan berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Pemerintah Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara melalui perangkat kecamatan dan kelurahan turut terlibat dalam memfasilitasi proses mediasi di tingkat lokal. Jurnal Tunas Agraria STPN (2022) menegaskan bahwa keberhasilan penyelesaian sengketa pertanahan dalam konteks pembangunan nasional sangat bergantung pada kualitas koordinasi lintas sektor, dan lemahnya sinergi antar lembaga justru menjadi penyebab utama ketidakoptimalan reforma agraria.

Berdasarkan pengamatan di lapangan, koordinasi pemerintahan dalam penyelesaian sengketa tanah di kawasan IKN belum sepenuhnya terealisasi. Keterbatasan sumber daya manusia di bidang pertanahan, belum terintegrasinya data pertanahan antar instansi, keterbatasan anggaran yang spesifik untuk penyelesaian sengketa, serta kompleksitas historis kepemilikan lahan masyarakat adat menjadi hambatan nyata yang perlu segera diatasi. Hal inilah yang mendorong peneliti untuk mengkaji secara mendalam koordinasi pemerintahan dalam penyelesaian sengketa tanah pasca penetapan Ibu Kota Nusantara di Kabupaten Penajam Paser Utara Provinsi Kalimantan Timur.

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil *(Research Gap)*

Penulis berfokus pada permasalahan belum optimalnya koordinasi lintas instansi pemerintahan dalam penyelesaian sengketa tanah masyarakat adat yang terdampak pembangunan Ibu Kota Nusantara. Meskipun berbagai penelitian telah membahas aspek hukum sengketa agraria, tumpang tindih kepemilikan lahan, maupun mekanisme mediasi secara parsial, masih terdapat keterbatasan penelitian yang secara khusus mengkaji efektivitas koordinasi lintas sektor pemerintahan sebagai instrumen utama penyelesaian sengketa tanah dalam konteks pembangunan megaproyek nasional di kawasan IKN. Penelitian ini hadir untuk mengisi celah tersebut melalui analisis berbasis Teori Koordinasi Hasan (2014) yang mencakup tujuh dimensi koordinasi pemerintahan secara komprehensif.

1.3. Urgensi Penelitian

Penelitian ini penting karena sengketa tanah di kawasan IKN terus berkembang dan berdampak langsung pada hak-hak masyarakat adat yang rentan. Tanpa adanya kajian empiris yang komprehensif mengenai pola koordinasi antar instansi dalam penyelesaian sengketa ini, pemerintah akan kekurangan dasar kebijakan yang kuat dalam merancang mekanisme penyelesaian yang efektif, terukur, dan berkeadilan. Apabila penelitian ini tidak dilaksanakan, risiko keterlambatan penyelesaian sengketa akan semakin besar, kepercayaan masyarakat adat terhadap pemerintah akan menurun, dan potensi konflik sosial yang lebih luas akan sulit dihindari.

1.4. Penelitian Terdahulu

Hikma (2024) mengkaji implementasi penanganan sengketa pertanahan di BPN Kota Parepare berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020, menggunakan metode deskriptif kualitatif. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa mekanisme penyelesaian sengketa telah berjalan efektif secara prosedural, namun masih terkendala kapasitas SDM dan beban kerja petugas BPN.

Christiangie (2025) membahas persoalan hukum dalam proses pengadaan tanah IKN di Desa Bumi Harapan, Kecamatan Sepaku, menggunakan metode doktrinal berbasis analisis Putusan Pengadilan Tinggi Samarinda Nomor 222/Pdt/2023/PT SMR. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa ketidakikutsertaan masyarakat adat Suku Balik sejak awal proses pengadaan tanah menjadi akar dari munculnya konflik pertanahan.

Cahyono (2016) mengkaji penyelesaian sengketa kepemilikan tanah melalui jalur litigasi menggunakan metode yuridis normatif, menemukan bahwa kekuatan alat bukti dokumen alas hak menjadi penentu utama keputusan hakim. Handini (2018) mengkaji mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Sukoharjo, menyimpulkan bahwa mediasi efektif apabila didukung itikad baik para pihak dan kompetensi mediator.

Lestarini (2016) mengkaji mekanisme penyelesaian sengketa lahan antara masyarakat hukum adat dan investor di Indonesia menggunakan pendekatan pluralisme hukum, menemukan bahwa pemerintah Indonesia belum memiliki landasan hukum yang memadai untuk mengarahkan penyelesaian sengketa lahan yang melibatkan hak ulayat secara adil bagi semua pihak yang bersengketa. Penelitian tersebut merekomendasikan perlunya mekanisme penyelesaian yang mengintegrasikan hukum adat dan hukum negara secara berimbang.

