

SKRIPSI

FUNGSI PENGAWASAN DPRD KABUPATEN PETAJAM PASER UTARA DALAM PROSES PENANGANAN SENGKETA TANAH ANTARA MASYARAKAT DENGAN OTORITA IKN DI IBU KOTA NUSANTARA

*Diajukan Sebagai Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Pada
Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda*



Oleh :

ANISA

NPM : 2274201013

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS WIDYA GAMA MAHAKAM SAMARINDA

2026

SKRIPSI

FUNGSI PENGAWASAN DPRD KABUPATEN PETAJAM PASER UTARA DALAM PROSES PENANGANAN SENGKETA TANAH ANTARA MASYARAKAT DENGAN OTORITA IKN DI IBU KOTA NUSANTARA

*Diajukan Sebagai Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Pada
Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda*



Oleh :

ANISA

NPM : 2274201013

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS WIDYA GAMA MAHAKAM SAMARINDA**

2026

BERITA ACARA UJIAN SKRIPSI



**UNIVERSITAS
WIDYA GAMA MAHAKAM SAMARINDA
FAKULTAS HUKUM
STATUS TERAKREDITASI**

KONSENTRASI :
1. HUKUM SUMBER DAYA ALAM
2. HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
3. HUKUM TANAH

BERITA ACARA UJIAN PENDADARAN SKRIPSI

Pada hari ini Selasa Tanggal, 21 Juli 2026 bertempat di Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda, Tim Penguji Ujian Pendadaran Skripsi Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda, telah melaksanakan Ujian Pendadaran skripsi

Dengan mengingat : Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam Tanggal 15 Bulan September Tahun 2025 Nomor: 21.A /UWGM/FH-D/Pus/IX/2025 Tentang Pelaksanaan Ujian Pendadaran Skripsi Mahasiswa Fakultas Hukum UWGM Samarinda

Memperhatikan :
Pertama : Jawaban dan sanggahan yang diberikan pada waktu ujian berlangsung
Kedua : Hasil nilai Ujian yang dicapai dalam ujian pendadaran skripsi dengan susunan tim sebagai berikut

NO	NAMA PENGUJI	JABATAN	TANDA TANGAN
1.	Dr. JAIDUN, S.H.,M.H	KETUA	1.
2.	Dr. H. SYAHARIE JA'ANG, S.H.,M.H	SEKRETARIS	2.
3.	HJ. RUSTIANA, S.H.,M.H	ANGGOTA	3.

MEMUTUSKAN

NAMA : Anisa
NPM : 22.111007.74201.013
JUDUL SKRIPSI : Fungsi Pengawasan Dprd Kabupaten Penajam Paser Utara Dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah Antara Masyarakat Dengan Otorita Ikn Di Ibu Kota Nusantara

Hasil yang dicapai : **LULUS/ TERAKREDITASI**
Dengan Predikat : ☒ A. Dengan Pujian
B+ Sangat Memuaskan
B. Memuaskan
C+ Cukup

Samarinda , 21 Juli 2026

Mahasiswa Peserta Ujian

Anisa
NPM: 22. 111007.74201.013

Ketua Tim Penguji

Dr. JAIDUN, S.H.,M.H
NIDN: 1113017001

SURAT PERNYATAAN ASLI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Anisa

NPM : 2274201013

Program Studi : Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa :

1. Tugas Akhir Penulisan Hukum dengan judul: “Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara Dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah Antara Masyarakat dengan Otorita IKN di Ibu Kota Nusantara” adalah hasil karya saya sendiri, dan dalam naskah Tugas Akhir Penulisan Hukum ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, serta tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, baik sebagian maupun seluruhnya, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan serta daftar pustaka.
2. Apabila ternyata di dalam Tugas Akhir Penulisan Hukum ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur plagiasi, maka saya bersedia Tugas

Akhir Penulisan Hukum ini DIGUGURKAN dan GELAR AKADEMIK

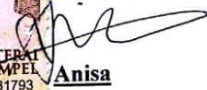
YANG TELAH SAYA PEROLEH DIBATALKAN, serta diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

3. Tugas akhir penulisan hukum ini dapat dijadikan sumber pustaka yang merupakan HAK BEBAS ROYALTY NON EKSKLUSIF.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Samarinda, 7 Mei 2026

Yang Menyatakan,


Anisa
NPM : 2274201013



HALAMAN PERSETUJUAN

Nama : Anisa

NPM : 2274201013

Fakultas : Hukum

Program Studi : Hukum

Judul Skripsi : Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara Dalam
Proses Penanganan Sengketa Tanah Antara Masyarakat dengan
Otorita IKN Di Ibu Kota Nusantara

Menyetujui

PEMBIMBING I



Dr. Jaidun, S.H., M.H.

NIDN. 1113017001

PEMBIMBING II



Dr. H. Syaharie Jaang, S.H., M.SI., M.H.

NIDN. 1110096401

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda



Dr. H. Hudali Mukti, S.H., M.H.
NIK. 2007.073.103

HALAMAN PENGESAHAN

Nama : Anisa

NPM : 2274201013

Fakultas : Hukum

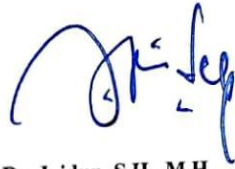
Program Studi : Hukum

Judul Skripsi : Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara Dalam
Proses Penanganan Sengketa Tanah Antara Masyarakat dengan
Otorita IKN Di Ibu Kota Nusantara

Menyetujui

PEMBIMBING I

PEMBIMBING II



Dr. Jaidun, S.H., M.H.

NIDN. 1113017001



Dr. H. Syaharie Jaang, S.H., M.SI., M.H.

NIDN. 1110096401

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda



Dr. H. Budali Mukti, S.H., M.H.

NIK. 2007.073.103

UNGKAPAN PRIBADI DAN MOTTO

Ungkapan Pribadi :

Hidup bukan tentang siapa yang lebih cepat,

Tetapi siapa yang tetap berjalan dan tidak menyerah.

Motto :

Tidak perlu selalu di depan,

Yang penting tidak berhenti melangkah.

ABSTRAKSI

Nama : Anisa

NPM : 2274201013

Judul Skripsi : Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara
Dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah Antara Masyarakat
dengan Otorita IKN Di Ibu Kota Nusantara

Dosen Pembimbing : 1. Dr. Jaidun, S.H., M.H.

2. Dr. H. Syaharie Jaang, S.H., M.SI., M.H

Fungsi pengawasan DPRD telah diatur dalam Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun pelaksanaannya dalam proses penanganan sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita IKN di Kabupaten Penajam Paser Utara masih belum optimal dan menghadapi beberapa hambatan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui fungsi pengawasan dan faktor-faktor penghambat yang dihadapi DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara. Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan dukungan studi lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa DPRD telah melaksanakan fungsi pengawasan melalui Rapat Dengar Pendapat, kunjungan kerja dan inspeksi lapangan, serta koordinasi kelembagaan, namun belum sepenuhnya memenuhi harapan masyarakat. Hambatan yang dihadapi meliputi kekosongan mekanisme pengawasan legislatif di tingkat Otorita IKN, kurangnya transparansi dan akses informasi dari pihak Otorita IKN, serta ketidakjelasan pembagian kewenangan antara Pemerintah Kabupaten dengan Otorita IKN. Sehingga perlu ada pembenahan regulasi agar fungsi pengawasan DPRD lebih efektif dalam melindungi hak-hak masyarakat terdampak.

Kata Kunci: Fungsi Pengawasan, DPRD, Sengketa Tanah, Otorita IKN, Ibu Kota Nusantara

ABSTRACT

Name : Anisa

NPM : 2274201013

Title : The Supervisory Function of the DPRD of North Penajam Paser
Regency in the Process of Handling Land Disputes Between the
Community and the IKN Authority in the Nusantara Capital
City

Instructor : 1. Dr. Jaidun, S.H., M.H.
2. Dr. H. Syaharie Jaang, S.H., M.Si., M.H

The supervisory function of the DPRD has been regulated under Article 96 paragraph (1) of Law Number 23 of 2014 on Regional Government. However, its implementation in handling land disputes between the community and the IKN Authority in North Penajam Paser Regency has not yet run optimally and faces several obstacles. This study aims to determine the supervisory function and inhibiting factors faced by the DPRD of North Penajam Paser Regency. The type of research used is normative juridical supported by field study. The results show that the DPRD has carried out its supervisory function through Public Hearing Meetings, field visits, and institutional coordination, yet has not fully met community expectations. The obstacles include a vacuum in legislative oversight at the IKN Authority level, lack of transparency and information access from the IKN Authority, and ambiguity in the division of authority between the Regency Government and the IKN Authority. Therefore, regulatory reform is needed so that the DPRD's supervisory function will be more effective in protecting the rights of affected communities.

Keywords: Supervisory Function, DPRD, Land Disputes, IKN Authority, Nusantara Capital City

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan Judul “Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara Dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah Antara Masyarakat Dan Otorita IKN Di Ibu Kota Nusantara”. Penyusunan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi sebagian syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum di Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda.

Keberhasilan penulisan skripsi ini tidak terlepas dari doa dan dukungan yang kuat dari kedua orang tua Bapak Herman Rahim dan Ibu Suarni, sehingga dengan iringan salam dan doa penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Husaini Usman, M.T., M.Pd., selaku Rektor Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda.
2. Bapak Dr. H. Hudali Mukti, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda.
3. Bapak Dr. Jaidun, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Fakultas Hukum sekaligus Dosen Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan dan dukungan dalam penulisan skripsi penulis.
4. Bapak Dr. Syaharie Jaang, S.H., M.SI., M.H. selaku Dosen Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan dan dukungan dalam proses penulisan skripsi penulis.

5. Ibu Dinny Wirawan Pratiwie, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda.
6. Ibu Hj. Rustiana, S.H., M.H., selaku Dosen Penguji yang telah memberikan bimbingan dan dukungan dalam proses penulisan skripsi penulis.
7. Seluruh Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum yang telah memberikan ilmu pengetahuan yang sangat bermanfaat selama masa perkuliahan.
8. Seluruh staf dan karyawan Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda telah memberikan bantuan kepada penulis.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih belum sempurna, hal ini tentunya karena masih terbatasnya ilmu pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki penulis. Penulis mengharapkan saran dan masukan serta kritik yang membangun dari berbagai pihak. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca dan semua pihak khususnya dalam bidang ilmu hukum.