Hakim dan Simangunsong (2021) mengkaji koordinasi pemerintah dalam pemberian Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-DD) di Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa koordinasi pemerintah dalam penyaluran BLT-DD telah berjalan namun masih terkendala oleh lemahnya mekanisme komunikasi antar instansi, keterbatasan kapasitas aparatur di tingkat desa, serta belum terintegrasinya sistem pelaporan yang menyebabkan tumpang tindih data penerima manfaat.

1.5. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Penelitian ini memiliki kebaruan ilmiah yang berbeda dari penelitian sebelumnya dilihat dari tiga aspek. Pertama, dari segi teori, penelitian ini menggunakan Teori Koordinasi Hasan (2014) sebagai pisau analisis yang secara spesifik mengukur efektivitas koordinasi pemerintahan melalui tujuh dimensi secara komprehensif, berbeda dari penelitian sebelumnya seperti Permadi dkk. (2024) dan Lestarini (2016) yang lebih banyak menggunakan pendekatan hukum normatif dalam mengkaji sengketa pertanahan masyarakat adat. Kedua, dari segi objek penelitian, penelitian ini merupakan penelitian yang secara khusus mengkaji koordinasi lintas instansi pemerintahan sebagai variabel utama dalam konteks penyelesaian sengketa tanah megaproyek IKN, bukan sekadar mengkaji aspek hukum pengadaan tanah atau mekanisme kompensasi semata. Ketiga, dari segi metode, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif berbasis wawancara mendalam terhadap 13 informan dari berbagai level kelembagaan mulai dari OIKN, Kantah PPU, hingga aparat kelurahan dan masyarakat terdampak, sehingga menghasilkan gambaran koordinasi yang lebih utuh dan komprehensif dari berbagai perspektif aktor pemerintahan secara sekaligus.

1.6. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis koordinasi pemerintahan dalam penyelesaian sengketa tanah pasca penetapan Ibu Kota Nusantara di Kabupaten Penajam Paser Utara Provinsi Kalimantan Timur.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif, yaitu pendekatan penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang mendalam, utuh, dan kontekstual tentang suatu fenomena berdasarkan data yang dikumpulkan di lapangan (Sugiyono, 2013; Moleong, 2017). Pemilihan pendekatan ini didasarkan pada kebutuhan penelitian untuk tidak hanya mendeskripsikan bagaimana koordinasi antar instansi pemerintahan berlangsung, tetapi juga memahami secara mendalam mengapa koordinasi tersebut berjalan atau tidak berjalan efektif dalam penyelesaian sengketa tanah pasca penetapan Ibu Kota Nusantara di Kabupaten Penajam Paser Utara. Dengan demikian, pendekatan kualitatif deskriptif dinilai paling tepat untuk menangkap kompleksitas dinamika koordinasi pemerintahan yang tidak dapat dipahami hanya melalui angka atau data statistik semata.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Data diperoleh melalui wawancara mendalam terhadap 13 informan yang dipilih secara *purposive sampling* berdasarkan peran dan keterlibatan langsung mereka dalam proses koordinasi penyelesaian sengketa tanah di kawasan IKN. Informan penelitian terdiri dari Konsultan Individu Direktorat Pertanahan OIKN sebagai informan kunci karena memiliki kewenangan dan pengetahuan paling langsung mengenai mekanisme koordinasi sengketa tanah di tingkat pusat, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten PPU, Kepala Seksi Survei dan Pemetaan Kantah PPU, Kasubbag Tata Usaha Kantah PPU, Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan, Kepala Seksi Pengadaan Tanah, Kepala Seksi Sengketa Konflik dan Perkara Kantah PPU, Camat Sepaku, Lurah Sepaku, Kasi Tata Pemerintahan Kelurahan Sepaku, serta tiga orang masyarakat terdampak sebagai representasi pihak yang secara langsung merasakan dampak dari proses koordinasi penyelesaian sengketa tanah. Kombinasi informan dari berbagai level kelembagaan ini dipilih untuk memperoleh gambaran yang komprehensif dari sisi kebijakan, pelaksana teknis, hingga penerima dampak.

Teknik pengujian keabsahan data dilakukan melalui uji kredibilitas, transferabilitas, dependabilitas, dan konfirmabilitas. Kredibilitas data dijaga melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan informasi yang diperoleh dari instansi pusat seperti OIKN, instansi teknis pertanahan seperti Kantah PPU, dan masyarakat terdampak, serta triangulasi teknik dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi. Selain itu, dilakukan juga member check kepada informan untuk memastikan bahwa data yang diinterpretasikan sesuai dengan kondisi dan maksud sesungguhnya yang disampaikan informan. Dependabilitas dan konfirmabilitas dijaga melalui audit trail berupa pencatatan proses penelitian secara sistematis yang dapat ditelusuri kembali.

Analisis data dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Pada tahap reduksi data, peneliti memilah dan memfokuskan data yang relevan dengan dimensi koordinasi berdasarkan Teori Koordinasi Hasan (2014) yang mencakup tujuh aspek, yaitu komunikasi, kesadaran pentingnya koordinasi, kompetensi partisipan dan kalender pemerintahan, kesepakatan dan komitmen, penetapan kesepakatan oleh pihak yang berkoordinasi, insentif koordinasi, dan feedback. Pada tahap penyajian data, temuan disajikan dalam bentuk narasi deskriptif yang dipadukan dengan kutipan wawancara dan dokumentasi. Selanjutnya, penarikan kesimpulan dilakukan secara induktif berdasarkan pola temuan yang muncul dari seluruh data yang telah dikumpulkan dan dianalisis.

Penelitian ini dilaksanakan di Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN), Kantor Pertanahan Kabupaten Penajam Paser Utara, dan Kelurahan Sepaku, Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur, yang merupakan lokasi utama terjadinya sengketa tanah pasca penetapan IKN. Pengumpulan data dilakukan selama kurang lebih dua bulan, yaitu pada bulan Januari hingga Februari 2026, yang mencakup proses observasi awal, pelaksanaan wawancara mendalam, serta pengumpulan dokumentasi terkait mekanisme koordinasi dan penyelesaian sengketa tanah. Dengan rentang waktu tersebut, penelitian ini diharapkan mampu menggambarkan kondisi koordinasi pemerintahan secara aktual dan kontekstual sesuai dengan dinamika yang tengah berlangsung di kawasan IKN.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembahasan hasil penelitian menggunakan Teori Koordinasi Hasan (2014) yang mengukur efektivitas koordinasi pemerintahan melalui tujuh aspek. Berikut adalah uraian temuan penelitian pada masing-masing dimensi koordinasi tersebut.

3.1. Komunikasi

Dimensi komunikasi dalam koordinasi penyelesaian sengketa tanah di kawasan IKN telah berjalan, yang dibuktikan dengan adanya rapat diskusi lintas instansi yang melibatkan Kantor Pertanahan Kabupaten PPU, BPPW Kalimantan Timur, Polsek Sepaku, Kelurahan Sepaku, Kecamatan Sepaku, Babinsa, serta perwakilan warga terdampak. Konsultan Individu Direktorat Pertanahan OIKN menyatakan bahwa pihaknya aktif memanggil para pihak yang bersengketa untuk menunjukkan bukti-bukti alas hak, melakukan analisis dan klarifikasi, serta mengeluarkan nota dinas sebagai hasil mediasi.

Namun demikian, masyarakat sebagai pihak yang paling terdampak justru merasakan komunikasi yang belum memadai. Salah seorang informan dari masyarakat menyampaikan bahwa mereka tidak pernah benar-benar diberikan informasi secara jelas mengenai kapan sosialisasi dilakukan, bagaimana prosesnya, dan apa dampaknya bagi mereka. Kondisi ini menunjukkan bahwa komunikasi koordinatif sudah terjadi di level instansi, tetapi belum menjangkau masyarakat secara efektif sebagai objek kebijakan.

Bukti nyata terselenggaranya komunikasi lintas instansi dalam penyelesaian sengketa tanah di kawasan IKN dapat dilihat pada Gambar 1. yang menunjukkan pelaksanaan rapat diskusi pada tanggal 2 November 2023 di Ruang Rapat Direksi Keet SPAM 1, Kelurahan Sepaku. Rapat ini dipimpin langsung oleh Kepala Tim Percepatan Pengadaan Tanah IKN Kemenko Marves dan dihadiri oleh 32 peserta yang berasal dari berbagai instansi, meliputi Kantor Pertanahan Kabupaten PPU, BPPW Kalimantan Timur, Polsek Sepaku, Kelurahan Sepaku, Kecamatan Sepaku, Babinsa, serta perwakilan warga terdampak.

Gambar 1. Rapat diskusi Rencana penyelesaian Kendala Pembebasan Lahan Kelurahan Sepaku



Sumber : Dokumen Notulensi Rapat Kelurahan Sepaku Tahun 2023

3.2. Kesadaran Pentingnya Koordinasi

OIKN telah menunjukkan kemampuan membedakan tiga kategori permasalahan pertanahan, yaitu sengketa, konflik, dan perkara, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020. Kesadaran ini mencerminkan bahwa pejabat di tingkat OIKN memahami pentingnya koordinasi dan telah menjadikan koordinasi sebagai bagian dari tugas pokok kelembagaan. Koordinasi juga berjalan secara berjenjang hingga ke level paling dekat dengan masyarakat, termasuk melalui rapat Kemenko Polkam yang membahas rekomendasi kebijakan pertanahan di kawasan IKN. Meski demikian, kesenjangan pemahaman masih terjadi di tingkat masyarakat yang belum sepenuhnya memahami perubahan-perubahan kebijakan yang berlangsung.