Samarinda, 7 Mei 2026

Penulis

Anisa

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
BERITA ACARA UJIAN SKRIPSI.....	ii
SURAT PERNYATAAN ASLI.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	v
HALAMAN PENGESAHAN.....	vi
UNGKAPAN PRIBADI DAN MOTTO.....	vii
ABSTRAKSI.....	viii
ABSTRACT.....	ix
KATA PENGANTAR.....	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	4
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	5
D. Metode Penelitian.....	6
E. Sistematika Penulisan.....	9
BAB II LANDASAN TEORI DAN LANDASAN FAKTUAL TENTANG FUNGSI PENGAWASAN DPRD KABUPATEN PETAJAM PASER UTARA DALAM PROSES PENANGANAN SENGKETA TANAH ANTARA MASYARAKAT DENGAN OTORITA IKN DI IBU KOTA NUSANTARA.....	12
A. Landasan Teori.....	12
1. Teori Penegakan Hukum.....	12

2. Teori Pemerintahan.....	14
3. Teori Pengawasan.....	16
4. Konsep Peran.....	19
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).....	20
6. Sengketa dan Penyelesaiannya.....	22
7. Konsep Mediasi.....	27
B. Landasan Faktual.....	29
1. Gambaran Umum Permasalahan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN di Kabupaten Penajam Paser Utara.....	29
2. Respons Kelembagaan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara terhadap Aspirasi Masyarakat.....	30
3. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Penanganan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN.....	32
4. Langkah Konkret DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Memfasilitasi Penyelesaian Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN	33
5. Faktor Penghambat Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN.....	34
BAB III PEMBAHASAN TENTANG FUNGSI PENGAWASAN DPRD KABUPATEN PENAJAM PASER UTARA DALAM PROSES PENANGANAN SENGKETA TANAH ANTARA MASYARAKAT DENGAN OTORITA IKN DI IBU KOTA NUSANTARA.....	35

A. Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN di Ibu Kota Nusantara.....	35
B. Faktor Penghambat DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN.....	40
BAB IV PENUTUP.....	49
A. Kesimpulan.....	49
B. Saran.....	50

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

1. Struktur Organisasi DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara
2. Dokumentasi
3. Surat Pernyataan Telah Melaksanakan Penelitian
4. Daftar Riwayat Hidup

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kerangka ketatanegaraan Indonesia menempatkan pemerintahan daerah sebagai komponen integral yang tidak dapat dilepaskan dari penerapan prinsip demokrasi dan desentralisasi sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam kerangka tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berkedudukan sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah yang memiliki fungsi strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.¹

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, DPRD mengemban tiga fungsi pokok, yakni pembentukan regulasi daerah, pengelolaan anggaran, serta pengawasan. Di antara ketiga fungsi tersebut, pengawasan menjadi fungsi yang memiliki peran krusial dalam menjamin agar setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan berjalan selaras dengan norma hukum yang berlaku dan tidak menimbulkan kerugian bagi kepentingan masyarakat.²

Fungsi pengawasan DPRD merupakan bentuk kontrol terhadap jalannya pemerintahan daerah guna mencegah terjadinya penyimpangan serta penyalahgunaan kewenangan. Pengawasan tersebut dilakukan terhadap

¹ Jaidun, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Mazda Media, Malang, 2023, hlm 214.

² Ibid., hlm 214.

pelaksanaan peraturan daerah, kebijakan pemerintah daerah, serta program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Pada tataran implementasi pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD hingga saat ini masih belum mencapai tingkat optimalisasi yang diharapkan. Hal ini terlihat dari masih adanya berbagai permasalahan di masyarakat yang belum mendapatkan penyelesaian secara cepat dan adil. Salah satu permasalahan yang menonjol adalah sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN), yang merupakan bentuk konflik antara masyarakat dengan lembaga pemerintahan.

Kabupaten Penajam Paser Utara merupakan salah satu daerah yang terdampak langsung oleh pembangunan IKN sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Terbentuknya Otorita IKN selaku lembaga pemerintahan yang bersifat khusus turut melahirkan pola-pola baru dalam tata kelola penyelenggaraan pemerintahan di daerah tersebut, termasuk dalam hal pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap kebijakan yang berdampak langsung kepada masyarakat.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa sengketa tanah antara masyarakat dan Otorita IKN telah menimbulkan berbagai aksi protes. Pada 10 September 2025, ratusan warga dari Kelurahan Jenebora, Pantai Lango, dan Gersik menggelar aksi unjuk rasa di Kantor Bupati Penajam Paser Utara untuk menuntut kejelasan hak atas tanah yang terdampak pembangunan proyek strategis nasional di kawasan IKN.³ Kondisi tersebut menunjukkan bahwa permasalahan sengketa

³ Media Kaltim, ” <https://mediakaltim.com/ratusan-warga-ppu-geruduk-kantor-bupati-protes-sengketa-tanah-di-proyek-ikn/>, diakses pada 18 Februari 2026.

tanah belum mendapatkan penanganan yang optimal, serta mencerminkan bahwa fungsi pengawasan DPRD belum berjalan secara maksimal dalam merespon aspirasi dan permasalahan masyarakat.

Dengan demikian, terdapat kesenjangan antara *das sollen*, yaitu fungsi pengawasan DPRD sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, dengan *das sein*, yaitu pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dalam praktik yang belum mampu secara maksimal merespons permasalahan masyarakat, khususnya dalam sengketa tanah di wilayah IKN

Penelitian mengenai fungsi DPRD dalam pemerintahan daerah telah dilakukan oleh sejumlah peneliti dalam lima tahun terakhir. Rudi, Habib, dan Fathul Mu'in dalam penelitiannya pada tahun 2021, berjudul "Optimalisasi Tugas dan Fungsi DPRD dalam Mewujudkan Pemerintahan Bersih" menyimpulkan bahwa fungsi pengawasan DPRD seringkali belum berjalan optimal karena keterbatasan kapasitas kelembagaan dan tekanan politik.⁴ Selain itu, Setiawan, Bintang, dan Agung dalam penelitiannya pada 2024, berjudul "Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan di Indonesia: Kajian Politik Hukum" menyoroti tingginya angka sengketa pertanahan di Indonesia dan perlunya peran aktif pemerintah daerah serta DPRD dalam penanganannya.⁵ Namun demikian, penelitian-penelitian tersebut belum secara khusus mengkaji peran DPRD dalam konteks penyelesaian sengketa antara masyarakat dan lembaga pemerintahan

⁴ Rudi, S., Habib, S. A. & Fathul Mu'in., *Optimalisasi Tugas dan Fungsi DPRD dalam Mewujudkan Pemerintahan Bersih*, AS-SIYASI : Journal of Constitutional Law, Vol.1 No.1, 2021.

⁵ Setiawan, W., Bintang, B., & Agung, R., *Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan di Indonesia: Kajian Politik Hukum*, Dialogia Iuridica, Vol. 16 No. 1, 2024

husus seperti Otorita Ibu Kota Nusantara. Kebaruan penelitian ini terletak pada fokusnya yang spesifik terhadap peran DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam menindaklanjuti aspirasi masyarakat terkait sengketa tanah dengan Otorita IKN.

Maka karena adanya permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk mengetahui dan meneliti lebih lanjut mengenai fungsi DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam menindaklanjuti aspirasi masyarakat pada proses penyelesaian sengketa tanah dengan Otorita Ibu Kota Nusantara dalam skripsi yang berjudul **“FUNGSI PENGAWASAN DPRD KABUPATEN PENAJAM PASER UTARA DALAM PROSES PENANGANAN SENGKETA TANAH ANTARA MASYARAKAT DENGAN OTORITA IKN DI IBU KOTA NUSANTARA ”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah yang didapatkan dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam proses penanganan sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita Ibu Kota Nusantara ?
2. Apa faktor penghambat DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam proses penanganan sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita Ibu Kota Nusantara?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam penanganan sengketa tanah antara masyarakat dan Otorita IKN.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam penanganan sengketa tanah antara masyarakat dan Otorita IKN.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan kajian ilmiah untuk mengetahui fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam penanganan sengketa tanah antara masyarakat dan otorita IKN.
- b. Penelitian ini dapat digunakan sebagai kerangka pikir dalam mengambil langkah-langkah penyelesaian terhadap faktor penghambat pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam penanganan sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita IKN.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah yuridis normatif, yaitu suatu proses menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi, dimana hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam perundang-undangan (law in books) atau sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan manusia dalam berperilaku yang dianggap pantas.⁶ Penelitian hukum normatif didasarkan pada bahan hukum primer dan sekunder, yaitu mengacu pada norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.⁷

2. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum merupakan hal yang menyangkut sumber-sumber penyediaan informasi yang mendukung dalam penelitian ini.

Adapun sumber dalam penelitian ini adalah:

a. Bahan Hukum Primer

Kumpulan peraturan tertulis yang berlaku dan mengatur perilaku warga negara. Dalam hal ini peraturan perundang-undangan dianggap sebagai bahan hukum utama atau primer. Berikut peraturan yang dipakai dalam penelitian ini: Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015,

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2014, hlm 47.

⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2015, hlm 20.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, meliputi buku-buku hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian, skripsi, dan literatur lain yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang berfungsi untuk memberikan petunjuk serta penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder. Berperan untuk memperjelas konsep-konsep hukum dan memberikan konteks untuk pemahaman terhadap materi hukum yang sedang dibahas.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik dalam pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini terdiri dari beberapa cara untuk memperoleh data serta penyelesaiannya, yaitu:

a. Studi Kepustakaan

Metode dan teknik yang penulis gunakan ini dengan cara mempelajari dan memahami bahan hukum bacaan

dijadikan referensi dan memilah sumber yang relevan berdasarkan isu yang diangkat memuat bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Dengan mengumpulkan maupun mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan, artikel, jurnal, website resmi, buku, serta dokumen terkait pokok permasalahan guna mengetahui teori dan informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

b. Studi Lapangan

Studi lapangan digunakan untuk memahami kondisi fakta yang telah terjadi di lapangan, sehingga arah penelitian tidak akan keluar dari pembahasan permasalahan yang diangkat dengan dilakukannya suatu pemahaman fakta yang terjadi (*das sein*) dan sebagaimana yang telah diatur oleh peraturan (*das sollen*) berdasarkan fakta yang terjadi. Dengan dukungan wawancara langsung oleh Bapak Raup Muin selaku Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara .

4. Analisis Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang akan diperoleh, baik berupa bahan hukum primer, sekunder maupun tersier, memiliki keselarasan dalam mendukung penelitian. Sesuai dengan metode penelitian hukum yang digunakan dikaitkan dengan hukum dan asas-asas relevan serta permasalahan yang akan diteliti.

Terkumpulnya bahan hukum, akan dilakukan analisis komprehensif terhadap peraturan perundang-undangan yang digunakan dan literatur terkait, guna memberikan pembahasan yang lebih mendalam. Selain itu, studi lapangan dilakukan untuk menghubungkan teori hukum dengan realitas yang terjadi di masyarakat, sehingga analisis yang dihasilkan tidak hanya bersifat teoritis, tetapi juga dapat diterapkan dalam praktik hukum sesuai dengan kondisi faktual yang terjadi pada pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam penanganan sengketa tanah antara masyarakat dan Otorita Ibu Kota Nusantara.

E. Sistematika Penulisan

Penulis membuat sistematika penulisan agar dapat membantu mempermudah siapa pun yang membaca penelitian ini untuk memperjelas tujuan pembahasan.

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan bab yang mengemukakan tentang alasan pemilihan judul, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan itu sendiri.

BAB II : LANDASAN TEORI DAN FAKTUAL TENTANG FUNGSI PENGAWASAN DPRD KABUPATEN PENAJAM PASER UTARA DALAM PROSES PENANGANAN SENGKETA TANAH ANTARA MASYARAKAT DAN OTORITA IKN DI IBU KOTA NUSANTARA

Bab ini merupakan bab yang menguraikan dasar-dasar teori yang diambil dari berbagai macam literatur, yang meliputi:

1. Landasan teori yang berisi teori dan konsep yang meliputi Teori Penegakan Hukum, Teori Pemerintahan, Teori Fungsi Pengawasan, Konsep Peran, Konsep Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Konsep Sengketa dan Penyelesaiannya, serta Konsep Mediasi.
2. Landasan faktual yang berisi hasil penelitian lapangan dengan sub bab Gambaran Umum Permasalahan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN di Kabupaten Penajam Paser Utara, Respons Kelembagaan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara terhadap Aspirasi Masyarakat, Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Penanganan Sengketa Tanah, Langkah Konkret DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Memfasilitasi Penyelesaian Sengketa, serta Faktor

Penghambat Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten
Penajam Paser Utara.