3.3. Kompetensi Partisipan dan Kalender Pemerintahan

Kompetensi pejabat dalam proses koordinasi di lingkungan OIKN menunjukkan kapasitas yang memadai, khususnya dalam melakukan analisis dokumen dan data pertanahan. Kemampuan ini tercermin dari proses pembandingan data secara sistematis meliputi titik koordinat, dokumen alas hak, dan waktu perolehan tanah. Namun keterbatasan SDM teknis pertanahan menjadi hambatan signifikan. Pemerintah pusat mengakui kondisi ini secara nasional dengan membuka 1.336 formasi CPNS di lingkungan Kementerian ATR/BPN pada tahun 2024, di mana 1.285 di antaranya adalah jabatan Penata Pertanahan Ahli Pertama yang tersebar di 26 kelompok provinsi. Kantor Pertanahan Kabupaten PPU menghadapi beban kerja yang melampaui kapasitas pegawai teknisnya, sehingga ketergantungan terhadap bantuan teknis dari pusat masih tinggi (ANTARA News, 2024).

3.4. Kesepakatan dan Komitmen

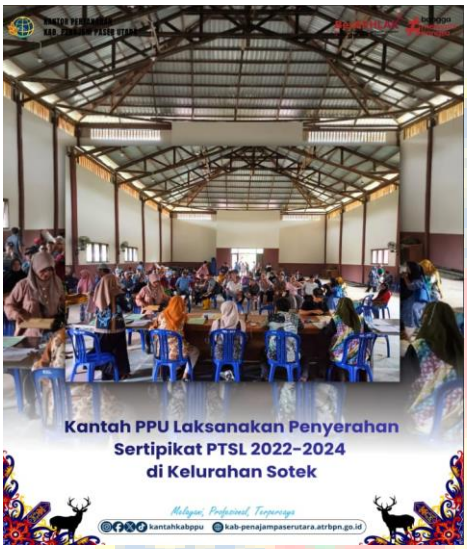
Proses menuju kesepakatan dalam koordinasi telah berjalan dan menghasilkan dokumen formal berupa nota dinas dari OIKN serta berita acara musyawarah dari tingkat kelurahan. Keberadaan agenda koordinasi formal juga terbukti melalui penerbitan surat undangan resmi rapat koordinasi pemantauan dan evaluasi infrastruktur IKN. Komitmen lintas instansi terwujud melalui pelaksanaan forum mediasi di Kelurahan Sepaku yang menghadirkan masyarakat, pihak-pihak pemerintah, dan BPN secara bersama. Lurah Sepaku menyatakan bahwa pihak kelurahan berperan sebagai fasilitator yang netral dalam membantu para pihak mencapai kesepakatan tanpa memihak salah satu pihak yang bersengketa.

3.5. Penetapan Kesepakatan oleh Pihak yang Berkoordinasi

Bukti konkret penetapan kesepakatan dalam koordinasi adalah keberadaan surat kuasa mediasi sengketa tanah yang dibuat oleh pihak yang bersengketa. Selain itu, terlaksananya program Pendaftaran

Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang difasilitasi oleh Kantah Kabupaten PPU menjadi wujud nyata dari pelaksanaan kegiatan koordinasi antar instansi. Kantah PPU telah melaksanakan penyerahan sertifikat PTSL periode 2022 hingga 2024 kepada masyarakat di Kelurahan Sotek. Meskipun demikian, tidak semua kasus sengketa dapat diselesaikan di tingkat kelurahan melalui mediasi karena ada pihak-pihak yang tetap mempertahankan klaimnya, sehingga pada akhirnya harus diserahkan ke jalur hukum.

Gambar 2. Penyerahan sertifikat PTSL 2022-2024 di Kelurahan Sotek oleh Kantah PPU



Sumber : https://kab-penajampaserutara.atrbpn.go.id/

Wujud nyata lain dari pelaksanaan kegiatan yang lahir dari kesepakatan koordinasi lintas instansi adalah terlaksananya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang difasilitasi oleh Kantah PPU. Sebagaimana terlihat pada Gambar 4.7, Kantah PPU telah melaksanakan penyerahan sertifikat PTSL periode 2022 hingga 2024 kepada masyarakat di Kelurahan Sotek. Kegiatan ini merupakan hasil nyata dari koordinasi lintas instansi antara Kantah PPU, OIKN, dan Pemerintah Daerah Kabupaten PPU dalam rangka mempercepat pendaftaran dan legalisasi tanah di wilayah yang bersinggungan dengan kawasan IKN.

3.6. Insentif Koordinasi

Insentif berupa ganti rugi lahan telah diberikan kepada masyarakat terdampak, namun faktanya masih terdapat ketidakpuasan dari masyarakat atas besaran insentif yang diterima. Penyelesaian pembayaran ganti rugi untuk sejumlah kasus masih menunggu respons dari pihak Otorita yang menyatakan akan mengkomunikasikannya dengan Kementerian ATR/BPN di Jakarta. Kondisi ini menunjukkan bahwa mekanisme insentif koordinasi masih berjalan lambat dan belum memiliki kepastian waktu yang jelas. Adapun sanksi bagi pihak yang tidak mematuhi kesepakatan koordinasi lebih bersifat konsekuensi hukum melalui jalur pengadilan, dan belum bersifat mengikat secara administratif.

Gsmbar 3. Tangkapan Layar Berita Pembayaran Ganti Rugi Lahan IPA Sepaku di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara


Percepatan IKN 2026, Ganti Rugi Lahan Proyek IPA Sepaku Dibayarkan di Sepaku

Sumber : https://kab-penajampaserutara.atrbpn.go.id/

Insentif dalam bentuk ganti rugi lahan telah diberikan kepada masyarakat terdampak pembangunan IKN sebagaimana dibuktikan melalui Gambar 4.8 yang memuat tangkapan layar berita pembayaran ganti rugi lahan di lokasi Instalasi Pengolahan Air (IPA) Sepaku, Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara. Gambar ini menunjukkan bahwa upaya percepatan ganti rugi lahan masyarakat yang termasuk ke dalam Proyek Strategis Nasional (PSN) di kawasan IKN terus dilaksanakan, meskipun dalam praktiknya prosesnya masih berlangsung lambat dan belum memberikan kepastian waktu yang jelas bagi masyarakat terdampak.

3.7. Feedback

Mekanisme umpan balik formal memang ada di tingkat instansi pemerintahan, namun tidak berjalan efektif ketika melibatkan masyarakat sebagai objek kebijakan yang paling terdampak. Koordinasi antar instansi dalam administrasi dan penyelesaian sengketa tanah sudah berjalan cukup baik dan semakin konkret, namun penyelesaiannya masih dinilai lambat dan belum memuaskan semua pihak. Kasi Tata Pemerintahan Kelurahan Sepaku menyatakan bahwa pihaknya masih menunggu respons dari Otorita IKN terkait hasil musyawarah yang telah disampaikan, termasuk untuk kasus ganti rugi yang sudah berlangsung lama.

3.4. Diskusi Temuan Utama Penelitian

Peneliti menemukan bahwa koordinasi pemerintahan dalam penyelesaian sengketa tanah pasca penetapan Ibu Kota Nusantara di Kabupaten Penajam Paser Utara memberikan gambaran nyata tentang tantangan yang dihadapi pemerintah ketika harus mengelola konflik agraria dalam skala megaproyek nasional. Peneliti menemukan temuan penting bahwa koordinasi antar instansi telah berjalan melalui mekanisme mediasi, pertukaran informasi, dan pelibatan multi-instansi, namun belum optimal akibat keterbatasan SDM teknis, belum terintegrasinya data pertanahan, serta kompleksitas historis kepemilikan lahan masyarakat adat yang tidak terdokumentasi secara formal.

Sama halnya dengan temuan Hikma (2024) bahwa koordinasi berbasis regulasi di lingkungan BPN Kota Parepare telah berjalan secara prosedural sesuai Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020, penelitian ini juga menemukan hal yang serupa bahwa kerangka regulasi yang ada sebenarnya sudah cukup memadai sebagai landasan koordinasi di kawasan IKN. Kantah PPU dan OIKN sudah menjalankan mekanisme sesuai regulasi yang berlaku, mulai dari identifikasi jenis sengketa, pemanggilan para pihak, hingga penerbitan nota dinas sebagai produk formal mediasi. Akan tetapi, sama seperti temuan Hikma (2024) yang menyimpulkan bahwa kapasitas SDM dan beban kerja petugas BPN masih menjadi kendala utama, penelitian ini pun menemukan hambatan yang identik bahwa keterbatasan tenaga teknis pertanahan di Kantah PPU menjadi faktor struktural yang secara langsung memperlambat proses koordinasi dan penyelesaian sengketa. Temuan ini semakin

memperkuat argumen bahwa persoalan kapasitas SDM teknis pertanahan adalah hambatan sistemik yang tidak dapat diselesaikan hanya dengan memperbaiki regulasi semata.