BAB III : PEMBAHASAN

Bab ini merupakan bab yang menjawab rumusan masalah, yaitu :

1. Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam
Proses Penanganan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan
Otorita IKN di Ibu Kota Nusantara
2. Faktor Penghambat DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam
Proses Penanganan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan
Otorita IKN di Ibu Kota Nusantara

BAB IV : PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir yang menguraikan kesimpulan dan saran
terhadap isi penulisan ini yang ditujukan kepada pihak-pihak yang bersangkutan
serta daftar pustaka.

BAB II

LANDASAN TEORI DAN LANDASAN FAKTUAL TENTANG FUNGSI PENGAWASAN DPRD KABUPATEN PETAJAM PASER UTARA DALAM PROSES PENANGANAN SENGKETA TANAH ANTARA MASYARAKAT DENGAN OTORITA IKN DI IBU KOTA NUSANTARA

A. Landasan Teori

1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan sebuah rangkaian proses yang bertujuan mengaktualisasikan kehendak-kehendak hukum kedalam realitas kehidupan bermasyarakat. Kehendak hukum yang dimaksud adalah gagasan dan pemikiran para pembentuk undang-undang yang telah dituangkan secara tertulis kedalam berbagai norma dan ketentuan hukum yang berlaku. Satjipto Rahardjo memandang penegakan hukum sebagai suatu proses alih bentuk, dimana nilai-nilai dan muatan yang terkandung dalam norma hukum diupayakan untuk dapat terwujud secara nyata dalam kehidupan bermasyarakat.⁸ Dengan kata lain, penegakan hukum bukan sekedar soal kepatuhan terhadap aturan, melainkan soal seberapa jauh substansi nilai yang terkandung dalam aturan itu hadir dan dirasakan oleh masyarakat.

Soerjono Soekanto mengartikan penegakan hukum sebagai upaya untuk menyelaraskan nilai-nilai yang tercermin dalam kaidah hukum dengan

⁸ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2019, hlm 24.

prilaku nyata dimasyarakat, demi kehidupan bersama yang damai dan tertib.⁹ Pandangan ini menegaskan bahwa penegakan hukum sesungguhnya adalah upaya menjaga keseimbangan antara nilai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan dalam kehidupan masyarakat secara bersamaan. Ketiga nilai tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lain, hukum yang hanya mengejar kepastian tanpa keadilan akan terasa kaku dan menyakiti masyarakat, sementara hukum yang hanya mengejar keadilan tanpa kepastian akan menciptakan ketidakpastian yang justru merugikan masyarakat pula.

Penegakan hukum dalam praktiknya tidak berjalan di ruang yang hampa. Efektivitas penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh lima faktor yang berkaitan, yaitu substansi aturan hukum itu sendiri, kapasitas para penegak hukum, ketersediaan sarana dan prasarana, kondisi masyarakat, serta nilai-nilai budaya yang berlaku.¹⁰ Kelima faktor ini bekerja secara bersama-sama dan apabila salah satunya lemah maka penegakan hukum secara keseluruhan akan terganggu.

Teori penegakan hukum dimanfaatkan sebagai instrumen analisis dalam penelitian ini untuk mengukur sejauh mana DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara telah menjalankan perannya secara nyata dalam merespons aspirasi masyarakat. Melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, DPRD telah mendapatkan amanat yang tegas untuk secara aktif menyerap, menghimpun, dan menindaklanjuti berbagai aspirasi

⁹Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2019, Cet. Ke-16, hlm 5.

¹⁰ Ibid., hlm 5.

masyarakat. Apabila mandat tersebut tidak dijalankan secara optimal, maka yang terjadi adalah ketimpangan antara hukum yang tertulis dengan kenyataan yang dirasakan masyarakat, suatu kondisi yang mencerminkan kegagalan penegakan hukum akibat tidak serasinya nilai-nilai hukum dengan sikap tindak para pemangku kepentingannya. Fakta bahwa masyarakat Kabupaten Penajam Paser Utara masih harus turun ke jalan untuk memperjuangkan hak atas tanah mereka adalah cerminan nyata dari kesenjangan antara hukum yang tertulis dengan hukum yang hidup di lapangan dan kesenjangan inilah yang menjadi titik berangkat penelitian ini.

2. Teori Pemerintahan

Pemerintahan pada hakikatnya adalah sistem kerja yang terorganisir untuk mencapai tujuan negara, dan tidak dapat berjalan tanpa adanya pembagian peran yang jelas antar lembaga yang terlibat. Pemerintahan dapat dipahami sebagai keseluruhan aktivitas dan tindakan yang dijalankan oleh pihak yang memerintah dalam rangka mencapai tujuan negara. Pemerintah tidak dapat dilepaskan dari sistem yang menopangnya, karena keduanya berjalan secara sinergis.¹¹

Pemerintah dan pemerintahan memiliki pengertian yang berbeda. Pemerintah merujuk pada organ atau lembaga negara yang menjalankan fungsi-fungsi kenegaraan. Adapun Pemerintahan adalah seluruh kegiatan

¹¹ Yusnani, H., Iwan, S., & Siti, K., *Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Pers, Depok, 2019, Cet. Ke- 3, hlm 93.

yang terorganisasi, berpijak pada kedaulatan rakyat dan konstitusi negara, yang diselenggarakan demi tercapainya tujuan nasional.¹²

Pemerintah memiliki peran strategis sebagai mediator yang menjembatani kepentingan berbagai pihak. Jaidun mengemukakan bahwa salah satu fungsi pemerintahan adalah menyelenggarakan pelayanan publik yang mencakup penyelesaian konflik dan sengketa yang terjadi di masyarakat.¹³ Pemerintah melalui aparatnya diharapkan dapat memfasilitasi proses mediasi yang fair dan berkeadilan.

Upaya mediasi yang difasilitasi oleh pemerintah dalam rangka menangani sengketa pertanahan antara masyarakat dan Otorita IKN merupakan salah satu wujud penerapan mekanisme penyelesaian sengketa alternatif atau alternative dispute resolution (ADR) yang mengedepankan pendekatan musyawarah untuk mencapai tujuan bersama. Rachmadi Usman menegaskan mediasi dinilai sebagai mekanisme penyelesaian sengketa yang memiliki efektivitas tinggi, karena melibatkan para pihak secara langsung dalam merumuskan penyelesaian.¹⁴

Teori pemerintahan menjadi relevan dalam penelitian ini karena kehadiran Otorita IKN sebagai lembaga pemerintahan khusus di wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara menciptakan dinamika baru dalam hubungan antarlembaga. Otorita IKN membawa mandat pembangunan strategis

¹² Ibid., hlm 94.

¹³ Jaidun, Op.Cit., hlm 145.

¹⁴ Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2020, hlm 78.

nasional, disisi lain dalam kedudukannya sebagai salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah, DPRD tetap memikul tanggung jawab untuk memastikan bahwa kepentingan masyarakat di daerahnya tidak terabaikan dalam proses pembangunan tersebut. Ketegangan antara dua kepentingan inilah yang menjadikan peran DPRD dalam penelitian ini tidak cukup hanya dipahami dari sudut pandang hukum formal, tetapi juga harus dianalisis dari perspektif bagaimana pemerintahan seharusnya bekerja untuk rakyatnya.

3. Teori Pengawasan

Pengawasan adalah fungsi yang bersifat mendasar pada tata kelola penyelenggaraan pemerintahan, yang pada pokoknya ditujukan untuk menjamin agar seluruh pelaksanaan tugas, program, dan kebijakan berlangsung selaras dengan ketentuan dan ketetapan sebelumnya. Rahmawati Sururama dan Rizki Amalia menyimpulkan bahwa pengawasan pemerintahan merupakan suatu proses pengamatan yang dilakukan pada kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah maupun organisasi dalam menjalankan kekuasaannya, apakah sudah dijalankan sesuai dengan yang telah ditetapkan sebelumnya.¹⁵ Dengan demikian, pengawasan sejatinya bukan hanya aktivitas administratif yang bersifat statis dan pasif, melainkan merupakan suatu proses yang dinamis, aktif dan berkesinambungan yang bertujuan untuk memastikan penyelenggaraan pemerintahan daerah

¹⁵ Rahmawati Sururama & Rizki Amalia, *Pengawasan Pemerintahan*, CV. Cendekia Press, Bandung, 2020, hlm 6.

senantiasa berpijak pada ketentuan hukum yang berlaku dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Pengawasan yang dilakukan DPRD bukan bersifat teknis administratif, melainkan pengawasan politik yang bertujuan untuk menjaga agar penyelenggaraan pemerintahan daerah tetap berpihak pada kepentingan masyarakat. Pengawasan politik memiliki dimensi yang lebih luas dari sekedar memeriksa kesesuaian prosedur administratif, karena menyentuh substansi kebijakan dan dampaknya secara langsung terhadap kehidupan masyarakat. DPRD dituntut tidak hanya memahami aturan hukum secara tekstual, tetapi juga peka terhadap kondisi sosial yang berkembang di lapangan, sehingga setiap kebijakan yang berpotensi merugikan masyarakat dapat segera direspon melalui mekanisme pengawasan yang tersedia.¹⁶

Pengawasan dapat dipahami sebagai proses pemantauan atau monitoring yang bertujuan membandingkan antara pelaksanaan kegiatan suatu lembaga dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sehingga apabila terjadi ketidaksesuaian dapat segera diperbaiki atau dicegah sebelum menjadi lebih serius.¹⁷ Berdasarkan pemahaman tersebut, fungsi pengawasan DPRD bersifat preventif sekaligus korektif. Bersifat preventif karena pengawasan dilakukan untuk mencegah terjadinya penyimpangan sebelum kebijakan diimplementasikan, dan bersifat korektif karena DPRD berwenang untuk menemukan dan menindaklanjuti penyelewengan yang telah terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

DPRD selaku lembaga perwakilan rakyat daerah memiliki tiga tujuan pokok dalam menjalankan fungsi pengawasannya. Pertama, DPRD berwenang melakukan pengawasan baik secara politis maupun yuridis demi mengidentifikasi adanya penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Kedua, dengan berlandaskan prinsip checks and balances, fungsi pengawasan DPRD mampu mendeteksi sejak dini potensi penyalahgunaan kekuasaan yang dapat merusak tatanan pemerintahan. Ketiga, fungsi

¹⁶ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 76.

¹⁷ Jaidun, Op.Cit., hlm 212-213.

pengawasan DPRD diarahkan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel, dan berintegritas.¹⁸

Pentingnya fungsi pengawasan DPRD juga tercermin dari perspektif checks and balances dalam sistem pemerintahan. Langiran, Rosmini, dan Al Hidayah mengemukakan bahwa mekanisme checks and balances menuntut adanya pengawasan yang nyata antarcabang kekuasaan, dan ketika legislatif tidak menjalankan fungsi pengawasannya secara optimal, maka eksekutif berpotensi mendominasi penyelenggaraan pemerintahan tanpa kontrol yang memadai, sehingga kepentingan masyarakat menjadi terabaikan.¹⁹

Fungsi pengawasan DPRD merupakan kewenangan konstitusional lembaga legislatif daerah untuk memantau dan mengendalikan jalannya pelaksanaan kebijakan serta kinerja lembaga eksekutif daerah, termasuk dalam hal penyelenggaraan berbagai layanan publik bagi masyarakat. Pengawasan ini bersifat ganda, yakni sekaligus sebagai pengawasan politik dan hukum, dimana anggota DPRD bertindak tegas atas mandat yang diberikan rakyat kepada mereka.²⁰

Fungsi Pengawasan DPRD dapat dilakukan melalui jalur politik maupun hukum. Apabila melalui pengawasan politik ditemukan adanya pelanggaran dalam implementasi suatu kebijakan, maka DPRD diwajibkan untuk bersikap tegas dalam menegakkan hukum demi melindungi kepentingan masyarakat dari berbagai bentuk penyelewengan.²¹ Merujuk pada teori tersebut, persoalan sengketa tanah antara masyarakat Kabupaten Penajam Paser Utara dengan Otorita IKN merupakan dampak langsung dari pelaksanaan kebijakan pembangunan strategis nasional yang semestinya diawasi secara aktif oleh DPRD merujuk pada amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kondisi di mana masyarakat masih terpaksa turun ke jalan untuk menuntut pengakuan hak atas

¹⁸ Ibid., hlm 213.

¹⁹ Eric, B.A., Rosmini, & Rahmawati, A.H. *Perbandingan Penerapan Prinsip Checks and Balances Antara Orde Baru dan Masa Reformasi di Indonesia*, Yuriska: Jurnal Ilmiah Hukum, Vol. 17 No. 2, Agustus 2025, hlm. 243.

²⁰ Andi Pangerang Moenta & H. Syafa'at Anugrah Perdana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Ctk. Ke-1, Rajawali Pers, Jakarta, 2018, hlm 144.

²¹ Jaidun, Op.Cit., hlm 214.

tanah mereka menjadi cerminan nyata bahwa fungsi pengawasan DPRD belum sepenuhnya terlaksana sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat, dan inilah yang menjadi inti permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.

4. Konsep Peran

Konsep peran berkaitan erat dengan pelaksanaan nyata dari suatu kedudukan. Menurut Soerjono Soekanto, peran merupakan dimensi dinamis, dimana seseorang atau suatu lembaga dianggap menjalankan perannya ketika ia mengaktualisasikan hak dan kewajibannya sesuai dengan posisi yang dimiliki.²²

Konsep peran tidak dapat dipandang semata-mata sebagai posisi normatif yang bersifat formal, melainkan juga harus dilihat sebagai perwujudan nyata melalui tindakan dan perilaku konkret yang dilakukan oleh pemegang peran tersebut. Soerjono Soekanto membagi peran ke dalam beberapa unsur, yaitu:

- a. Peran normatif, yaitu peran yang telah dirumuskan dan ditetapkan melalui norma hukum maupun peraturan perundang-undangan;
- b. Peran ideal, merujuk pada ekspektasi dan harapan masyarakat terhadap pihak yang memegang suatu kedudukan;
- c. Peran aktual, yaitu peran yang benar-benar dijalankan dalam praktik.²³

²² Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017, Cet. Ke-48, hlm 212.

²³ Ibid., hlm 213.

Pembagian tersebut penting untuk menilai sejauh mana kesesuaian antara peran yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaan peran di lapangan.

Peran dapat dimaknai sebagai keseluruhan gugus perilaku, hak, dan kewajiban yang dibebankan serta diharapkan oleh masyarakat untuk diwujudkan oleh seseorang yang menduduki posisi atau jabatan tertentu dalam struktur sosial maupun pemerintahan. Ini merupakan aspek dinamis dari status dimana individu bertindak sesuai harapan lingkungan, baik dalam konteks profesional maupun hubungan sosial. Oleh karena itu, peran DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat tidak hanya diukur dari keberadaan fungsi-fungsi yang diatur dalam undang-undang, tetapi juga dari bagaimana fungsi tersebut dijalankan dalam merespons permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Dalam penelitian ini, konsep peran digunakan sebagai kerangka analisis utama untuk menilai sejauh mana DPRD telah menjalankan fungsinya secara nyata dalam merespon aspirasi masyarakat, apakah peran yang dijalankan sudah sesuai dengan mandat undang-undang, memenuhi harapan masyarakat, dan benar terwujud di lapangan.

5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

DPRD merupakan lembaga legislatif ditingkat daerah yang berfungsi sebagai wadah representasi rakyat dan berkedudukan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama kepala daerah. Kedudukan ini menempatkan DPRD sebagai lembaga yang sejajar dengan kepala daerah, yang artinya DPRD bukan sekedar pelengkap birokrasi melainkan mitra

strategis kepala daerah yang memiliki tanggung jawab penuh terhadap kesejahteraan masyarakat yang diwakilinya.

Sebagaimana diatur dalam pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015, DPRD mengemban tiga fungsi utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yaitu:

- a. Fungsi Legislasi : Bersama kepala daerah, berwenang membentuk peraturan daerah sebagai cerminan kedaulatan rakyat ditingkat lokal dalam mengatur kehidupan masyarakat daerah.
- b. Fungsi Anggaran : Berperan dalam penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama pemerintah daerah. Dalam hal menjalankan fungsi ini, DPRD harus terlibat secara aktif, proaktif, dan bukan reaktif & sebagai legitimator usulan APBD ajuan pemerintah Daerah.²⁴
- c. Fungsi Pengawasan : Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, pelaksanaan APBD, kebijakan pemerintah daerah.

Fungsi Pengawasan menjadi yang paling relevan dalam penelitian ini, mengingat sengketa yang terjadi adalah dampak langsung dari pelaksanaan kebijakan pembangunan yang semestinya diawasi secara aktif oleh DPRD.

DPRD juga memiliki kewajiban untuk secara aktif menggali, menghimpun, menampung, dan memberikan tindak lanjut yang nyata terhadap berbagai aspirasi dan pengaduan yang telah disampaikan masyarakat . Jaidun mengemukakan bahwa peran DPRD dalam pemerintahan daerah tidak hanya bersifat formal dan prosedural, tetapi juga bersifat substantif, yakni memastikan bahwa kepentingan masyarakat benar-benar terakomodasi dalam setiap kebijakan publik.²⁵ DPRD dituntut untuk tidak

²⁴ Rudi, S., Habib, S. A. & Fathul Mu'in., Op.Cit., hlm 85.

²⁵ Jaidun, Op.Cit., hlm. 132

hanya hadir secara kelembagaan, tetapi juga hadir secara nyata ditengah permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas, dalam konteks penyelesaian sengketa tanah antara masyarakat dan Otorita Ibu Kota Nusantara, peran DPRD dapat dianalisis melalui:

- a. Peran normatif DPRD, yaitu peran DPRD sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya dalam fungsi pengawasan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
- b. Peran ideal DPRD, yaitu harapan masyarakat agar DPRD mampu melindungi hak-hak masyarakat dan menjadi jembatan antara masyarakat dengan Otorita IKN;
- c. Peran aktual DPRD, yaitu tindakan nyata DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam menindaklanjuti aspirasi masyarakat terkait sengketa tanah dengan Otorita IKN.

6. Sengketa dan Penyelesaiannya

Sengketa lahir ketika salah satu pihak merasa dirugikan dan menyampaikan ketidakpuasannya secara terbuka kepada pihak lain. Selama ketidakpuasan itu hanya disimpan dalam hati tanpa diekspresikan, persoalan tersebut belum dapat dikategorikan sebagai sengketa, namun menjadi

sengketa apabila rasa tidak puas tersebut diungkapkan secara terbuka.²⁶ Sengketa dapat dipahami sebagai suatu kondisi perselisihan atau pertentangan yang timbul di antara dua pihak atau lebih berkenaan dengan suatu persoalan tertentu, yang pada akhirnya menimbulkan konsekuensi dan akibat hukum bagi semua pihak yang terlibat di dalamnya.

Takdir Rahmadi mengemukakan bahwa sengketa timbul apabila seseorang atau pihak menyampaikan klaim atau tuntutan terhadap pihak lain, dan pihak yang disebutkan terakhir menolak klaim atau tuntutan tersebut.²⁷ Dengan demikian, unsur utama dalam sengketa adalah adanya perbedaan pendapat atau kepentingan yang tidak dapat diselesaikan secara langsung oleh para pihak.

Sengketa merupakan suatu hal yang menimbulkan perbedaan pandangan, perselisihan, atau pertentangan. Istilah ini juga merujuk pada perselisihan, pertikaian atau perkara yang sedang di proses di pengadilan. Sengketa umumnya karena ada dua pihak atau lebih yang memiliki perbedaan kepentingan.²⁸

Setiawan, Bintang, dan Agung mengemukakan bahwa sengketa pertanahan di Indonesia tidak hanya menyangkut aspek hukum semata, tetapi juga aspek sosial, ekonomi, dan politik yang saling terkait, sehingga

²⁶ Rachmadi Usman, Op.Cit., hlm 78.

²⁷ Takdir Rahmadi, *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Edisi ke- 2, Rajawali Pers, Depok, 2019.

²⁸ KBBI Daring, "Sengketa" <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sengketa> , Diakses pada 7 Maret 2026.

memerlukan penanganan serius dari berbagai pihak termasuk pemerintah daerah dan DPRD.²⁹

Konflik pertanahan yang terjadi antara warga masyarakat dan Otorita IKN dapat dikategorikan sebagai sengketa yang bersifat vertikal, yakni bentuk perselisihan yang melibatkan warga masyarakat di satu pihak dengan institusi pemerintah atau lembaga negara di pihak yang lain. Sengketa jenis ini seringkali memiliki karakteristik ketimpangan posisi tawar antara kedua belah pihak, di mana masyarakat berada pada posisi yang lebih lemah dibandingkan dengan pemerintah atau lembaga pemerintahan.

Penyelesaian sengketa merupakan suatu pendekatan atau mekanisme yang ditempuh untuk mengakhiri perselisihan yang terjadi di antara pihak-pihak yang bersengketa. Secara garis besar, upaya penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui dua jalur, yaitu jalur litigasi yang menggunakan mekanisme peradilan formal, serta jalur non-litigasi yang dilakukan di luar sistem peradilan.

Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) merupakan mekanisme penyelesaian perselisihan yang ditempuh di luar jalur pengadilan formal, di mana penerapannya sepenuhnya didasarkan pada kesepakatan dan kehendak bersama dari para pihak yang terlibat dalam sengketa tersebut. Mekanisme ini dapat ditempuh melalui berbagai pendekatan seperti konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, maupun penilaian oleh ahli dan sepenuhnya bergantung

²⁹ Setiawan, W., Bintang, B., & Agung, R., Op.Cit. hlm 68.

pada kehendak para pihak dalam memilih antara jalur non-litigasi maupun litigasi.

Penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui proses pengadilan, dimana sengketa antara dua pihak atau lebih diselesaikan melalui prosedur hukum formal.³⁰ Hasil dari proses litigasi adalah putusan pengadilan yang bersifat mengikat dan dapat dipaksakan pelaksanaannya.

Keunggulan utama penyelesaian melalui litigasi terletak pada kepastian hukum yang dihasilkan melalui putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Namun demikian, jalur ini juga memiliki sejumlah kelemahan, antara lain prosesnya yang memakan waktu lama, biaya yang relatif tinggi, bersifat terbuka dan umum, serta cenderung menghasilkan putusan yang bersifat menang-kalah sehingga berpotensi merusak hubungan para pihak.