Temuan penelitian ini memperkuat temuan Christiangie (2025) yang menegaskan bahwa akar konflik pertanahan di kawasan IKN, khususnya di Desa Bumi Harapan Kecamatan Sepaku, adalah ketidakikutsertaan masyarakat adat Suku Balik sejak awal proses penetapan kawasan. Penelitian ini menemukan bahwa dampak dari ketidakikutsertaan tersebut bukan hanya melahirkan sengketa kepemilikan, tetapi juga melemahkan seluruh dimensi koordinasi, khususnya pada aspek komunikasi dan feedback. Masyarakat yang tidak pernah dilibatkan sejak awal cenderung tidak percaya pada proses koordinasi yang ditawarkan pemerintah di kemudian hari, sehingga bahkan ketika forum mediasi sudah dibuka, partisipasi aktif masyarakat dalam mekanisme koordinasi tersebut masih sangat terbatas. Temuan ini memperkuat argumentasi bahwa kualitas koordinasi tidak hanya bergantung pada mekanisme formal lintas instansi, tetapi juga pada seberapa awal dan seberapa inklusif keterlibatan masyarakat dalam proses tersebut dibangun.

Berbeda dengan temuan Cahyono (2016) yang menyimpulkan bahwa kekuatan alat bukti dokumen alas hak menjadi penentu utama dalam penyelesaian sengketa tanah melalui jalur litigasi, penelitian ini menemukan bahwa di level koordinasi non-litigasi, persoalannya justru jauh lebih rumit karena banyak masyarakat adat yang sama sekali tidak memiliki dokumen alas hak dalam pengertian hukum formal. Kondisi ini menjadikan instrumen koordinasi non-litigasi tidak dapat bekerja secara optimal karena absennya dokumen yang bisa dijadikan dasar komparasi dalam proses mediasi. Perbedaan karakteristik objek penelitian antara sengketa tanah di lingkungan perkotaan umum dengan sengketa tanah masyarakat adat dalam konteks megaproyek IKN inilah yang membuat temuan penelitian ini menolak asumsi bahwa mekanisme penyelesaian berbasis dokumen sudah cukup untuk semua tipologi sengketa tanah.

Temuan penelitian ini juga memperkuat temuan Lestarini (2016) yang menegaskan bahwa pemerintah Indonesia belum memiliki landasan hukum yang cukup kuat untuk mengarahkan penyelesaian sengketa lahan yang melibatkan hak ulayat masyarakat adat secara adil dan diterima semua pihak. Penelitian ini menemukan kondisi yang persis sama di lapangan, di mana ketiadaan mekanisme mediasi yang secara eksplisit mengakui hak ulayat masyarakat adat Suku Paser dan Balik menjadi salah satu faktor yang menyebabkan proses koordinasi penyelesaian sengketa tidak pernah mencapai titik temu yang memuaskan semua pihak. Berbeda dari konteks penelitian Lestarini (2016) yang lebih berfokus pada sengketa antara masyarakat adat dan investor swasta, penelitian ini menghadapi kompleksitas yang lebih besar karena pihak yang berhadapan dengan masyarakat adat adalah negara itu sendiri selaku pemilik kawasan IKN, sehingga posisi tawar masyarakat jauh lebih terbatas dan kebutuhan akan mekanisme koordinasi yang lebih kuat dan mengikat menjadi semakin mendesak.

Sama halnya dengan temuan Hakim dan Simangunsong (2021) yang menemukan bahwa koordinasi pemerintah dalam penyaluran BLT-DD di Kabupaten Hulu Sungai Tengah terkendala oleh lemahnya mekanisme komunikasi antar instansi dan belum terintegrasinya sistem pelaporan, penelitian ini pun menemukan pola hambatan yang serupa dalam koordinasi penyelesaian sengketa tanah di kawasan IKN. Keterbatasan integrasi sistem data pertanahan antar instansi yang ditemukan dalam penelitian ini merupakan manifestasi dari persoalan yang sama, yaitu lemahnya infrastruktur koordinasi yang menghubungkan instansi satu dengan instansi lainnya secara sistematis dan real-time. Temuan ini memperkuat argumen bahwa persoalan koordinasi lintas instansi di Indonesia bukan persoalan yang bersifat sektoral, melainkan persoalan sistemik yang berulang di berbagai bidang pelayanan publik dan membutuhkan solusi struktural yang menyeluruh, bukan sekadar perbaikan prosedural yang bersifat parsial.

Secara keseluruhan, penelitian ini menemukan bahwa temuan menarik yang paling membedakan dari seluruh penelitian sebelumnya adalah bahwa kegagalan koordinasi dalam penyelesaian sengketa tanah di kawasan IKN tidak terletak pada ketiadaan regulasi atau ketiadaan kemauan berkoordinasi, melainkan pada kesenjangan antara kapasitas kelembagaan yang tersedia dengan skala dan kompleksitas permasalahan yang harus ditangani. Hal ini memperkuat pandangan Hasan (2014) bahwa kompetensi partisipan dan insentif koordinasi merupakan dua aspek yang paling menentukan apakah koordinasi dapat menghasilkan kesepakatan yang efektif dan mengikat, karena tanpa kedua elemen tersebut, bahkan komunikasi dan komitmen yang sudah terbangun sekalipun tidak akan cukup untuk menggerakkan mesin koordinasi secara optimal.