Penyelesaian sengketa melalui non-litigasi adalah penyelesaian sengketa yang dilakukan di luar pengadilan. Suyud Margono mengemukakan bahwa Alternative Dispute Resolution (ADR) atau penyelesaian sengketa alternatif adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.³¹

³⁰ Azis, P., Kholid, M., & Nasrudin, N., *Perbandingan Lembaga Penyelesaian Sengketa : Litigasi dan Non-Litigasi*, Qanuniya: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 1, No.2, hlm 15.

³¹ Suyud Margono, *ADR dan Arbitrase: Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2020, hlm. 36.

Jaidun dan Syaharie Jaang dalam penelitiannya menjelaskan bahwa alternatif penyelesaian sengketa perdata di pengadilan melalui mediasi dapat menjadi solusi efektif untuk mengurangi penumpukan perkara dan memberikan keadilan yang lebih cepat kepada para pihak yang bersengketa.³²

Mekanisme penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi menawarkan sejumlah keunggulan yang tidak dimiliki jalur litigasi, di antaranya lebih efisien dari segi waktu dan biaya, bersifat konfidensial, prosedurnya lebih adaptif dan fleksibel, serta berpotensi menghasilkan solusi yang menguntungkan semua pihak sehingga hubungan di antara para pihak dapat tetap terjaga dengan baik. Proses penyelesaian sengketa non-litigasi dapat dilakukan melalui beberapa cara:

- a. **Negosiasi** : Negosiasi merupakan proses perundingan langsung antar pihak yang bersengketa tanpa keterlibatan pihak luar. Joni Emirzon menguraikan bahwa negosiasi pada hakikatnya adalah komunikasi dua arah yang bertujuan mempertemukan kepentingan-kepentingan yang berbeda untuk mencapai titik kesepakatan bersama.³³
- b. **Mediasi** : Mediasi merupakan mekanisme penyelesaian sengketa dengan menghadirkan pihak ketiga yang bersifat netral sebagai mediator, yang bertugas membantu para pihak menemukan kesepakatan secara damai. Rachmadi Usman menegaskan bahwa dibandingkan jalur pengadilan, mediasi relatif lebih cepat, lebih terjangkau biayanya, dan mampu memberikan rasa keadilan yang lebih memuaskan bagi semua pihak yang terlibat.³⁴
- c. **Konsiliasi** : Konsiliasi merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa yang juga melibatkan pihak ketiga,

³² Jaidun dan Syaharie Jaang, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata Di Pengadilan*, Yuriska: Jurnal Ilmiah Hukum, Vol. 16 No. 2, Agustus 2024, hlm. 210.

³³ Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, dan Arbitrase)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2019, hlm. 67.

³⁴ Rachmadi Usman, Op.Cit., hlm. 82.

namun dengan peran yang lebih aktif dibanding mediator. Takdir Rahmadi menjelaskan bahwa perbedaan utama konsiliasi dari mediasi terletak pada kewenangan konsiliator yang lebih luas dalam merumuskan dan mengusulkan solusi kepada para pihak.³⁵

- d. Arbitrase : Arbitrase merupakan mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan dimana kewenangan pengambilan keputusan diserahkan kepada arbiter yang dipilih dan disetujui bersama oleh para pihak. Putusan arbitrase bersifat final dan mengikat, namun prosedurnya jauh lebih sederhana dan fleksibel dibandingkan persidangan di pengadilan.³⁶

7. Konsep Mediasi

Mediasi berakar dari bahasa Latin *mediare* yang bermakna posisi ditengan atau penengah. Makna tersebut secara tepat menggambarkan posisi mediator sebagai pihak ketiga yang netral dan tidak berpihak kepada siapapun. Mediator dituntut untuk bersikap adil dalam menjaga kepentingan kedua belah pihak, sehingga kepercayaan para pihak terhadap proses mediasi dapat tumbuh dan terjaga.³⁷

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, mediasi diartikan sebagai suatu proses penyelesaian perselisihan yang melibatkan kehadiran pihak ketiga yang berperan sebagai penengah bagi pihak-pihak yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa melalui mediasi memiliki karakteristik tersendiri dibanding dengan penyelesaian sengketa lainnya. Karakter mediasi menurut Herniati dan Sri Lin Hartini, yaitu :

- a. Mediasi dijalankan diluar pengadilan melalui proses perundingan.
- b. Mediator diterima dan diakui oleh para pihak .
- c. Mediator bertugas memfasilitasi pencarian solusi tanpa memihak.
- d. Mediator tidak mempunyai kewenangan dalam membuat keputusan .

³⁵ Takdir Rahmadi, Op.Cit., hlm 14.

³⁶ Azis, P., Kholid, M., & Nasrudin, N., Op.Cit., hlm.15.

³⁷ Syahrizal Abbas, *Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Cet. Ke-3, Prenada Media, Jakarta, 2017, hlm 3.

- e. Tujuan utama yang ingin dicapai melalui proses mediasi adalah terwujudnya suatu kesepakatan yang dapat diterima secara sukarela oleh seluruh pihak yang bersengketa, sehingga perselisihan yang ada dapat diselesaikan secara menyeluruh dan memberikan kepuasan bagi semua pihak yang terlibat.³⁸

Kelebihan mediasi sebagai metode penyelesaian sengketa antara lain: hemat biaya dan waktu, bersifat rahasia (confidential), menghindari publisitas, prosedurnya fleksibel, hasilnya win-win solution, dapat menjaga hubungan baik para pihak, dan keputusan dibuat oleh para pihak sendiri.³⁹

Rizqi dalam penelitiannya menunjukkan bahwa tingkat keberhasilan penyelesaian sengketa melalui mediasi mencapai 67% dari kasus yang ditangani periode 2021-2023. Keberhasilan ini menunjukkan efektivitas mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa pertanahan.⁴⁰

Boboy, Santoso, dan Irawati dalam penelitiannya menjelaskan bahwa mediasi dalam sengketa pertanahan dapat menjadi alternatif yang efektif karena melibatkan para pihak secara langsung dalam mencapai kesepakatan yang saling menguntungkan.⁴¹

Takdir Rahmadi menkankan bahwa keberhasilan proses mediasi sangat ditentukan oleh itikad baik para pihak dan kemampuan mediator dalam memfasilitasi komunikasi yang efektif antara para pihak yang bersengketa.⁴²

³⁸ Muhammad Ridha Anshari, *Peranan Mediasi dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama*, Skripsi tidak diterbitkan, Samarinda, Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam, 2017, hlm 23-24.

³⁹ Suyud Margono, Op.Cit., hlm. 58-62.

⁴⁰ Rizqi, M., *Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir*, Jurnal Hukum Lex Generalis, Vol. 6 No. 9, 2025.

⁴¹ J.T.B. Boboy, B., Santoso, & I. Irawati, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Teori Dean G.Pruitt Dan Jeffrey Z.Rubin*, Notarius, Vol. 13 No. 2, 2020

⁴² Takdir Rahmadi, Op.Cit., hlm. 23

Dalam sengketa yang melibatkan masyarakat dengan lembaga pemerintahan seperti Otorita IKN, kehadiran mediator yang kredibel dan dipercaya oleh kedua belah pihak menjadi kunci keberhasilan proses mediasi.

Aprilliani dalam penelitiannya mengidentifikasi beberapa hal yang menyebabkan gagalnya mediasi, antara lain ketidakhadiran pihak yang bersengketa, waktu yang relatif lama, data dukung, dan faktor mediator itu sendiri. Temuan ini penting untuk dipelajari agar proses mediasi dapat berjalan lebih efektif.⁴³

Mediasi menjadi salah satu metode yang dapat ditempuh untuk mencapai kesepakatan yang adil dan dapat diterima oleh kedua belah pihak. Peran pemerintah daerah dan DPRD dalam memfasilitasi proses mediasi ini menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa kepentingan masyarakat terlindungi dan proses penyelesaian berjalan secara fair.

B. Landasan Faktual

1. Gambaran Umum Permasalahan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN di Kabupaten Penajam Paser Utara

Pembangunan Ibu Kota Nusantara di wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara menimbulkan berbagai permasalahan yang berdampak langsung terhadap kehidupan masyarakat, khususnya berkaitan dengan hak atas tanah. Kehadiran Otorita IKN sebagai lembaga pemerintahan khusus yang memiliki kewenangan luas dalam pengelolaan kawasan IKN menimbulkan dinamika baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk dalam hal

⁴³ Aprilliani, D., *Kegagalan Mediasi: Sengketa Pertanahan di Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Sambas*, Jurnal Wawasan Yuridika, Vol. 4 No. 2, September 2020.

pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap kebijakan yang berdampak langsung kepada masyarakat.

Salah satu permasalahan yang mencuat adalah nasib masyarakat terdampak pembangunan Bandara VVIP IKN Nusantara di Kelurahan Gersik yang hingga saat ini belum mendapatkan kepastian mengenai hak-hak mereka. Hal tersebut tercermin dari surat permohonan audiensi yang diajukan oleh koordinator masyarakat terdampak Abdul Wahab kepada Pimpinan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dengan Nomor 05/KT-TLP/I/2025 tertanggal 23 Juni 2025. Dalam surat tersebut disampaikan bahwa masyarakat terdampak pembangunan Bandara VVIP IKN Nusantara telah kurang lebih dua tahun belum mendapatkan kejelasan mengenai lahan relokasi dari pihak Badan Bank Tanah, sehingga masyarakat memohon untuk difasilitasi audiensi dengan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara guna memperjuangkan hak-hak mereka.

2. Respons Kelembagaan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara terhadap Aspirasi Masyarakat

Merespons permohonan dan aspirasi masyarakat tersebut, Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara Raup Muin mendisposisikan surat permohonan Rapat Dengar Pendapat dari Lembaga Pengawal Agraria Masyarakat Borneo Nusantara Nomor 014/LPAMBN/DPP/VI/2025 yang diterima pada tanggal 23 Juni 2025 untuk segera ditindaklanjuti. Lembar disposisi tersebut diterbitkan pada tanggal 23 Juni 2025 dengan Nomor

Agenda 325 dan ditandatangani langsung oleh Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara Raup Muin. Disposisi tersebut merupakan bentuk respons kelembagaan DPRD dalam menanggapi aspirasi masyarakat terkait permasalahan lahan di kawasan IKN yang mencerminkan bahwa DPRD telah mengambil langkah awal dalam menyerap dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Sebagai tindak lanjut atas disposisi tersebut, DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara menerbitkan surat undangan Nomor 170/971/Pimp-DPRD/VII/2025 tertanggal 21 Juli 2025 yang ditandatangani langsung oleh Ketua DPRD Raup Muin. Surat undangan tersebut mengundang berbagai pihak untuk menghadiri Rapat Dengar Pendapat Umum pada hari Selasa, 22 Juli 2025, bertempat di Ruang Rapat Lantai III Kantor DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara mulai pukul 10.00 WITA sampai selesai, dengan agenda pembahasan terkait lahan masyarakat dan Bank Tanah. Penyelenggaraan RDP ini merupakan respons DPRD atas tiga surat masuk yang diterima sebelumnya, yaitu surat dari Lembaga Pengawal Agraria Masyarakat Borneo Nusantara tertanggal 19 Juni 2025, surat dari masyarakat terdampak pembangunan Bandara VVIP IKN Nusantara tertanggal 23 Juni 2025, serta hasil Rapat Badan Musyawarah DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara tertanggal 30 Juni 2025.

3. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Penanganan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN

Adapun berdasarkan hasil wawancara terkait pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam proses penanganan sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita IKN yang telah dilakukan oleh penulis terhadap Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara pada tanggal 13 Mei 2026 bertempat di Kantor DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dengan Bapak Raup Muin selaku Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara adalah sebagai berikut:

"Bentuk pengawasan yang dilakukan antara lain: pertama, Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan mitra kerja antara lain unsur Pemkab, OIKN, Badan Pertanahan, Bank Tanah, termasuk masyarakat terdampak. Kedua, kunjungan kerja atau inspeksi lapangan yaitu peninjauan secara langsung ke lapangan oleh DPRD terhadap obyek atau tempat permasalahan. DPRD juga melakukan koordinasi dengan pihak Pemda dan OIKN terkait data, serta memfasilitasi percepatan penyelesaian hak-hak masyarakat terkait alas hak dan alas kepemilikan melalui Bank Tanah dan BPN. Benar, telah dilakukan RDP dan konsultasi dengan pihak OIKN terkait permasalahan sengketa tanah yang dihadapi masyarakat."⁴⁴

Berdasarkan keterangan tersebut, dapat dipahami bahwa DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara telah menjalankan fungsi pengawasannya melalui dua mekanisme utama yaitu pengawasan secara langsung melalui kunjungan kerja dan inspeksi lapangan, serta pengawasan melalui forum formal berupa Rapat Dengar Pendapat yang melibatkan seluruh pihak terkait. Kedua mekanisme tersebut merupakan bentuk pelaksanaan fungsi

⁴⁴ Hasil Wawancara dengan Bapak Raup Muin selaku Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara pada tanggal 13 Mei 2026.

pengawasan DPRD sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengamanatkan DPRD untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah yang berdampak pada kepentingan masyarakat.

4. Langkah Konkret DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Memfasilitasi Penyelesaian Sengketa antara Masyarakat dengan Otorita IKN

Adapun berdasarkan hasil wawancara terkait langkah-langkah konkret yang telah diambil oleh DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam memfasilitasi penyelesaian sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita IKN yang telah dilakukan oleh penulis terhadap Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara pada tanggal 13 Mei 2026 bertempat di Kantor DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dengan Bapak Raup Muin selaku Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara adalah sebagai berikut:

"DPRD bersama Pemkab berupaya memastikan penyelesaian sengketa lahan yang dilakukan secara legal dan tidak merugikan masyarakat, dengan berkoordinasi kepada pihak BPN dan Bank Tanah, diawali dengan inventarisasi lahan yang kemudian dilanjutkan dengan serangkaian langkah sistematis dan terukur. DPRD juga mendorong dan memfasilitasi penyelesaian hak-hak masyarakat khususnya dalam hal ganti rugi dan pengakuan atas tanah ulayat. Selain itu, DPRD mendorong sinkronisasi tata ruang antara Pemkab dan OIKN yang di dalamnya mencakup pemetaan terhadap penguasaan hak-hak masyarakat setempat."⁴⁵

⁴⁵ Ibid.

5. Faktor Penghambat Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN

Adapun berdasarkan hasil wawancara terkait faktor penghambat pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam penanganan sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita IKN yang telah dilakukan oleh penulis terhadap Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara pada tanggal 13 Mei 2026 bertempat di Kantor DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dengan Bapak Raup Muin selaku Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara adalah sebagai berikut:

"Hambatan yang dihadapi antara lain kurangnya transparansi dari pihak OIKN dalam memberikan informasi dan data, serta pihak OIKN secara kelembagaan memiliki hak otoritas dalam mengatur penataan tata ruang dan penyelesaian atas hak kepemilikan masyarakat. DPRD tidak dilibatkan dalam penataan ruang dan inventarisasi serta penyelesaian terhadap hak kepemilikan masyarakat, khususnya pada Kawasan Inti Pemerintahan. Efektivitas fungsi pengawasan DPRD ditentukan dua hal utama: pertama, adanya mekanisme saling kontrol yang berjalan; kedua, akses DPRD terhadap informasi dan dokumen yang lengkap. Dalam konteks IKN, legitimasi fungsi pengawasan DPRD mengalami distorsi karena ketidakhadiran DPRD di tingkat Otorita IKN sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 mengakibatkan terjadinya kekosongan fungsi pengawasan di wilayah IKN, serta status OIKN sebagai lembaga yang memiliki kewenangan sangat luas tanpa mekanisme kontrol yang memadai. Secara legitimasi, DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara tidak dapat menjalankan fungsi pengawasannya secara optimal karena objek pengawasan berada di luar pengawasan pemerintahan daerah yang konstitusional. Faktor penghambat utama bersifat sistemik dan struktural, bukan semata-mata karena kurangnya upaya dari DPRD. Hambatan terbesar adalah ketidakjelasan pembagian kewenangan antara Pemkab PPU dengan OIKN, serta status OIKN sebagai lembaga yang memiliki kewenangan sangat luas yang tidak sepenuhnya tunduk pada mekanisme pengawasan legislatif kabupaten."⁴⁶

⁴⁶ Ibid.

BAB III

PEMBAHASAN TENTANG FUNGSI PENGAWASAN DPRD KABUPATEN PETAJAM PASER UTARA DALAM PROSES PENANGANAN SENGKETA TANAH ANTARA MASYARAKAT DENGAN OTORITA IKN DI IBU KOTA NUSANTARA

A. Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Petajam Paser Utara dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN di Ibu Kota Nusantara

Landasan yuridis fungsi pengawasan DPRD telah secara eksplisit diatur dalam Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa DPRD berwenang melaksanakan pengawasan terhadap implementasi peraturan daerah, realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah, serta pelaksanaan berbagai kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah daerah. Merujuk pada teori pengawasan yang hakikatnya bukan aktivitas administratif yang statis, melainkan proses yang dinamis, aktif, dan berkesinambungan, yang mengandung dua dimensi sekaligus. Dimensi yang dimaksud yaitu dimensi preventif untuk mencegah penyimpangan sebelum kebijakan diimplementasikan dan dimensi korektif untuk menemukan serta menindaklanjuti penyimpangan yang telah terjadi. Fungsi ini pada hakikatnya merupakan instrumen kontrol legislatif yang bertujuan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah senantiasa berpihak pada kepentingan

masyarakat dan tidak menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku. Pengawasan yang diemban DPRD mencakup dimensi preventif untuk mencegah terjadinya penyimpangan sebelum kebijakan diimplementasikan, sekaligus dimensi korektif untuk menemukan dan menindaklanjuti penyelewengan yang telah terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pembangunan Ibu Kota Nusantara yang diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara membawa dampak langsung terhadap hak-hak masyarakat Kabupaten Penajam Paser Utara, khususnya berkaitan dengan hak atas tanah. Kehadiran Otorita IKN sebagai lembaga pemerintahan khusus menimbulkan sengketa tanah yang telah berlangsung cukup lama tanpa penyelesaian yang memadai. Hal ini dibuktikan dengan adanya surat permohonan audiensi yang diajukan oleh koordinator masyarakat terdampak kepada Pimpinan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dengan Nomor 05/KT-TLP/I/2025 tertanggal 23 Juni 2025, yang menyampaikan bahwa masyarakat terdampak pembangunan Bandara VVIP IKN Nusantara di Kelurahan Gersik telah kurang lebih dua tahun belum mendapatkan kejelasan mengenai lahan relokasi dari pihak Badan Bank Tanah. Kondisi tersebut mendorong masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya langsung kepada DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara, yang kemudian menjadi titik awal bagi DPRD untuk menjalankan fungsi pengawasannya secara aktif.

Terkait dengan pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam proses penanganan sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita IKN, ditemukan bahwa DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara

telah melaksanakan fungsi pengawasannya melalui tiga mekanisme utama, yaitu Rapat Dengar Pendapat, kunjungan kerja dan inspeksi lapangan, serta koordinasi kelembagaan dan fasilitasi penyelesaian hak masyarakat. Ketiga mekanisme ini apabila dianalisis melalui teori fungsi pengawasan, mencerminkan upaya DPRD menjalankan tiga tujuan pokok pengawasan sekaligus, yaitu mengidentifikasi penyimpangan secara politis dan yuridis, mendeteksi sejak dini potensi penyalahgunaan kewenangan sesuai prinsip checks and balances, serta mewujudkan tata kelola yang transparan dan akuntabel.

Mekanisme pertama yang diterapkan adalah pengawasan melalui forum Rapat Dengar Pendapat. Mekanisme ini merupakan implementasi langsung dari ketentuan Pasal 161 huruf i dan huruf j Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang mewajibkan setiap anggota DPRD kabupaten/kota untuk aktif menggali dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja yang dilaksanakan secara berkala, serta memberikan perhatian dan tindak lanjut yang nyata terhadap aspirasi maupun pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat. Diketahui bahwa Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara telah memberikan disposisi terhadap surat permohonan masyarakat yang diterima pada tanggal 23 Juni 2025 melalui Lembar Disposisi Nomor Agenda 325 untuk segera ditindaklanjuti. Sebagai tindak lanjutnya, DPRD menerbitkan surat undangan Nomor 170/971/Pimp-DPRD/VII/2025 tertanggal 21 Juli 2025 untuk menghadiri Rapat Dengar Pendapat Umum pada tanggal 22 Juli 2025 yang melibatkan unsur Pemerintah Kabupaten, Otorita IKN, Badan Pertanahan Nasional, Badan Bank Tanah, dan perwakilan masyarakat terdampak.

Penyelenggaraan Rapat Dengar Pendapat ini mencerminkan bahwa DPRD telah menjalankan kewajibannya sebagaimana dikehendaki Pasal 161 huruf i dan huruf j Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sehingga mekanisme pertama ini secara normatif telah sejalan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mekanisme kedua adalah kunjungan kerja dan inspeksi lapangan, DPRD melakukan peninjauan secara langsung ke lapangan terhadap objek permasalahan di wilayah terdampak pembangunan IKN. Kunjungan lapangan ini memungkinkan anggota DPRD memperoleh gambaran faktual mengenai kondisi masyarakat terdampak dan memverifikasi data yang diperoleh dari sumber-sumber formal, sehingga pengawasan yang dilakukan tidak hanya bersifat prosedural tetapi juga benar-benar berpijak pada realitas yang dihadapi masyarakat di lapangan. Mekanisme ini sejalan dengan kewajiban anggota DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 161 huruf i Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mengamanatkan penyerapan aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala. Pelaksanaan kunjungan lapangan tersebut merupakan manifestasi dari peran DPRD yang tidak hanya hadir secara kelembagaan, tetapi juga menunjukkan kehadiran nyata di tengah-tengah problematika yang sedang dihadapi dan dirasakan langsung oleh masyarakat.

Mekanisme ketiga adalah koordinasi kelembagaan dan fasilitasi penyelesaian hak masyarakat. Diketahui bahwa DPRD bersama Pemerintah Kabupaten berupaya memastikan penyelesaian sengketa lahan dilakukan secara legal dan tidak merugikan masyarakat dengan berkoordinasi kepada pihak Badan

Pertanahan Nasional dan Badan Bank Tanah, diawali dengan inventarisasi lahan yang dilanjutkan dengan serangkaian langkah sistematis dan terukur. DPRD juga mendorong dan memfasilitasi penyelesaian hak-hak masyarakat khususnya dalam hal ganti rugi dan pengakuan atas tanah ulayat, serta mendorong sinkronisasi tata ruang antara Pemerintah Kabupaten dan Otorita IKN yang mencakup pemetaan terhadap penguasaan hak-hak masyarakat setempat. Langkah koordinasi ini merupakan bentuk pelaksanaan kewajiban DPRD sebagaimana dikehendaki Pasal 161 huruf j Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yaitu menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat secara nyata melalui upaya fasilitasi penyelesaian hak-hak dasar mereka atas tanah.