3.5. Diskusi Temuan Menarik Lainnya

Peneliti menemukan faktor pendukung koordinasi pemerintahan dalam penyelesaian sengketa tanah di kawasan IKN meliputi dua hal utama, yaitu ketersediaan kerangka regulasi yang memadai berupa Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 sebagai landasan operasional lintas instansi, serta keterlibatan aktif pemerintah kelurahan dan kecamatan yang memiliki pengetahuan kontekstual tentang sejarah penguasaan lahan di wilayahnya masing-masing.

Peneliti juga menemukan faktor penghambat utama koordinasi, yaitu keterbatasan jumlah tenaga teknis pertanahan di Kantah PPU yang beban kerjanya jauh melampaui kapasitas, belum terintegrasinya sistem data pertanahan antar instansi yang membuat pertukaran informasi masih dilakukan secara manual, serta kompleksitas historis kepemilikan lahan masyarakat adat Suku Paser dan Balik yang tidak terdokumentasi secara formal sehingga menjadi hambatan terbesar dalam proses mediasi.

Adapun upaya yang telah dilakukan untuk mengatasi hambatan tersebut mencakup pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Kantah PPU, mediasi aktif di tingkat kelurahan, rapat evaluasi berkala lintas instansi, serta koordinasi dengan Kemenko Polkam untuk menghasilkan rekomendasi kebijakan pertanahan di kawasan IKN yang lebih komprehensif.

IV. KESIMPULAN

Peneliti menyimpulkan bahwa koordinasi pemerintahan dalam penyelesaian sengketa tanah pasca penetapan Ibu Kota Nusantara di Kabupaten Penajam Paser Utara Provinsi Kalimantan Timur telah berjalan melalui mekanisme mediasi, pertukaran informasi, dan pelibatan multi-instansi yang mencakup OIKN, Kantah PPU, dan pemerintah daerah, namun belum mencapai hasil yang optimal. Faktor pendukung koordinasi meliputi kerangka regulasi yang memadai berupa Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020, komitmen lintas instansi dalam forum koordinasi formal, serta keterlibatan unsur pemerintah kelurahan dan tokoh adat. Adapun faktor penghambatnya meliputi keterbatasan SDM teknis pertanahan, belum terintegrasinya sistem data pertanahan antar instansi, lambatnya pencairan anggaran ganti rugi, serta kompleksitas historis kepemilikan lahan masyarakat adat yang tidak terdokumentasi secara formal. Upaya yang telah dilakukan dalam mengatasi hambatan tersebut mencakup pelaksanaan program PTSL, rapat evaluasi berkala, mediasi aktif di tingkat kelurahan, dan koordinasi aktif lintas instansi hingga ke tingkat Kemenko Polkam. Guna meningkatkan efektivitas koordinasi ke depan, disarankan agar pemerintah segera membangun sistem data pertanahan digital yang terintegrasi antar instansi, menambah jumlah tenaga teknis pertanahan di tingkat daerah, memperkuat forum mediasi kelembagaan yang bersifat mengikat dan sistematis, serta meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat terdampak secara berkala dan terstruktur.

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini memiliki keterbatasan utama pada cakupan lokasi yang terfokus pada Kelurahan Sepaku dan lingkungan OIKN saja, serta rentang waktu pengumpulan data

yang berlangsung selama dua bulan sehingga belum mampu menangkap dinamika koordinasi jangka panjang secara menyeluruh. Selain itu, kompleksitas kepemilikan lahan masyarakat adat yang tidak terdokumentasi secara formal membatasi kedalaman verifikasi data di lapangan.

Arah Masa Depan Penelitian (*future work*). Peneliti menyadari bahwa penelitian ini baru menjangkau sebagian dari kompleksitas koordinasi pertanahan di kawasan IKN, oleh karena itu peneliti menyarankan agar dapat dilakukan penelitian lanjutan yang mencakup lebih banyak kelurahan terdampak di kawasan IKN dengan menggunakan pendekatan komparatif antar wilayah, serta mengembangkan model koordinasi berbasis sistem informasi pertanahan digital yang dapat diusulkan sebagai rekomendasi kebijakan konkret bagi pemerintah pusat maupun daerah dalam menangani sengketa tanah pada konteks pembangunan megaproyek nasional serupa di masa mendatang.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih terutama ditujukan kepada Prof. Dr. Fernandes Simangunsong, S.STP, S.AP, M.Si selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan arahan, bimbingan, dan masukan yang sangat berarti selama proses penyusunan penelitian ini. Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada Konsultan Individu Direktorat Pertanahan Otorita Ibu Kota Nusantara beserta seluruh jajarannya yang telah memberikan kesempatan dan kemudahan kepada peneliti dalam melaksanakan penelitian di lingkungan OIKN. Terima kasih pula kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Penajam Paser Utara beserta seluruh staf, Camat Sepaku, Lurah Sepaku beserta jajarannya, serta seluruh masyarakat terdampak di Kelurahan Sepaku yang telah bersedia meluangkan waktu dan berbagi informasi demi terselesaikannya penelitian ini. Tidak lupa ucapan terima kasih disampaikan kepada seluruh pihak yang telah membantu dan mendukung kelancaran pelaksanaan penelitian ini dari awal hingga akhir.

VI. DAFTAR PUSTAKA

Cahyono, T. (2016). *Penyelesaian sengketa kepemilikan tanah terkait bukti alas hak: Studi kasus Putusan Pengadilan Negeri Surakarta No. 87/Pdt.G/2011/PN.Ska* [Skripsi, Universitas Muhammadiyah Surakarta]. Repository UMS. https://eprints.ums.ac.id/49812/?utm

Christiangie, M. (2025). Problematika hukum pengadaan tanah Ibu Kota Nusantara di wilayah transmigrasi Desa Bumi Harapan Kecamatan Sepaku Kabupaten Penajam Paser Utara (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Samarinda Nomor 222/Pdt/2023/PT SMR). *Indonesian Notary*, *7*(2). https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol7/iss2/1

Firnaherera, V. A., & Lazuardi, A. (2022). Pembangunan Ibu Kota Nusantara: Antisipasi persoalan pertanahan masyarakat hukum adat. *Jurnal Studi Kebijakan Publik*, *1*(1), 71–84. https://doi.org/10.21787/jskp.1.2022.71-84

Hakim, A. R., & Simangunsong, F. (2021). Koordinasi pemerintah dalam pemberian Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-DD) di Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan. *Jurnal Administrasi Pemerintahan Desa*, *2*(2), 85–92. https://doi.org/10.47134/villages.v2i2.20

Hasan, E. (2014). *Komunikasi pemerintahan*. Refika Aditama.

Hidayat, R. (2023). Konflik agraria masyarakat adat dalam pemindahan Ibu Kota Negara. *Prosiding Konferensi Nasional Sosiologi (PKNS)*, *1*(1), 140–151. https://pkns.portalapssi.id/index.php/pkns/article/view/79

Hikma. (2024). *Implementasi penanganan dan penyelesaian sengketa pertanahan di Badan Pertanahan Nasional Kota Parepare* [Skripsi, IAIN Parepare]. Repository IAIN Parepare. https://repository.iainpare.ac.id/id/eprint/8399/1/18.2600.071.pdf

Kementrian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional. Tahun 2020. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Jakarta https://peraturan.bpk.go.id/Details/149068/permen-atrbpn-no-21-tahun-2020

Lestarini, R. (2016). Finding a fair land dispute settlement mechanism between adat law community vs. investor. *Indonesia Law Review,* *6*(3), 369–398. https://scholarhub.ui.ac.id/ilrev/vol6/iss3/6/?utm

Moleong, L. J. (2017). *Metodologi penelitian kualitatif* (Edisi Revisi). PT Remaja Rosdakarya.

Pemerintah Republik Indonesia. Nomor 18. Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Pemerintah Republik Indonesia. https://peraturan.bpk.go.id/Details/163675/pp-no-18-tahun-2021

Pemerintah Republik Indonesia. Tahun 2022. Undang-Undang Nomor 3 tentang Ibu Kota Negara. *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 41*. https://peraturan.bpk.go.id/Details/196343/uu-no-3-tahun-2022

Permadi, I., Masykur, H., Herlindah, Wicaksono, S., & Ahmad, M. Y. (2024). Resolving disputes arising from land acquisition for public purposes involving indigenous peoples in the Nusantara Capital Region. *Journal of Law and Legal Reform,* *5*(2), 705–748. https://journal.unnes.ac.id/journals/jllr/article/view/731?utm

Simangunsong, F. (2017). *Metodologi penelitian pemerintahan*. Alfabeta.

Sugiyono. (2013). *Metode penelitian pendidikan: Pendekatan kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.

Syaban, A. S. N., & Appiah-Opoku, S. (2024). Unveiling the complexities of land use transition in Indonesia's new capital city IKN Nusantara: A multidimensional conflict analysis. *Land, 13*(5), 606. https://doi.org/10.3390/land13050606