Apabila dicermati lebih lanjut, mekanisme Rapat Dengar Pendapat (RDP) dan koordinasi kelembagaan yang dijalankan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara pada dasarnya memiliki karakter yang sejalan dengan konsep mediasi sebagaimana diuraikan dalam landasan teori. DPRD dalam forum RDP yang mempertemukan masyarakat terdampak dengan Otorita IKN, Badan Pertanahan Nasional, dan Badan Bank Tanah, pada praktiknya menempatkan diri sebagai pihak penengah yang berupaya meningkatkan kepentingan masyarakat dengan kepentingan lembaga-lembaga terkait, tanpa memiliki kewenangan untuk memutus atau memaksakan suatu keputusan tertentu.

Berdasarkan uraian di atas, penulis menemukan bahwa secara normatif ketiga mekanisme pengawasan yang dijalankan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara tersebut telah sejalan dengan amanat Pasal 96 ayat (1) serta Pasal 161 huruf i dan huruf j Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

Daerah. Namun demikian, implementasi fungsi pengawasan tersebut pada kenyataannya belum mampu sepenuhnya memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat. Hal ini terbukti dari fakta yang terjadi pada tanggal 10 September 2025, ketika ratusan warga yang berasal dari Kelurahan Jenebora, Pantai Lango, dan Gresik masih terpaksa melakukan aksi demonstrasi di depan Kantor Bupati Penajam Paser Utara untuk menuntut kepastian dan kejelasan atas hak tanah yang menjadi milik mereka. Kondisi ini mencerminkan kesenjangan antara *das sollen*, yaitu fungsi pengawasan DPRD sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, dengan *das sein*, yaitu kenyataan di lapangan yang menunjukkan belum tuntasnya penyelesaian permasalahan masyarakat.

B. Faktor Penghambat DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah antara Masyarakat dengan Otorita IKN di Ibu Kota Nusantara

Upaya pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap proses penanganan sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita IKN, DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara menghadapi sejumlah hambatan yang bersifat sistemik dan struktural. Persoalan tanah yang menjadi objek pengawasan ini secara konkret menyangkut kejelasan lahan relokasi bagi warga terdampak pembangunan Bandara VVIP IKN Nusantara di Kelurahan Gresik, pengakuan dan ganti rugi atas tanah ulayat masyarakat, serta status penguasaan lahan dikawasan inti pemerintahan yang penataan ruangnya berada sepenuhnya dibawah kewenangan Otorita IKN. Merujuk pada teori penegakan hukum, efektivitas penegakan hukum termasuk dalam fungsi pengawasan DPRD ditentukan oleh lima faktor yang

saling berkaitan, yaitu substansi aturan hukum, kapasitas aparat atau kelembagaan, sarana dan prasarana, kondisi masyarakat, serta budaya hukum yang berlaku, dimana lemahnya salah satu faktor akan mengganggu keseluruhan proses penegakan hukum. Hambatan-hambatan tersebut bukan bersumber dari lemahnya kapasitas atau itikad DPRD, melainkan dari kelemahan pada tataran substansi hukum dan mekanisme kelembagaan yang belum memadai. Penulis menemukan tiga faktor penghambat utama sebagaimana diuraikan berikut ini.

1. Kekosongan Mekanisme Pengawasan Legislatif di Tingkat Otorita IKN

Hambatan pertama dan paling fundamental dan mendasar adalah ketiadaan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan di tingkat Otorita IKN. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara sama sekali tidak mengakomodasi keberadaan DPRD atau lembaga legislatif yang setara dan berfungsi di tingkat Otorita IKN, sehingga tidak ada mekanisme pengawasan legislatif yang secara langsung dapat mengontrol jalannya kebijakan Otorita IKN yang berdampak pada masyarakat. Kondisi ini menciptakan kekosongan hukum yang serius dalam penyelenggaraan pemerintahan di wilayah IKN.

Apabila dikaji secara yuridis, Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan pengawasan kepada DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintahan

daerah dalam yurisdiksinya. Akan tetapi, Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, Otorita IKN ditetapkan sebagai lembaga dengan kedudukan setara kementerian yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia, dan tidak dikategorikan sebagai bagian dari struktur hierarki pemerintahan daerah yang berlaku pada umumnya. Akibatnya, Otorita IKN tidak menjadi objek pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sehingga Kondisi ini menimbulkan ketidakselarasan antara dua produk perundang-undangan yang secara bersamaan diberlakukan di wilayah yang sama, sehingga berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan kekosongan hukum dalam praktiknya. Disharmoni inilah yang secara langsung memperlemah efektivitas fungsi pengawasan DPRD dalam konteks pembangunan IKN. Prinsip checks and balances yang menjadi fondasi penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis menghendaki adanya mekanisme saling mengawasi antarcabang kekuasaan, namun kondisi yang terjadi justru menempatkan Otorita IKN sebagai lembaga dengan kewenangan sangat luas yang tidak sepenuhnya tunduk pada mekanisme kontrol legislatif manapun di tingkat daerah. Masyarakat terdampak pada akhirnya berada dalam posisi yang sulit, karena tidak ada lembaga legislatif di tingkat IKN yang dapat menerima dan menindaklanjuti aspirasi mereka, sementara DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara pun tidak dapat menjangkau secara penuh objek

pengawasan yang berada di luar yurisdiksi pemerintahan daerah yang konstitusional.

Dampak konkret dari kekosongan mekanisme pengawasan ini paling nyata dirasakan oleh warga terdampak pembangunan Bandara VVIP IKN Nusantara di Kelurahan Gersik, yang hingga surat permohonan audiensi diajukan pada 23 Juni 2025 telah menunggu kurang lebih dua tahun tanpa kejelasan mengenai lahan relokasi dari Badan Bank Tanah. Ketiadaan lembaga legislatif di tingkat Otorita IKN berarti tidak ada saluran formal bagi masyarakat untuk menuntut pertanggungjawaban langsung kepada pihak yang berwenang atas kawasan tersebut, sehingga warga terpaksa menempuh jalur informal berupa audiensi dan RDP yang hasilnya pun bergantung sepenuhnya pada Otorita IKN untuk hadir dan memberikan tanggapan.

Berdasarkan uraian di atas, penulis menemukan bahwa hambatan pertama ini bersumber dari kelemahan substansi aturan hukum, khususnya ketiadaan pengaturan mekanisme pengawasan legislatif terhadap Otorita IKN dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022. Kekosongan hukum ini tidak dapat diselesaikan melalui upaya DPRD semata, melainkan memerlukan pembenahan pada tataran regulasi berupa revisi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 yang secara tegas mengatur mekanisme kontrol legislatif terhadap Otorita IKN agar prinsip checks and balances dapat terpenuhi dan hak-hak masyarakat terdampak terlindungi.

2. Kurangnya Transparansi dan Akses Informasi dari Otorita IKN

Hambatan kedua adalah kurangnya transparansi dari pihak Otorita IKN dalam memberikan informasi dan data kepada DPRD. Otorita IKN tidak sepenuhnya membuka akses terhadap data dan dokumen yang relevan, khususnya yang berkaitan dengan penataan tata ruang dan penyelesaian hak kepemilikan masyarakat di Kawasan Inti Pemerintahan. DPRD tidak dilibatkan dalam proses penataan ruang, inventarisasi, maupun penyelesaian terhadap hak kepemilikan masyarakat di kawasan tersebut. Kondisi ini secara langsung melemahkan kapasitas DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasannya. Merujuk pada teori penegakan hukum, hambatan ini termasuk dalam faktor sarana dan prasarana, karena akses terhadap data dan dokumen merupakan sarana pokok yang harus tersedia agar suatu lembaga pengawas dapat menjalankan fungsinya secara efektif, karena efektivitas pengawasan legislatif sangat bergantung pada ketersediaan informasi dan data yang lengkap serta akurat dari pihak yang diawasi.

Secara yuridis, kondisi tersebut bertentangan dengan semangat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menghendaki penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan berintegritas. Tanpa keterbukaan data dari Otorita IKN, DPRD tidak dapat melakukan pengawasan yang berbasis fakta dan komprehensif, sehingga upaya perlindungan hak masyarakat pun menjadi terhambat. Lebih dari itu, kurangnya transparansi juga

berdampak langsung pada masyarakat yang kesulitan mengetahui secara pasti hak-hak mereka, termasuk mengenai status lahan, rencana relokasi, maupun mekanisme ganti rugi yang seharusnya mereka terima. Ketidakjelasan informasi inilah yang terus memicu keresahan di tengah masyarakat terdampak dan memperpanjang penyelesaian sengketa yang seharusnya dapat diselesaikan lebih cepat apabila data dan informasi tersedia secara terbuka bagi semua pihak yang berkepentingan.

Akibat langsung dari minimnya transparansi ini adalah ketidakpastian yang berkepanjangan ditengah masyarakat mengenai status lahan mereka sendiri, khususnya bagi warga di kawasan inti pemerintahan yang penataan ruangnya sepenuhnya berada dibawah kewenangan Otorita IKN tanpa pelibatan DPRD. Ketidakjelasan ini tercermin dari aksi unjuk rasa yang dilakukan ratusan warga Kelurahan Jenebora, Pantai Lango, dan Gresik pada 10 September 2025, yang pada dasarnya merupakan bentuk keputusan masyarakat setelah tidak kunjung memperoleh informasi yang jelas.

Berdasarkan uraian di atas, penulis menemukan bahwa hambatan kedua ini tidak sejalan dengan asas transparansi dan akuntabilitas yang menjadi roh dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Diperlukan kewajiban hukum yang tegas bagi Otorita IKN untuk membuka akses informasi kepada DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dan melibatkan DPRD dalam proses penataan

ruang serta inventarisasi lahan, sebagai bentuk penghormatan terhadap fungsi pengawasan legislatif yang diamanatkan undang-undang.

3. Ketidakjelasan Pembagian Kewenangan antara Pemerintah dan Otorita IKN

Hambatan ketiga adalah ketidakjelasan pembagian kewenangan antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan Otorita IKN. Hambatan terbesar yang dihadapi DPRD bersifat sistemik dan struktural, yaitu ketidakjelasan batas kewenangan antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan Otorita IKN yang memiliki kewenangan sangat luas dan tidak sepenuhnya tunduk pada mekanisme pengawasan legislatif kabupaten.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Pemerintah Kabupaten memiliki kewenangan dalam pengelolaan wilayah dan pelayanan publik bagi masyarakatnya. Di sisi lain, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara memberikan kewenangan yang sangat luas kepada Otorita IKN dalam pengelolaan kawasan IKN, termasuk kewenangan yang pada praktiknya bersinggungan langsung dengan kewenangan Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara. Kondisi ini menimbulkan tumpang tindih kewenangan antara dua lembaga yang diatur oleh dua undang-undang berbeda, tanpa mekanisme penyelesaian konflik kewenangan yang jelas di antara keduanya. Akibatnya, dalam praktik penanganan sengketa

tanah, tidak ada pihak yang secara tegas bertanggung jawab penuh atas penyelesaian permasalahan masyarakat. Kondisi ini menempatkan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara pada posisi yang secara formal memiliki mandat pengawasan berdasarkan undang-undang, namun secara struktural tidak memiliki instrumen yang cukup kuat untuk memaksakan penyelesaian permasalahan secara adil bagi masyarakat terdampak karena Otorita IKN beroperasi di luar kerangka pengawasan legislatif kabupaten yang konstitusional.

Bagi masyarakat terdampak, tumpang tindih kewenangan ini berdampak pada kaburnya pihak yang seharusnya bertanggung jawab menyelesaikan hak-hak mereka, apakah Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara melalui DPRD ataukah Otorita IKN yang secara langsung mengelolah kawasan tersebut. Kondisi ini yang menyebabkan masyarakat pada posisi harus berulang kali menyampaikan aspirasi yang sama pada lembaga yang berbeda tanpa kepastian pihak mana yang akan benar-benar menindaklanjuti,.

Berdasarkan uraian di atas, penulis menemukan bahwa hambatan ketiga ini merupakan akibat langsung dari disharmoni regulasi antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Disharmoni ini bertentangan dengan asas keterpaduan sistem hukum nasional yang menghendaki agar berbagai peraturan perundang-

undangan dapat berjalan secara harmonis tanpa menimbulkan konflik norma yang merugikan kepentingan masyarakat.

Ketiga hambatan tersebut merupakan aspek mendasar yang menyebabkan pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara belum dapat berjalan secara optimal dalam proses penanganan sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita IKN. Penyelesaiannya memerlukan pembenahan pada tataran regulasi, khususnya revisi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara yang secara tegas mengatur mekanisme pengawasan legislatif terhadap Otorita IKN, memperjelas pembagian kewenangan antara Otorita IKN dengan Pemerintah Kabupaten di sekitarnya, serta mewajibkan keterbukaan informasi dari Otorita IKN kepada DPRD. Pembenahan regulasi ini merupakan syarat mutlak agar fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dapat berjalan lebih efektif dalam melindungi hak-hak masyarakat terdampak pembangunan Ibu Kota Nusantara, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dalam pembahasan BAB III, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara telah dilaksanakan melalui tiga mekanisme, yaitu Rapat Dengar Pendapat, kunjungan kerja dan inspeksi lapangan, serta koordinasi kelembagaan sesuai dengan Pasal 96 ayat (1) dan Pasal 161 huruf i dan j Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, namun belum menuntaskan persoalan hak tanah masyarakat sebagaimana tercermin dari aksi masyarakat pada September 2025.
2. Faktor penghambat DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam proses penanganan sengketa tanah antara masyarakat dengan Otorita IKN bersifat sistemik dan struktural, yaitu kekosongan mekanisme pengawasan legislatif di tingkat Otorita IKN, kurangnya transparansi dan akses informasi dari pihak Otorita IKN kepada DPRD, dan tumpang tindih kewenangan antara Pemerintah Kabupaten dengan Otorita IKN akibat disharmoni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

B. Saran

1. Diharapkan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara mengintensifkan mekanisme pengawasan yang telah ada dengan meningkatkan frekuensi Rapat Dengar Pendapat secara berkala, memperketat tindak lanjut hasil kunjungan lapangan, dengan senantiasa menempatkan hak atas tanah masyarakat sebagai pertimbangan utama dan tidak membiarkan kehadiran Otorita IKN mengesampingkan hak yang terbukti dimiliki oleh masyarakat, serta mendorong pembentukan peraturan daerah yang secara khusus mengatur perlindungan hak-hak masyarakat terdampak pembangunan IKN sebagai landasan hukum yang lebih kuat.
2. Diharapkan Pemerintah Pusat bersama DPR RI segera melakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara dengan mengatur secara tegas mekanisme pengawasan legislatif terhadap Otorita IKN, memperjelas pembagian kewenangan antara Otorita IKN dengan Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara, serta mewajibkan Otorita IKN untuk membuka akses informasi dan melibatkan DPRD secara aktif dalam proses penataan ruang dan inventarisasi lahan, demi terlindunginya hak-hak masyarakat terdampak secara adil dan berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abbas, Syahrizal. *Mediasi dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*. Cet. ke-3. Jakarta: Prenada Media, 2017.
- Emirzon, Joni. *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, dan Arbitrase)*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2019.
- Jaidun. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Malang: Mazda Media, 2023.
- Margono, Suyud. *ADR dan Arbitrase: Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2020.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2014.
- Moenta, Andi Pangerang & H. Syafa'at Anugrah Perdana. *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Cet. Ke-1. Jakarta : Rajawali Pers, 2018.
- Rahardjo, Satjipto. *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2019.
- Rahmadi, Takdir. *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. Edisi ke-2. Depok: Rajawali Pers, 2019.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Cet. ke-16. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2019.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2015..
- Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Cet. ke-48. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2017.
- Sunarno, Siswanto. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika, 2012.
- Sururama, Rahmawati & Amalia, Rizki. *Pengawasan Pemerintahan*. Bandung : CV.Cendekia Press, 2020.
- Usman, Rachmadi. *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2020.
- Yusnani, H., Iwan, S., & Siti, K. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Cet. ke-3. Depok: Rajawali Pers, 2019.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara

Jurnal

- Aprilliani, D. "Kegagalan Mediasi: Sengketa Pertanahan di Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Sambas." *Jurnal Wawasan Yuridika*, Vol. 4 No. 2, September 2020.
- Azis, P., Kholid, M., & Nasrudin, N. "Perbandingan Lembaga Penyelesaian Sengketa: Litigasi dan Non-Litigasi." *Qanuniya: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1 No. 2.
- Boboy, J. T. B., Santoso, B., & Irawati, I. "Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Teori Dean G. Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin." *Notarius*, Vol. 13 No. 2, 2020.
- Eric, B. A., Rosmini, & Rahmawati, A. H. "Perbandingan Penerapan Prinsip Checks and Balances Antara Orde Baru dan Masa Reformasi di Indonesia." *Yuriska: Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 17 No. 2, Agustus 2025.
- Jaidun & Jaang, Syaharie. "Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan." *Yuriska: Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 16 No. 2, Agustus 2024.
- Rizqi, M. "Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir." *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 6 No. 9, 2025.
- Rudi, S., Habib, S. A., & Fathul Mu'in. "Optimalisasi Tugas dan Fungsi DPRD dalam Mewujudkan Pemerintahan Bersih." *AS-SIYASI: Journal of Constitutional Law*, Vol. 1 No. 1, 2021.
- Setiawan, W., Bintang, B., & Agung, R. "Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan di Indonesia: Kajian Politik Hukum." *Dialogia Iuridica*, Vol. 16 No. 1, 2024.

Skripsi

- Muhammad Ridha Anshari. "Peranan Mediasi dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama". Skripsi tidak diterbitkan. Samarinda: Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam, 2017.

Internet

- KBBI Daring. "Sengketa." <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sengketa>. Diakses pada 7 Maret 2026.
- <https://mediakaltim.com/ratusan-warga-ppu-geruduk-kantor-bupati-protas-sengketa-tanah-di-proyek-ikn/>. Diakses pada 18 Februari 2026.

LAMPIRAN

1. Struktur Organisasi DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara

PAPAN ABSEN KEMERDEKAAN KABUPATEN PENAJAM PASER UTARA						
RAUP MUIN	KETUA	ADA		SYARIFUDDIN HR	ANGGOTA	KELUAR
H. SYAHMUDIN M NOOR, SE	WAKIL KETUA I		KELUAR	I S H A Q	ANGGOTA	KELUAR
H. MUHAMMAD YUSUP, SH. MM	WAKIL KETUA II		KELUAR	H. A. ISKANDAR. H, S.Sos	ANGGOTA	KELUAR
NANANG ALI, SE	ANGGOTA		KELUAR	SYAMSUDIN	ANGGOTA	KELUAR
BUDI SARWOTO	ANGGOTA		KELUAR	ADLA DEWATA	ANGGOTA	KELUAR
H. RUSBANI, S.Sos. MM	ANGGOTA		KELUAR	SARIMAN, S. Pdi	ANGGOTA	KELUAR
JAMALUDDIN, S.Sos	ANGGOTA		KELUAR	MAHYUDDIN	ANGGOTA	KELUAR
HARIYONO	ANGGOTA		KELUAR	ADJIE NOVAL ENDYAR	ANGGOTA	KELUAR
ZAENAL ARIFIN, S. Pd	ANGGOTA		KELUAR	THOHIRON, S. Pdi	ANGGOTA	KELUAR
JON KENEDI, S.Sos	ANGGOTA		KELUAR	SUJIATI	ANGGOTA	KELUAR
DRS. ROMAN RADING	ANGGOTA		KELUAR	IRAWAN HERU. S, S. Pd	ANGGOTA	KELUAR
S A K K A. S	ANGGOTA		KELUAR	ABD. RAHMAN WAHID, S. Pd	ANGGOTA	KELUAR
M. BIJAK ILHAMDANI	ANGGOTA		KELUAR			

Gambar 1. Struktur Organisasi DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara

2. Dokumentasi



Gambar 2. Wawancara Bersama Bapak Raup Muin selaku Ketua DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara.

3. Surat Pernyataan Telah Melaksanakan Penelitian



PEMERINTAH KABUPATEN PENAJAM PASER UTARA
SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

Alamat : Jl. Propinsi KM 9 Kel. Nipah-Nipah Penajam 76141 Telp. 0542-7211461 Fax. 0542-7211460

SURAT PERNYATAAN TELAH MELAKSANAKAN PENELITIAN
NOMOR : B-000/245/SETWAN/VI/2026

Yang bertanda tangan dibawah ini :

nama : Suhardi,S.IP.,MM
NIP : 196808121988031003
jabatan : Sekretaris DPRD Kab. Penajam Paser Utara

dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : Anisa
NPM : 22.11.107.74201.013
Judul : Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara
Dalam Proses Penanganan Sengketa Tanah Antara Masyarakat Dengan Otorita IKN di Ibu Kota Nusantara

Dengan ini menyatakan bahwa benar Saudari Anisa telah melaksanakan penelitian di Sekretariat DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Sekretaris DPRD,



Suardi,S.IP.,MM
NIP. 196808121988031003

Gambar 3. Surat Pernyataan Telah Melaksanakan Penelitian

4. Daftar Riwayat Hidup

Anisa



lahir di Penajam pada tanggal 11 Juli 2003, anak pertama dari pasangan Bapak Herman Rahim dan Ibu Suarni. Penulis memulai pendidikan formal di SD Negeri 003 Penajam Paser Utara pada tahun 2010. Selanjutnya, penulis melanjutkan pendidikan di SMP Negeri 1 Penajam Paser Utara pada tahun 2016, kemudian melanjutkan pendidikan di SMA Negeri 1 Penajam Paser Utara pada tahun 2019 dan berhasil menyelesaikan pendidikan pada tahun 2022.

Pada tahun 2022, penulis melanjutkan pendidikan ke Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda. Selama menempuh pendidikan di perguruan tinggi, penulis mengikuti kegiatan Praktik Kerja Lapangan (PKL) di DPRD Kota Samarinda serta Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Kelurahan Sempaja Selatan, Kota Samarinda. Selain itu, penulis juga aktif dalam berbagai kegiatan akademik dan kemahasiswaan selama masa perkuliahan. Dengan penuh rasa syukur, kerja keras serta dukungan dari orang tua, keluarga, dosen, dan berbagai pihak, pada tahun 2026 penulis berhasil menyelesaikan tugas akhir ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) pada Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda.