

# PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN IBU KOTA NUSANTARA: CATATAN MENURUT TEORI KEADILAN SOSIAL JOHN RAWLS

## LAND PROCUREMENT FOR THE DEVELOPMENT OF NUSANTARA CAPITAL CITY: A NOTE ACCORDING TO THE JOHN RAWLS' THEORY OF SOCIAL JUSTICE

**Adrian Fernando Simangunsong**

IGNOS Law Alliance, Jakarta, Indonesia

Korespondensi email: [adrian.fernando@ignoslaw.com](mailto:adrian.fernando@ignoslaw.com)

### ABSTRAK

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagai wujud pelaksanaan dari fungsi sosial, diartikan sebagai kegiatan menyediakan tanah untuk kepentingan bangsa, negara dan masyarakat, dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Salah satu pembangunan kepentingan umum yang sedang dilakukan oleh pemerintah adalah pembangunan ibu kota baru Indonesia di Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur, dengan nama Nusantara (IKN), yang salah satu cara perolehan tanahnya menggunakan mekanisme pengadaan tanah. Selain memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada masyarakat, sebagai amanat dari fungsi sosial, hasil dari pembangunan yang perolehan tanahnya menggunakan mekanisme pengadaan tanah harus memberikan manfaat bagi masyarakat sekitar yang tanahnya terkena pengadaan tanah. Hal ini menitikberatkan pada teori keadilan sosial menurut John Rawls, di mana keseimbangan kepentingan antara pihak-pihak yang terlibat merupakan nilai keadilan sosial yang diharapkan oleh John Rawls dalam ungkapan teorinya mengenai keadilan sosial. Dengan melakukan kajian terhadap peraturan perundang-undangan terkait, termasuk regulasi yang mengatur mengenai pertanahan, pengadaan tanah, dan IKN, maka Penulis berkesimpulan bahwa meski secara hukum pelaksanaan pengadaan tanah di IKN bertentangan dengan arti yang sesungguhnya dari fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), namun proyek pembangunan pemerintah harus terlaksana meski terdapat kritik, sengketa atau tuntutan dari pihak-pihak lain. Untuk memberikan rasa keadilan, maka pemerintah harus menjamin adanya pemberian ganti kerugian yang layak dan adil kepada masyarakat. Oleh karena itu, karya ilmiah ini menggunakan metode yuridis normatif dengan melakukan kajian pustaka, dan mengambil suatu kesimpulan khusus atas hasil kajian yang dilakukan.

**Kata kunci :** pengadaan tanah, IKN, keadilan sosial

### ABSTRACT

*Land procurement for public interest development, as the implementation of a social function, is defined as the activity of providing land for the benefit of the nation, state, and society, by providing proper and fair compensation to the entitled party. One of the public interest developments being carried out by the government is the construction of a new capital city for Indonesia in North Penajam Paser, East Kalimantan, under the name of Nusantara (IKN), which one of the ways to acquire land using the Land Procurement mechanism. In addition to providing a fair replacement value to the community, as a mandate from social function, the results of development obtained by using the Land Procurement mechanism must provide benefits to the surrounding community whose lands are affected by Land Procurement. This focuses on the theory of social justice according to John Rawls, where the balance of interests between the parties involved is the value of social justice expected by John Rawls in the expression of his theory of social justice. By conducting a study of related laws and regulations, including regulations governing land, Land Procurement, and IKN, the Author concludes that even though legally*

*the implementation of Land Procurement in IKN is contrary to the true meaning of social function as stipulated in Law Number 5 of 1960 on Basic Regulations on Agrarian Principles (UUPA), however, government development projects must be carried out despite criticism, dispute or demands from other parties. To provide a sense of justice, the government must ensure the provision of fair replacement value to the community. Therefore, this scientific work uses a normative juridical method by conducting a literature review and draws a specific conclusion on the results of the study conducted.*

**Keywords :** *land procurement, IKN, social justice*

## I. PENDAHULUAN

Pada tanggal 16 Agustus 2019, Presiden Joko Widodo dalam sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menyampaikan urgensi pemindahan Ibu Kota Indonesia atas dasar terpusatnya kegiatan perekonomian di Jakarta dan pulau Jawa yang mengakibatkan kesenjangan ekonomi nasional. Oleh karena itu, pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menyepakati pembentukan ibu kota baru melalui penerbitan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN), untuk pemindahan ibu kota dari Jakarta ke Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur, dengan nama Nusantara. Pembentukan IKN memiliki visi untuk menjadi kota berkelanjutan dunia, penggerak ekonomi Indonesia di masa depan, dan menjadi simbol identitas nasional. Untuk mencapai visi “penggerak ekonomi Indonesia di masa depan”, IKN menetapkan strategi ekonomi *superhub* yang terkait dengan strategi tata ruang, sinergitas yang produktif antara tenaga kerja, infrastruktur, sumber daya, dan jaringan, serta memaksimalkan peluang kerja.

Sepertinya sangat terlihat arah kebijakan pemerintah era cipta kerja, di mana pemerintah sangat berkehendak untuk meneruskan pembangunan yang pada akhirnya akan mendorong arus ekonomi nasional guna meningkatkan pendapatan per kapita masyarakat. Apabila diteliti, khususnya mengenai pengadaan tanah, setidaknya terdapat empat perubahan substansial dalam Pasal 123 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU Cipta Kerja) (selanjutnya disebut sebagai -- UU Pengadaan tanah). Perubahan tersebut berkenaan dengan penambahan jenis pembangunan untuk kepentingan umum, penambahan jangka waktu penetapan lokasi, substansi dari penetapan lokasi, dan upaya percepatan pengadaan tanah yang berkaitan dengan proyek strategis nasional (Fernando, 2023).

### A. Penambahan Jenis Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Terdapat enam penambahan kategori pembangunan untuk kepentingan umum, yakni

1. kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas bumi;
2. kawasan ekonomi khusus;
3. kawasan industri;
4. kawasan pariwisata;
5. kawasan ketahanan pangan; dan
6. kawasan pengembangan teknologi,

yang seluruhnya diprakarsai dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN atau BUMD.

### B. Penambahan Jangka Waktu Penetapan Lokasi

Penetapan lokasi diterbitkan untuk waktu tiga tahun dan dapat diperpanjang untuk waktu satu tahun. Oleh karena itu, pengadaan tanah harus dilaksanakan sesuai dengan jangka waktu tersebut di atas. Sebelumnya, jangka waktu penetapan lokasi diterbitkan untuk waktu dua tahun dan dapat diperpanjang paling lama satu tahun.

### C. Substansi dari Penetapan Lokasi

Terdapat lima syarat yang tidak lagi diperlukan setelah diterbitkannya penetapan lokasi oleh kepala daerah, yaitu

1. konfirmasi kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR);
2. pertimbangan teknis;
3. analisis mengenai dampak lingkungan (Amdal);
4. penggunaan tanah di luar kawasan hutan dan kawasan pertambangan; dan
5. penggunaan tanah di luar kawasan gambut/sempadan pantai.

## D. Upaya Percepatan Pengadaan tanah yang Berkaitan dengan Proyek Strategis Nasional

Persoalan status tanah harus diselesaikan sampai dengan tanggal penetapan lokasi. Penyelesaian persoalan status tanah terkait tanah yang berada dalam kawasan hutan, tanah kas desa, tanah wakaf, tanah ulayat/adat, dan/atau tanah aset pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, harus diselesaikan sampai dengan tanggal penetapan lokasi.

Selain perubahan substansial UU Pengadaan Tanah berdasarkan UU Cipta Kerja sebagaimana dijelaskan di atas, Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara (Perpres 65/2022) juga mengatur mengenai mekanisme perolehan tanah untuk pembangunan IKN, di mana perolehan tanah di IKN dapat dilakukan dengan cara pelepasan kawasan hutan dan/atau pengadaan tanah. Sehingga, sepertinya sudah jelas terlihat bahwa UU pengadaan tanah rezim cipta kerja telah dipersiapkan untuk percepatan pembangunan proyek strategis nasional dengan dasar pelaksanaan kepentingan umum, yang dalam konteks *a quo*, pembangunan IKN juga terklasifikasi sebagai pembangunan proyek strategis nasional (atau proyek untuk kepentingan umum).

Hal ini perlu dikritisi mengingat bahwa hasil perolehan tanah di IKN dapat diserahkan kepada pihak swasta. Ini memang dua hal yang bertolak belakang. Di satu sisi, pemerintah sangat berkeinginan untuk memindahkan ibu kota. Di sisi lain, pemerintah memiliki keterbatasan anggaran untuk melaksanakan pembangunan di IKN. Mau tidak mau memang pemerintah harus menarik kontribusi swasta agar turut dalam melaksanakan pembangunan IKN. Akan tetapi, sebagai konsekuensinya pemerintah perlu menetapkan kebijakan khusus agar swasta tertarik untuk turut serta terlibat dalam pembangunan. Hal ini menjadi bertentangan dengan fungsi sosial dalam UUPA, yang akan diuraikan dalam pembahasan karya ilmiah ini.

Untuk itu, dalam membahas karya ilmiah ini, penulis merujuk juga pada pernyataan Roscoe Pound yang menyatakan bahwa hukum adalah keseimbangan kepentingan dan hukum tidak boleh dibiarakan tenggelam dalam ungkapan-ungkapan

teknis yuridis yang terlampau eksklusif (Rahardjo, 2010, hlm. 155). Untuk melihat kepentingan yang hidup dari sekian banyak pihak (elemen) yang terdapat dari pengadaan tanah di IKN, maka pertimbangan tersebut harus dinilai sesuai dengan dasar pelaksanaan pengadaan tanah itu sendiri. Pelaksanaan pengadaan tanah didasarkan atas satu hal, yaitu pelaksanaan fungsi sosial (atas semua tanah mempunyai fungsi sosial), sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 UUPA. Di sisi lain, pemerintah sangat berkeinginan agar agenda kerjanya terlaksana, meski terdapat kritik, penolakan, bahkan tuntutan dari masyarakat. Oleh karena itu, selain sebagai alat kontrol pembangunan, hukum seharusnya juga berperan dan menjamin kepentingan-kepentingan yang ada, agar pada akhirnya menghasilkan keadilan bersama (sosial) bagi setiap elemen yang ada. Hal mana menurut John Rawls, hukum harus menjamin kesamaan hak dan keuntungan maksimum yang beralasan bagi semua orang (*maximum minimorum*) (Fuady, 2010, hlm. 94).

## II. METODE

Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada dalam sebuah penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan (Soekanto, 1981, hlm. 7). Karya ilmiah ini, menggunakan metode yuridis normatif dan bersifat deduksi, yaitu menyampaikan permasalahan normatif dalam *ius constitutum* pengadaan tanah untuk pembangunan IKN. Metode yuridis normatif dilakukan dengan melakukan penelitian kepustakaan dan bahan hukum seperti peraturan. Dalam arti lain, penelitian ini merujuk pada norma hukum, peraturan perundang-undangan dan pedoman yang berlaku. Deskriptif dimaksud merupakan pemaparan yang bertujuan memperoleh gambaran tentang fenomena apakah aturan tersebut telah mencerminkan adanya keseimbangan kepentingan bagi pihak-pihak yang berkepentingan atau tidak.

Sedangkan metode pengumpulan data yang digunakan dalam karya ilmiah ini adalah dengan menggunakan studi kepustakaan atau *library research*, di mana data yang diperoleh adalah data sekunder (Fristikawati, 2010, hlm. 27). Adapun data sekunder yang digunakan dalam karya ilmiah ini terdiri dari dua jenis, yaitu bahan hukum primer dan sekunder.

**A. Bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan di Indonesia. Adapun, bahan hukum primer yang digunakan adalah**

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022;
4. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
5. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara;
6. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah sebagaimana diubah dengan Pasal 123 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 tentang Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha dan Fasilitas Penanaman Modal bagi Pelaku Usaha di Ibu Kota Nusantara;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
9. Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara;
10. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara;
11. Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 6 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha di Ibu Kota Nusantara;
12. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

**B. Bahan hukum sekunder berupa buku, artikel ilmiah, jurnal dan sebagainya yang terkait dengan karya ilmiah ini yang membahas mengenai agraria dan pertanahan, pengadaan tanah, dan IKN.**

Berkenaan dengan metode analisis, karya ilmiah ini menggunakan metode kualitatif dengan metode penulisan deskriptif analitis. Deskriptif analitis adalah suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui fakta, data atau sampel yang ada, dengan memusatkan perhatian kepada masalah-masalah sebagaimana adanya pada saat penelitian dilakukan, yang kemudian diolah dan dianalisis untuk diambil kesimpulannya (Sugiyono, 2009, hlm. 29).

Pengolahan dan analisis data dalam penelitian ini menggunakan pengolahan dan analisis data normatif serta teori yang relevan sebagai batu uji dalam mengolah dan menganalisis. Konteks penulisan ini berupaya untuk menjawab mengenai apa yang sebenarnya dituju dalam kebijakan pengadaan tanah di IKN, yakni tentang permasalahan yang ada, dan bagaimana pemecahan akan permasalahan tersebut. Dalam arti lain, dalam menganalisis ditekankan pada aspek ontologi guna membuat suatu landasan berpikir yang mungkin dianggap benar (asumsi) untuk pemecahan permasalahan tersebut (Neuman, 2014, hlm. 93)

Selain itu, pemanfaatan teknik hermeneutika juga ditempatkan guna menginterpretasikan suatu hal yang tidak dapat dengan mudah diartikan atau tidak monosemantik. Jerzy Stelmach dan Bartosz Brożek mengemukakan bahwa salah satu alasan mengapa hermeneutika hukum dapat mempertahankan klaimnya terhadap universalitas adalah karena hermeneutika dapat menjadi titik awal atau setidaknya sebuah elemen dari setiap proses kognitif yang terkait dengan hukum. Terlepas dari

tingkat generalisasi tesis yang dirumuskan selama proses ini. Melalui hermeneutika, seseorang dapat melakukan tugas-tugas praktis, yaitu membuat interpretasi hukum, membuat keputusan hukum dan membenarkan keputusan tersebut. Hermeneutika juga dapat diterapkan dalam dogmatik hukum (teori dogmatis), sehingga memungkinkan untuk merumuskan dan membenarkan tesis yang mungkin cukup beralasan dipertahankan hanya ketika "pendekatan hermeneutik" diterima (Stelmach et al., 2006, hlm. 205-206). Adapun, analisis data dimaksud sebagai berikut.

1. Menelaah sistematika peraturan perundang-undangan

Tujuan ini dapat dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang tertentu atau beberapa bidang yang saling berkaitan (Soekanto, 1981, hlm. 255). Secara khusus, penelitian ini akan mengulas peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah. Rezim pengaturan mekanisme pengadaan tanah sendiri telah berubah dari rezim yang satu ke rezim berikutnya, akan tetapi dasar pelaksanaannya merujuk pada satu konsep yang sama. Oleh karena itu, akan dilihat jauh ke dalam dan mengkritisi *ius constitutum* dan kebijakan pengadaan tanah.

2. Taraf sinkronisasi dari peraturan perundang-undangan

Penelitian dengan tujuan ini dapat dilakukan terhadap sinkronisasi peraturan perundang-undangan secara horizontal maupun vertikal (Soekanto, 1981, hlm. 256). Dalam hal ini, akan fokus dikaji regulasi terkait yang berkenaan dengan peranan pelaku usaha yang turut serta dalam melakukan pembangunan untuk kepentingan umum di IKN.

3. Kemanfaatan hukum

Penelitian ini dilakukan dengan menelaah apakah terdapat manfaat yang baik dari adanya kebijakan dimaksud, dan dihubungkan dengan gejala-gejala sosial lainnya, serta wawasan bagi masyarakat selaku pihak yang berhak, untuk memahami upaya hukum yang dapat diambil (Soekanto, 1981, hlm. 263).

Pembahasan merujuk pada teori keadilan sosial yang dikemukakan oleh John Rawls, yang

berorientasi pada kepentingan rakyat harus memerhatikan aspek kesamaan hak dan penciptaan keuntungan maksimum untuk setiap orang, terutama pihak yang lemah. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah, rujukan pihak yang lemah harus diartikan sebagai masyarakat selaku pihak yang berhak (pihak yang terkena dampak pengadaan tanah). Dalam teori ini, Rawls menekankan pada keseimbangan antara kepentingan yang ada, hal mana ditujukan untuk mencapai suatu keadilan.

Oleh karena itu, perwujudan yang diharapkan, sejalan dengan keadilan sosial yang menurut John Rawls harus tercipta. Dan karenanya pun, hukum *in casu ius constitutum* pengadaan tanah berfungsi sebagai alat kontrol pembangunan Indonesia. Pada akhirnya, poin yang diharapkan terwujud dari pembahasan *a quo* adalah adanya kenyataan normatif yang mewujudkan nilai keadilan dalam realitas empiris hidup bersama. Hidup bersama dan hukum sosial asli saling melahirkan dan saling memenuhi, agar hukum mendapatkan arti hukum yang sesungguhnya berkat nilai yang diwujudkannya.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Teori Keadilan Sosial menurut John Rawls

Dalam dunia ilmu, teori menempati kedudukan yang penting. Teori memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bicarakan secara lebih baik. Teori memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan menyistematisasikan masalah yang dibicarakan (Rahardjo, 2000, hlm. 253). Teori hukum tidak hanya menjelaskan apa itu hukum sampai kepada hal-hal yang konkret, tetapi juga pada persoalan yang mendasar dari hukum itu. Seperti yang dikatakan Radbruch yang dikutip Satjipto Rahardjo, tugas teori hukum adalah membuat jelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada penjelasan filosofis yang tertinggi. Teori hukum akan mempertanyakan hal-hal seperti: mengapa hukum berlaku, apa dasar kekuatan yang mengikatnya, apa yang menjadi tujuan hukum, bagaimana hukum dipahami, apa hubungannya dengan individu dengan masyarakat, apa yang seharusnya dilakukan oleh hukum, apakah keadilan itu, dan bagaimana hukum yang adil (Rahardjo, 2000, hlm. 254).

Berkenaan dengan keadilan, Plato mendefinisikan makna keadilan sebagai hubungan harmonis dengan berbagai organisme sosial. Menurut Plato, keadilan lebih ditekankan pada aspek harmoni atau keselarasan, sehingga ia memahami keadilan sebagai "*the supreme virtue of the good state*", sedangkan orang yang adil disebutnya sebagai "*the self disciplined man whose passions are controlled by reason*". Bagi Plato keadilan tidak mesti dihubungkan secara langsung dengan hukum. Baginya tata hukum sekedar salah satu sarana untuk menjaga eksistensi keadilan (Muslehuddin, 1986, hlm. 42). Adapun pengertian keadilan di atas jika dikaitkan dengan kata "sosial" maka memiliki makna tersendiri. Menurut John Rawls, penegakan keadilan yang berorientasi kepada kepentingan rakyat haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yakni (Fuady, 2010, hlm. 94)

1. terpenuhinya kesamaan hak terhadap kebebasan dasar (*equal liberties*), perbedaan sosial dan ekonomi harus diperhatikan dalam penegakan keadilan sehingga terjadi kondisi yang positif, yaitu terciptanya keuntungan maksimum yang beralasan untuk setiap orang, termasuk bagi pihak yang lemah (*maximum minimorum*), serta
2. terciptanya kesempatan bagi semua orang.

John Rawls dalam hal ini menekankan pentingnya keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan bersama. Bagaimana keseimbangan itu diwujudkan melalui perbuatan, itulah yang disebut dengan keadilan. Menurutnya, keadilan merupakan nilai yang tidak dapat ditawar-tawar, karena hanya keadilan yang dapat memberikan jaminan stabilitas hidup manusia. Oleh karena itu, agar tidak terjadi benturan kepentingan pribadi dan kepentingan bersama itu, perlu ada aturan-aturan. Di sinilah diperlukan hukum yang mengatur pelaksanaan keadilan tersebut.

Pada masyarakat yang telah maju, hukum baru akan ditaati apabila ia mampu meletakkan prinsip-prinsip keadilan (Darmodiharjo & Shidarta, 2006, hlm. 161). Artinya keadilan tidak dilihat dari materi hukum, tetapi materi hukum hanya menjadi sarana untuk mewujudkan keadilan. Oleh karena itu, pandangan John Rawls mengenai keadilan yang menjamin keseimbangan antara kepentingan pribadi

dan kepentingan bersama tampaknya memiliki kemiripan dengan konsep keadilan sosial yang dianut masyarakat Indonesia, *in casu* Pancasila. Sebab, setidaknya terdapat dua bentuk keadilan yang harus diwujudkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sebagaimana dimaksud dalam sila ke-2 dan sila ke-5. Dengan demikian, apabila dikaitkan dengan teori keseimbangan kepentingan sebagaimana dikemukakan oleh Roscoe Pound, maka adanya keseimbangan kepentingan yang diharapkan di sini adalah adanya kesetaraan dari suatu kenyataan normatif yang harus diterima agar tercapainya nilai keadilan (Sen, 2009, hlm. 291).

## B. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah

Pasal 6 UUPA yang berbicara mengenai fungsi sosial atas semua hak atas tanah, memuat suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah, yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi yang mendasari hukum tanah nasional. Pasal 6 UUPA ini merupakan wujud nyata dari asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dalam UUPA. Jika merujuk pada apa yang disampaikan oleh Prof. Nurhasan Ismail, maka Pasal 6 UUPA mengenai fungsi sosial merupakan wujud nyata dari paduan antara individualisme dan komunalisme, dalam lingkup bahwa hak kepemilikan individual atas tanah diakui namun dilekat dengan fungsi sosial (Ismail, 2022).

Prof. Maria S.W. Soemardjono menyatakan tiga tafsir atas fungsi sosial agar memahami apa yang dimaksudkan dalam Pasal 6 UUPA tersebut, sebagai berikut (Soemardjono, 2008, hlm. 249).

1. Asas fungsi sosial tersebut mengenai semua hak atas tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 UUPA.
2. Tidak diperkenankan menyalahgunakan hak atas tanah, dan harus mengusahakan agar tanah itu bermanfaat baik bagi pemegang hak maupun bagi masyarakat.
3. Harus terdapat keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan, dalam arti, kepentingan perseorangan diakui dan dihormati dalam rangka pelaksanaan kepentingan masyarakat secara keseluruhan.

Prof. Maria kembali menegaskan, bahwa pemahaman tentang makna fungsi sosial yang paling sulit adalah penjabaran tentang keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan. Dalam konteks pengadaan tanah, pemegang hak telah memberikan sesuatu yang sangat bernilai bagi kehidupannya yang dapat disebut sebagai kerelaan untuk berkorban demi kepentingan masyarakat yang lebih luas. Partisipasi para pemegang hak dalam mewujudkan kepentingan pembangunan tersebut merupakan dasar utama untuk memberikan penghargaan yang setimpal terhadap kewajiban mematuhi pelaksanaan asas fungsi sosial dalam UUPA tersebut (Soemardjono, 2008, hlm. 250). 'Kepentingan masyarakat yang lebih luas' sebagaimana diungkapkan oleh Prof. Maria di atas diartikan sebagai kepentingan umum. Maka, Abdurrahman menetapkan tiga prinsip agar suatu kegiatan dapat dikatakan sebagai kepentingan umum, yakni (Abdurrahman, 1996, hlm. 76)

1. kegiatan tersebut benar-benar dimiliki pemerintah;
2. kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerintah; dan
3. kegiatan tersebut tidak mencari keuntungan.

Ketiga syarat tersebut bersifat kumulatif. Artinya, satu syarat di atas saja tidak terpenuhi, maka seharusnya kegiatan dimaksud tidak dapat dikategorikan sebagai suatu kepentingan umum. Jika dilihat dari jenis pembangunan dimaksud, sudah dapat dipastikan bahwa proyek-proyek tersebut diharapkan membawa keuntungan bagi pemilik modal, sebab tidak mungkin investor mau menyertakan modalnya dan melaksanakan suatu pembangunan apabila ia tidak mengharapkan keuntungan. Hal ini yang menurut Prof. Maria berkaitan dengan keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan kaitannya dengan fungsi sosial. Maka dalam hal yang demikian, kerelaan dan pengorbanan masyarakat terhadap sesuatu yang sangat bernilai baginya, *in casu* tanah, menjadi sia-sia, oleh karena ditujukan bukan untuk kepentingan umum melainkan untuk memberikan keuntungan bagi kelompok tertentu (Soemardjono, 2015, hlm. 249).

Ulasan terhadap keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan

memang tidak mudah dan cukup kompleks. Ini terlihat dari ketiadaan rincian makna fungsi sosial dalam hukum positif Indonesia. Boedi Harsono menyatakan, bahwa di Indonesia yang ada hanya beberapa konsepsi dengan asas-asas dan ketentuan pokok UUPA dan beberapa undang-undang lainnya, yang pada faktanya hingga kini belum cukup memasyarakat (Harsono, 2007, hlm. 303).

Selain asas fungsi sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 UUPA, pelaksanaan pengadaan tanah juga didasari atas penerapan asas kepentingan nasional dalam UUPA. Asas ini merupakan asas yang mengutamakan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa daripada kepentingan perseorangan dan golongan. Dalam ulasan singkat, asas ini berkenaan erat dengan hak ulayat yang sesungguhnya masih diakui keberadaannya sepanjang menurut kenyataan masih ada. Meski pada asasnya hak ulayat tersebut diakui, tetapi juga tidak dibenarkan apabila masyarakat hukum adat berdasarkan hak ulayatnya menolak untuk memberikan hak atau akses kepada negara untuk kepentingan orang banyak, atau dalam arti lain untuk kepentingan umum (Sahnan, 2016, hlm. 45).

Dengan demikian, sebagaimana dikemukakan oleh Prof. A.P. Parlindungan, yang terpenting dari kandungan hak atas tanah berfungsi sosial tersebut adalah keseimbangan, keadilan, kemanfaatan dan bercorak kebenaran. Sehingga akan menunjukkan fungsi pribadi dalam bingkai kemasyarakatan yang memberikan berbagai hubungan keselarasan yang harmonis dan saling memenuhi guna meminimalisir kompleksitas berbagai permasalahan yang mungkin dan akan timbul dalam kehidupan sosial kemasyarakatan, bangsa dan negara (Parlindungan, 1998, hlm. 67-68).

Penerapan UUPA dalam segala bentuk termasuk pengadaan tanah harus mencerminkan tujuan dari UUPA itu sendiri. Singkatnya, tujuan hukum dari UUPA itu sendiri adalah hendak membawa kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat dengan perwujudan masyarakat yang adil dan makmur. Ada penekanan frasa "adil dan makmur". Selain itu, pemberlakuan UUPA juga mengakhiri pertentangan nilai-nilai dan kepentingan dengan cara menjadikan nilai-nilai dan kepentingan tertentu sebagai pilihan substansinya. Pilihan yang

menjadi tujuan hukum pertanahan nasional tertuang dalam Pasal 2 ayat (3) UUPA yang mempertegas tujuan politik hukum pertanahan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, yakni mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kepentingan ini bermakna terpenuhinya kebutuhan materiil atau kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, papan, pekerjaan, kesehatan dan pendidikan dari seluruh warga masyarakat (Boeke, 1983, hlm. 12). Kemakmuran yang dicita-citakan untuk diwujudkan bukanlah kemakmuran orang perseorangan atau kelompok dan etnis tertentu atau warga masyarakat di wilayah tertentu, namun kemakmuran seluruh rakyat Indonesia di semua wilayah yang menjadi bagian Indonesia (Ismail, 2018, hlm. 36).

### C. Pembentukan IKN sebagai Ibu Kota Baru Indonesia

Pembahasan mengenai pemindahan Ibu Kota Indonesia telah dibahas sejak rezim pemerintahan Soekarno. Realisasi pemindahan tersebut baru dimulai sejak pemerintahan Presiden Joko Widodo, di mana pemerintah dan DPR sepakat untuk membentuk ibu kota baru di Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur, melalui pengundangan UU IKN.

Pemerintahan IKN diselenggarakan oleh Otorita IKN, yang dipimpin oleh seorang Kepala yang diangkat oleh Presiden, yang memiliki kedudukan setingkat Menteri. Kepala Otorita IKN berwenang untuk melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, pemindahan ibu kota, dan menyelenggarakan pemerintahan daerah, termasuk menerbitkan peraturan-peraturan untuk melaksanakan kewenangannya. Sesuai dengan tujuan pembentukan IKN sebagaimana diuraikan dalam Pasal 2 UU IKN, pembentukan IKN memiliki visi

1. menjadi kota berkelanjutan dunia;
2. sebagai penggerak ekonomi Indonesia di masa depan; dan
3. menjadi simbol identitas nasional yang merepresentasikan keberagaman bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Dalam mewujudkan visi IKN, Otorita IKN akan bekerja sama dengan daerah-daerah lain di pulau

Kalimantan yang memiliki kerja sama dengan Otorita IKN (daerah mitra), guna menunjang sinergitas IKN sebagai area *superhub* yang Indonesia-sentris. Oleh karena itu, rencana pembangunan dan pengembangan IKN dibagi dalam empat tahapan, sebagai berikut.

#### 1. 2022-2024

Pemindahan tahap awal ke kawasan IKN, membangun infrastruktur utama seperti Istana Kepresidenan, Gedung MPR/DPR dan perumahan, juga meliputi pemindahan Aparatur Sipil Negara ASN tahap awal, pembangunan dan beroperasinya infrastruktur dasar untuk 500.000 penduduk tahap awal.

#### 2. 2025-2035

Membangun IKN sebagai area inti yang tangguh, mengembangkan fase kota berikutnya seperti pusat inovasi dan ekonomi, menyelesaikan pemindahan pusat pemerintahan IKN, mengembangkan sektor-sektor ekonomi prioritas, menerapkan sistem insentif untuk sektor-sektor ekonomi prioritas serta mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan.

#### 3. 2035-2045

Membangun infrastruktur dan ekosistem tiga kota, menjadi destinasi penanaman modal asing nomor satu untuk sektor-sektor ekonomi prioritas di Indonesia, serta menjadi lima besar destinasi utama di Asia Tenggara. Mendorong jaringan utilitas yang berkelanjutan dengan mengimplementasikan *enablers* ekonomi sirkuler, juga mengembangkan pusat inovasi dan pengembangan talenta.

#### 4. 2045 sampai dengan selanjutnya

Mengukuhkan reputasi sebagai "Kota Dunia untuk Semua" dan menjadi kota terdepan di dunia dalam hal daya saing. Masuk dalam sepuluh kota layak huni terbaik serta mencapai *net zero-carbon emission* dan 100% energi terbarukan pada kapasitas terpasang. Menjadi kota pertama di dunia dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 jiwa.

Berdasarkan penjelasan dalam UU IKN, visi "sebagai penggerak ekonomi Indonesia di masa depan" adalah sebagai kota yang progresif, inovatif, dan kompetitif dalam aspek teknologi, arsitektur, tata

kota, dan sosial. IKN menetapkan strategi ekonomi *superhub* yang terkait dengan strategi tata ruang untuk melampaui potensi saat ini, memastikan sinergi yang produktif antara tenaga kerja, infrastruktur, sumber daya, dan jaringan, serta memaksimalkan peluang kerja bagi seluruh penduduk kota. Hal ini sejalan dengan apa yang tertera dalam situs resmi IKN, bahwa IKN ditujukan sebagai wilayah *superhub* dengan

1. enam kluster ekonomi, yakni industri teknologi bersih, farmasi terintegrasi, industri pertanian berkelanjutan, ekowisata dan wisata kesehatan, bahan kimia dan produk turunan kimia, dan energi rendah karbon; dan
2. dua kluster pendukung, yakni pendidikan abad ke-21, dan *smart city* dan pusat industri 4.0.

Untuk mencapai tujuan tersebut di atas, IKN memiliki regulasi tersendiri dalam wilayah hukumnya, termasuk regulasi khusus mengenai pengadaan tanah di IKN dan daerah mitra. Roh dari pelaksanaan pengadaan tanah adalah penerapan fungsi sosial dalam UUPA, di mana berdasarkan Pasal 6 UUPA, semua tanah mempunyai fungsi sosial secara implisit, dengan tafsiran bahwa hak atas tanah yang dipegang oleh suatu subjek hukum pada dasarnya tidak akan menjadi penghalang bagi pemerintah untuk melaksanakan kewenangan publiknya dalam pengadaan tanah.

Akan tetapi, makna fungsi sosial tidak perlu ditafsirkan secara berlebihan sehingga telah memberi kesan seolah-olah kepentingan pribadi akan selalu tunduk pada kepentingan proyek-proyek pembangunan (Sitorus, 2006, hlm. 120). Dalam kata lain, kepentingan umum harus diutamakan daripada kepentingan pribadi, sesuai dengan asas hukum yang berlaku bagi terselenggaranya kehidupan bersama dalam masyarakat. Tetapi biarpun demikian, kepentingan individu juga tidak diabaikan, karena seperti yang telah dikemukakan di atas, hak individu atas tanah dihormati dan dilindungi oleh hukum. Jika kepentingan umum menghendaki didesaknya kepentingan individu, hingga yang terakhir ini mengalami kerugian, maka kepadanya harus diberikan pengganti kerugian (Simangunsong, 2019, hlm. 19).

## D. Perolehan Tanah di IKN oleh Otorita IKN

Berkenaan dengan pemindahan dan pembangunan IKN di Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur, pemerintah juga menggunakan skema antara lain pengadaan tanah sebagai mekanisme perolehan tanahnya. Perpres 65/2022 mengatur bahwa mekanisme perolehan tanah untuk pembangunan IKN dilakukan dengan cara pelepasan kawasan hutan dan/atau pengadaan tanah. Dalam konteks mekanisme pengadaan tanah, tata cara dan proses pengadaan tanah di IKN mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang pengadaan tanah. Namun, ada yang berbeda terkait dengan peran dan kewenangannya. Perbedaan ini terjadi pada tahapan perencanaan dan persiapan. Sebagai misal, jika dalam pengadaan tanah pada umumnya DPPT disusun oleh instansi yang memerlukan tanah, maka dalam konteks IKN, DPPT disusun oleh Otorita IKN. Begitu juga halnya dengan penetapan lokasi, yang jika pada pengadaan tanah pada umumnya diterbitkan oleh kepala daerah, maka dalam konteks IKN akan diterbitkan oleh Kepala Otorita IKN. Sedangkan, terhadap tahapan pelaksanaan dan penyerahan hasil masih menjadi kewenangan instansi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN).

Perpres 65/2022 juga mengatur mengenai pengadaan tanah secara langsung. Pengadaan tanah secara langsung diartikan sebagai pengadaan tanah di bawah lima hektar (skala kecil). Dalam rangka efisiensi dan efektivitas, perolehan tanah di IKN dapat dilakukan melalui pengadaan tanah secara langsung oleh Otorita IKN dengan pihak yang berhak. Mekanisme ini dilakukan dengan cara

1. jual beli;
2. hibah;
3. pelepasan secara sukarela;
4. *ruislag*; atau
5. cara lain yang disepakati.

Namun, apabila pengadaan tanah secara langsung tersebut tidak tercapai kesepakatan, maka perolehan tanah di IKN menggunakan mekanisme pengadaan tanah pada umumnya. Dengan demikian, perubahan UU Pengadaan tanah 2012 melalui Pasal

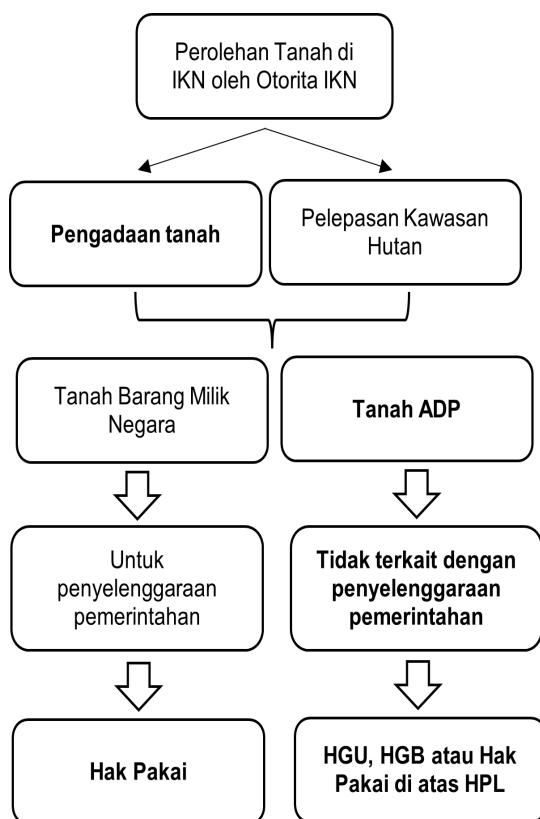
123 UU Cipta Kerja dinilai baik sepanjang dimaknai untuk pembangunan infrastruktur untuk kepentingan bangsa dan negara. Kemudian, tanah-tanah hasil pengadaan tanah maupun pelepasan kawasan hutan ditetapkan sebagai

1. barang milik negara, yang penggunaannya terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan; dan
2. aset dalam penguasaan Otorita IKN (ADP), yang penggunaannya tidak terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan.

Untuk tanah yang dialokasikan sebagai barang milik negara, maka akan disertipikatkan dengan jenis hak pakai. Sedangkan untuk tanah yang dialokasikan sebagai ADP, maka akan disertipikatkan dengan jenis hak pengelolaan (HPL).

### **E. Perolehan Tanah di IKN oleh Pelaku Usaha**

Dalam rangka mencapai cita-cita pembentukan IKN sebagai penggerak ekonomi nasional dengan menjadi wilayah *superhub* yang Indonesia-sentris, maka pemerintah menilai perlu adanya kegiatan berusaha di IKN. Di sisi lain, kegiatan usaha tidak akan dapat terlaksana karena tentunya pelaku usaha akan memerlukan tanah sebagai domisili tetap usahanya, atau bahkan sebagai tempat melangsungkan usaha. Selain itu, adalah fakta yang tidak dapat dikecualikan bahwa perolehan tanah bukan hal yang mudah karena berhadapan dengan masyarakat sebagai pemilik tanah, dan pelaku usaha tidak memiliki kekuatan memaksa untuk membeli tanah masyarakat tersebut. Misalnya seperti pemberian izin lokasi (sekarang: konfirmasi kegiatan pemanfaatan ruang), pelaku usaha diberikan batas waktu untuk membebaskan tanah, yang apabila jangka waktu tersebut terlampaui, maka akan berdampak pada permohonan hak atas tanahnya. Di sisi lain, pelaku usaha tidak memiliki kekuatan memaksa untuk membebaskan tanah. Oleh karena itu, pemerintah memberikan kekuasaan dan kewenangan kepada Otorita IKN untuk memperoleh tanah di IKN melalui mekanisme pengadaan tanah dan pelepasan kawasan hutan. Skema perolehan tanah di IKN oleh pelaku usaha dapat dilihat pada Gambar 1.



**Gambar 1** Skema Perolehan Tanah di IKN oleh Pelaku Usaha

Gambar 1 menggambarkan tentang skema perolehan tanah di IKN. Hasil perolehan tanah tersebut akan digunakan oleh Otorita IKN, baik sebagai kantor pemerintahan maupun untuk dimanfaatkan oleh pelaku usaha yang akan berinvestasi di IKN. Untuk memberikan kepastian hukum, maka pemerintah pun mengatur mengenai tata cara perolehan tanah bagi pelaku usaha di IKN, dan memberikan aturan-aturan khusus sebagai stimulus bagi pelaku usaha agar tertarik berinvestasi di IKN. Pemberian hak atas tanah di IKN kepada pelaku usaha diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 tentang Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha dan Fasilitas Penanaman Modal bagi Pelaku Usaha di Ibu Kota Nusantara. Terdapat dua kategori tanah di IKN, yakni

1. tanah barang milik negara, yang diperuntukkan untuk penyelenggaraan pemerintahan; dan
2. tanah ADP, yang diperuntukkan untuk penggunaan yang tidak terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan.

Tanah ADP diberikan dengan jenis HPL atas nama Otorita IKN, di mana Otorita IKN berwenang untuk melakukan pengalokasian, penggunaan, pemanfaatan, pengalihan, dan/atau pelepasan dan penghapusan atas aset bagian tanah ADP tersebut. Tanah ADP yang dialokasikan kepada pelaku usaha dapat diberikan hak atas tanah berupa

1. hak guna usaha (HGU);
2. hak guna bangunan (HGB); dan
3. hak pakai.

Pengalokasianya ketiga hak tersebut didasarkan atas perjanjian antara Otorita IKN selaku pemegang HPL dengan pelaku usaha selaku pemohon hak atas tanah di atas tanah HPL Otorita IKN (pemohon hak sekunder). Hak atas tanah yang dimohonkan oleh pelaku usaha tersebut akan didaftarkan atas nama pelaku usaha, dan status tanah HPL tetap sebagai tanah ADP, dengan ketentuan sebagai berikut.

#### 1. HGU di atas HPL

- HGU di atas HPL diberikan untuk satu siklus pertama dengan jangka waktu paling lama 95 tahun, dengan tahapan
- a. pemberian hak, untuk waktu paling lama 35 tahun;
  - b. perpanjangan hak, untuk waktu paling lama 25 tahun; dan
  - c. pembaruan hak, untuk waktu paling lama 35 tahun,

yang pemberian jangka waktu tersebut dituangkan dalam keputusan pemberian hak dan dicatat dalam sertifikat tanah.

Perpanjangan dan pembaruan HGU dapat diberikan secara bersamaan setelah lima tahun penggunaan dan/atau pemanfaatan secara efektif sesuai dengan tujuan pemberian haknya. Dalam waktu sepuluh tahun sebelum siklus pertama berakhir, pelaku usaha dapat mengajukan permohonan pemberian HGU siklus kedua, dengan jangka waktu paling lama 95 tahun sesuai dengan perjanjian pemanfaatan tanah dengan Otorita IKN selaku pemegang HPL. Perpanjangan dan pembaruan secara bersamaan serta pemberian kembali untuk siklus kedua diberikan setelah dilakukan evaluasi bersama antara Otorita IKN dengan

Kementerian ATR/BPN.

#### 2. HGB di atas HPL

HGB di atas HPL diberikan untuk satu siklus pertama dengan jangka waktu paling lama 80 tahun, dengan tahapan

- a. pemberian hak, untuk waktu paling lama 30 tahun;
- b. perpanjangan hak, untuk waktu paling lama 20 tahun; dan
- c. pembaruan hak, untuk waktu paling lama 30 tahun,

yang pemberian jangka waktu tersebut dituangkan dalam keputusan pemberian hak dan dicatat dalam sertifikat tanah.

Perpanjangan dan pembaruan HGB dapat diberikan secara bersamaan setelah 5 tahun penggunaan dan/atau pemanfaatan secara efektif sesuai dengan tujuan pemberian haknya. Setelah jangka waktu HGB berakhir, maka pelaku usaha dapat mengajukan permohonan pemberian HGB siklus kedua berdasarkan perjanjian dengan Otorita IKN selaku pemegang HPL. Perpanjangan dan pembaruan secara bersamaan serta pemberian kembali untuk siklus kedua diberikan setelah dilakukan evaluasi bersama antara Otorita IKN dengan Kementerian ATR/BPN, dan dimuat dalam perjanjian antara pelaku usaha dengan Otorita IKN.

Setelah mendapatkan persetujuan dari Otorita IKN, untuk tanah HGB yang dibangun properti hunian bagi masyarakat, maka

- a. status tanahnya dapat ditingkatkan menjadi hak milik, apabila dibangun untuk rumah tapak; dan
- b. status kepemilikannya dapat diberikan dengan hak milik atas satuan rumah susun, apabila dibangun untuk rumah susun.

Peningkatan dan perubahan status hak atas tanah tersebut diberikan dengan syarat bahwa Otorita IKN telah memberikan persetujuan dan melakukan penghapusan tanah ADP melalui mekanisme pelepasan HPL.

#### 3. Hak Pakai di atas HPL

Hak pakai di atas HPL diberikan untuk satu siklus pertama dengan jangka waktu paling

- lama paling lama 80, dengan tahapan
- pemberian hak, untuk waktu paling lama 30 tahun;
  - perpanjangan hak, untuk waktu paling lama 20 tahun; dan
  - pembaruan hak, untuk waktu paling lama 30 tahun,

yang pemberian jangka waktu tersebut dituangkan dalam keputusan pemberian hak dan dicatat dalam sertifikat.

Perpanjangan dan pembaruan hak pakai diberikan sekaligus setelah 5 tahun penggunaan dan/atau pemanfaatan secara efektif sesuai dengan tujuan pemberian haknya. Setelah jangka waktu hak pakai berakhir, maka pelaku usaha dapat mengajukan permohonan hak pakai siklus kedua berdasarkan perjanjian dengan Otorita IKN selaku pemegang HPL. Perpanjangan dan pembaruan sekaligus dan pemberian kembali untuk siklus kedua diberikan setelah dilakukan evaluasi bersama antara Otorita IKN dengan Kementerian ATR/BPN, dan dimuat dalam perjanjian antara pelaku usaha dengan Otorita IKN. Pemberian hak pakai untuk warga negara asing hanya dapat dilakukan untuk peruntukan hunian.

## F. Tanggapan Kritis

- Pembangunan IKN sebagai Pembangunan untuk Kepentingan Umum: Sebuah Catatan.

Apabila melihat perubahan-perubahan substansial terhadap norma UU Pengadaan tanah 2012 dalam UU Cipta Kerja, maka perubahan tersebut sepertinya bertujuan untuk mengatasi permasalahan dan kendala pembangunan untuk kepentingan umum. Kendala dimaksud antara lain berkenaan dengan pengadaan tanah yang objeknya termasuk dalam kawasan hutan, tanah wakaf, tanah desa dan tanah aset instansi. Penyempurnaan ini diatur dalam Pasal 8 UU Pengadaan tanah. Pelepasan hak atas objek tanah tersebut terjadi pada saat penetapan lokasi. Pengaturan ini patut dinilai baik dalam rangka percepatan pembangunan infrastruktur, mengingat percepatan pembangunan infrastruktur masuk dalam lima prioritas kerja

Presiden Joko Widodo periode 2019-2024. Bahkan, mekanisme pengadaan tanah juga digunakan untuk perolehan tanah di Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur dan Daerah Mitra oleh Otorita IKN.

Hal ini atas menjadi regulasi yang baik dan mengikat, apabila memang ditujukan untuk kepentingan umum dan bermanfaat bagi masyarakat yang terkena dampak pengadaan tanah. Akan tetapi, bagaimana jika hasil pengadaan tanah tersebut diserahkan kepada pihak ketiga untuk diusahakan. Apabila melihat pada penambahan jenis pembangunan untuk kepentingan umum dalam Pasal 10 UU Pengadaan tanah, maka terdapat enam penambahan kategori pembangunan untuk kepentingan umum, sebagai berikut.

- Kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas bumi
- Kawasan ekonomi khusus
- Kawasan industri
- Kawasan pariwisata
- Kawasan ketahanan pangan
- Kawasan pengembangan teknologi

Hal tersebut seharusnya tidak dapat dimaknai sebagai kepentingan umum karena tentu hasil dari kegiatan tersebut untuk mengharapkan suatu keuntungan. Apa yang dikatakan oleh Abdurrahman, suatu pembangunan dapat dikategorikan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum apabila memenuhi tiga prinsip di bawah ini (Abdurrahman, 1996, hlm. 76)

- kegiatan tersebut benar-benar dimiliki pemerintah;
- kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerintah; dan
- kegiatan tersebut tidak mencari keuntungan.

Memang benar bahwa pasal tersebut menyebutkan frasa *“yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN atau BUMD”*, namun tidak dapat dipungkiri juga bahwa tidak mungkin pemerintah dapat melaksanakan pembangunan tersebut seorang diri saja. Umumnya, pemerintah pasti menggaet pihak swasta atau bahkan investor

asing untuk turut melakukan pembangunan tersebut, meski di sisi lain kepemilikan asing tersebut harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang penanaman modal (Simangunsong, 2022, hlm. 95).

Begitu juga halnya dengan pembangunan IKN. Pembangunan untuk kepentingan Otorita IKN dan daerah mitra pun akan melibatkan pihak swasta. Kerja sama ini menggunakan skema kerja sama pemerintah dan badan usaha (KPBU). Skema KPBU di IKN diizinkan berdasarkan ketentuan Pasal 24 UU IKN jo. Pasal 25 Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara. Ketentuan lebih lanjut mengenai KPBU di IKN diatur dalam Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 6 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha di Ibu Kota Nusantara (Permen PPN 6/2022).

KPBU IKN merupakan kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum dalam rangka pendanaan persiapan, pembangunan, dan pemindahan ibu kota negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus IKN dengan mengacu pada spesifikasi layanan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh menteri, kepala lembaga, direksi BUMN, dan/ atau Kepala Otorita IKN, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya badan usaha dengan memperhatikan pembagian risiko di antara para pihak. Berdasarkan ketentuan Permen PPN 6/2022, PJPK menetapkan bentuk pengembalian investasi yang meliputi minimal penutupan biaya modal, biaya operasional, dan keuntungan yang wajar, yang dapat dilakukan melalui skema

- a. pembayaran oleh pengguna dalam bentuk tarif (*user payment*);
- b. pembayaran atas ketersediaan layanan (*availability payment*);
- c. bentuk lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Artinya, pelibatan pelaku usaha dalam pembangunan IKN pun akan memberikan keuntungan bagi pelaku usaha. Dalam hal yang demikian, memang terjadi kesulitan untuk bagaimana melakukan pembangunan IKN dengan waktu yang seefektif mungkin. Di satu sisi, pemerintah tidak akan mampu melaksanakan pembangunan seorang diri saja. Akan tetapi di sisi lain, apabila melibatkan pelaku usaha, yang tentunya akan mengharapkan laba, maka mekanisme pengadaan tanah tidak akan sesuai untuk diterapkan.

Demikian halnya bagi pemberian hak atas tanah kepada pelaku usaha di IKN dan daerah mitra. Seharusnya, tanah-tanah ADP hasil pengadaan tanah tidak dapat diberikan kepada pelaku usaha untuk kepentingan investasinya. Kenapa? *Pertama*, kegiatan yang akan dilakukan atas tanah tersebut adalah kegiatan si pelaku usaha, bukan pemerintah. *Kedua*, kegiatan tersebut tentunya mencari keuntungan. Di sisi lain, bagaimana kondisi dari masyarakat yang tanahnya terkena dampak pengadaan tanah (dengan alasan 'kepentingan umum') yang kemudian diserahkan kepada pelaku usaha untuk kegiatan bisnis? Hal inilah yang Prof. Maria katakan untuk perlu adanya keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan, dalam arti, kepentingan perseorangan diakui dan dihormati dalam rangka pelaksanaan kepentingan masyarakat secara keseluruhan (Soemardjono, 2008, hlm. 249).

## 2. Fasilitas bagi Pelaku Usaha di IKN: Kebijakan untuk Kepentingan Pelaku Usaha

Sebagai pendorong bagi pelaku usaha agar berinvestasi di IKN terutama agar terlibat dalam pembangunan untuk kepentingan umum IKN, maka pemerintah mengatur fasilitas penanaman modal secara khusus bagi pelaku usaha di IKN. Fasilitas penanaman modal tersebut diberikan dalam bentuk insentif fiskal dan insentif non-fiskal, yang pemberiannya dibedakan dalam dua kewenangan, yaitu kewenangan pemerintah pusat, *in casu* Menteri Keuangan, dan kewenangan Otorita IKN selaku

- Pemerintahan Daerah Khusus IKN, sebagai berikut.
- a. Kewenangan Menteri Keuangan
- 1) Fasilitas pajak penghasilan (PPh);  
Fasilitas pajak penghasilan diberikan kepada wajib pajak dalam negeri berupa
    - (a) pengurangan PPh badan hingga 100% sampai tahun 2045 untuk pelaku usaha yang melakukan pembangunan infrastruktur dan layanan umum, bangkitan ekonomi, dan bidang usaha lainnya seperti jasa konstruksi, real estat dan pariwisata;
    - (b) pengurangan PPh atas kegiatan sektor keuangan di area *financial center*;
    - (c) pengurangan PPh badan atas pendirian dan/atau pemindahan kantor pusat dan/atau kantor regional;
    - (d) pengurangan penghasilan bruto atas penyelenggaraan kegiatan praktik kerja, pemagangan, dan/atau pembelajaran dalam rangka pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia berbasis kompetensi tertentu;
    - (e) pengurangan penghasilan bruto atas kegiatan penelitian dan pengembangan tertentu;
    - (f) pengurangan penghasilan bruto atas sumbangan dan/atau biaya pembangunan fasilitas umum, fasilitas sosial, dan/atau fasilitas lainnya yang bersifat nirlaba;
    - (g) PPh Pasal 21 ditanggung pemerintah untuk jenis pekerjaan tertentu;
    - (h) PPh final 0% atas penghasilan dari peredaran bruto usaha tertentu pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah; dan
    - (i) pengurangan PPh atas pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan untuk peralihan pertama kali sampai tahun 2035.
  - 2) Fasilitas pajak pertambahan nilai (PPN) dan/ atau pajak penjualan atas barang mewah diberikan kepada pelaku usaha di IKN dan di Daerah Mitra, dengan cara
    - (a) tidak ada pemungutan terhadap PPN sampai tahun 2035 atas penyerahan barang dan impor barang untuk kegiatan jasa konstruksi pembangunan di daerah mitra; dan
    - (b) pengecualian pajak penjualan atas barang mewah atas penyerahan barang kena pajak sampai tahun 2035 untuk penyerahan hunian mewah yang berkegiatan di IKN.
  - 3) Fasilitas kepabeanan  
Fasilitas kepabeanan yang diberikan kepada pelaku usaha di IKN antara lain
    - (a) pembebasan bea masuk dan/atau fasilitas perpajakan dalam rangka impor (PDRI) atas impor barang modal untuk pembangunan dan pengembangan industri di IKN dan Daerah Mitra sampai tahun 2045; dan
    - (b) pembebasan bea masuk atas impor barang dan bahan untuk pembangunan dan pengembangan industri di IKN dan Daerah Mitra sampai tahun 2045.
- b. Kewenangan Otorita IKN:
- 1) Fasilitas pajak khusus dan penerimaan khusus IKN terdiri atas
    - (a) insentif berbentuk pengurangan, keringanan, atau pembebasan pajak khusus IKN, yaitu berupa pengurangan atau pengenaan tarif 0% Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) untuk jangka waktu tertentu atas (i) pemberian hak atas tanah bagi pelaku usaha, dan (ii) pengalihan hak atas tanah untuk pertama kali; dan
    - (b) insentif berbentuk pengurangan, keringanan, atau pembebasan

- penerimaan khusus IKN, yaitu berupa pengurangan atau pengenaan biaya Rp0,- untuk jangka waktu tertentu bagi permohonan penerbitan SLF.
- 2) Fasilitasi, penyediaan lahan, sarana prasarana bagi pelaksanaan kegiatan penanaman modal di IKN mendapatkan pemberian fasilitas berupa
- (a) penyediaan lahan atau lokasi bagi pelaku usaha;
  - (b) penyediaan sarana dan prasarana/ infrastruktur;
  - (c) pemberian kenyamanan dan keamanan berinvestasi; dan/atau
  - (d) kemudahan akses tenaga kerja siap pakai dan terampil.
- Berdasarkan uraian fasilitas bagi pelaku usaha di IKN tersebut di atas, dapat dipahami dua hal. *Pertama*, pemerintah sangat membutuhkan peran pelaku usaha untuk turut membantu pembangunan IKN sebagai ibu kota baru Indonesia, sehingga pemerintah memberikan stimulus kebijakan bagi di bidang perolehan tanah maupun berkenaan dengan keuangan. *Kedua*, karena pemerintah sangat membutuhkan peran pelaku usaha, pada akhirnya pemerintah, mau tidak mau, menerobos norma pengadaan tanah dalam perolehan tanah di IKN. Kenapa? Karena pada akhirnya, tanah hasil perolehan pengadaan tanah tersebut pun akan digunakan, dimanfaatkan, dan dikelola bersama dengan pelaku usaha, yang dalam arti lain, tidak memenuhi ketiga unsur sebagaimana diuraikan oleh Abdurrahman, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.
3. Eksistensi Keadilan Sosial bagi Masyarakat dalam Pembangunan IKN
- Apabila kita kembali pada catatan tentang keadilan sosial menurut John Rawls, apakah pelaksanaan pengadaan tanah yang demikian telah menciptakan keuntungan maksimum yang beralasan untuk setiap orang, termasuk bagi pihak yang lemah (*maximum minimorum*), *in casu* pihak yang berhak (pihak yang memiliki dan/atau menguasai tanah, yang terkena dampak pengadaan tanah). Apakah dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil saja sudah cukup untuk memberikan pemulihian kepada pihak yang lemah tersebut, mengingat di kemudian hari tanahnya akan digunakan untuk kepentingan mencari keuntungan oleh pihak swasta. Bukankah seharusnya pengadaan tanah harus menjamin kelangsungan kesejahteraan bagi masyarakat yang terkena dampak pengadaan tanah tersebut.
- Ketidakadilan sangat kontras dengan diberikannya hak atas tanah kepada pelaku usaha, padahal faktanya tanah tersebut merupakan tanah hasil pengadaan tanah, yang dalam arti lain merupakan tanah yang bersumber dari masyarakat yang telah dicabut melalui pranata pengadaan tanah. Adalah hal yang sangat kompleks untuk mempertemukan dua fenomena yang saling bertolak belakang (antara melaksanakan agenda kerja pemerintah untuk pembangunan IKN, dengan jaminan manfaat secara konkret bagi masyarakat yang terkena dampak pengadaan tanah),
- Hal ini memang pro kontra. Agenda kerja pemerintah memang harus terlaksana meski terdapat kritik atau tuntutan. Namun, kritik dari akademisi juga tidak boleh diabaikan secara serta merta. Justru hal ini yang harus dicari jalan keluarnya oleh pemerintah dalam pembaruan hukum Pengadaan tanah ke depannya.
- Oleh karena itu, untuk memberikan rasa keadilan kepada masyarakat, maka pemerintah harus benar-benar memberikan jaminan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil kepada masyarakat. Selain itu, pemerintah juga harus menetapkan kebijakan atau regulasi yang mewajibkan kepada investor (pelaku usaha) untuk mengusahakan penggunaan sumber daya manusia setempat sebagai tenaga kerjanya, memberikan kesempatan yang luas bagi masyarakat dalam kegiatan penunjang ekonomi seperti usaha mikro, kecil dan menengah, dan menegaskan program *corporate social responsibility* bagi lingkungan sekitar. Dengan demikian, meski perolehan tanah oleh pelaku usaha dianggap

bertentangan dengan fungsi sosial dalam UUPA sehingga menimbulkan ketidakadilan, maka guna menjamin kelangsungan pembangunan, penegasan kebijakan yang demikian dapat memberikan peluang bagi masyarakat untuk merasakan dan menikmati manfaat dari pengadaan tanah.

## IV. KESIMPULAN

Seperti apa yang dikatakan John Rawls, bahwa keadilan adalah wujud keseimbangan melalui perbuatan. Regulasi mengenai pengadaan tanah era UU Cipta Kerja harus dinilai positif karena ditujukan untuk percepatan pembangunan Indonesia menuju negara maju sebagai negara maritim terbesar dengan kepulauan terbesar di dunia. Salah satu bentuk pelaksanaan kebijakan pengadaan tanah era UU Cipta Kerja dapat dilihat dari penerbitan peraturan-peraturan untuk pembangunan IKN di Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur. Memang benar, bahwa cita-cita pemerintah untuk menjadikan IKN sebagai pusat pemerintahan baru Indonesia dan sebagai wilayah *superhub* yang Indonesia-sentrism patut diapresiasi. Akan tetapi, sebagai negara hukum, penerbitan peraturan dan pembaruan kebijakan oleh pemerintah juga harus memerhatikan aspek-aspek lainnya, seperti aspek penerbitan peraturan perundang-undangan, dan yang lebih penting, ialah aspek keadilan bagi masyarakat. Di sisi lain, adanya pemberian insentif fiskal dan non-fiskal oleh pemerintah kepada pelaku usaha sepertinya sangat cukup membuktikan bahwa negara benar-benar tidak mampu untuk melakukan pemindahan ibu kota, namun sangat berkeinginan untuk memindahkannya. Pembangunan atas tanah hasil pengadaan tanah seharusnya menjamin manfaat langsung bagi masyarakat yang dibebaskan tanahnya. Namun sayangnya, UU Pengadaan tanah berhenti pada pemberian ganti kerugian, sehingga seakan-akan nilai keadilan sosial hanya dinilai dari besaran nilai kompensasi.

*Pertama*, mengenai dikursus mengikat tidaknya aturan pengadaan tanah di IKN. Secara teknis peraturan perundang-undangan, Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., MCL menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan bertingkat lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah, kecuali apabila

substansi peraturan perundang-undangan lebih tinggi mengatur hal-hal yang oleh undang-undang ditetapkan menjadi wewenang peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah (Mahendra, 2010). Selanjutnya, Prof. Mahfud MD dalam disertasinya menjelaskan bahwa suatu instrumen yang diciptakan hanya untuk melaksanakan kewenangan pemerintah pusat bukanlah hukum yang mengayomi, melainkan instrumen untuk memaksakan kehendak, sehingga tidak dapat dikatakan sebagai hukum, melainkan kekuasaan semata. Instrumen (undang-undang) yang demikian merupakan undang-undang elitis, ortodoks dan otoriter (MD, 1993). Hal mana sejalan dengan ungkapan John Rawls, yang pada pokoknya menyatakan bahwa hukum baru akan ditaati apabila ia mampu meletakkan prinsip-prinsip keadilan (Darmodiharjo & Shidarta, 2006, hlm. 161). Sehingga bagaimana ketentuan mengenai pengadaan tanah di IKN. Apakah patut dimaknai berlaku mengikat apabila dalam fakta pengaturannya tidak ada jaminan manfaat secara konkret bagi masyarakat selaku pihak yang tanahnya terkena dampak pengadaan tanah. Sayangnya, hukum prosedur Indonesia tidak masuk jauh hingga pada pembahasan tersebut. Secara teknis peraturan perundang-undangan, aturan pengadaan tanah di IKN, termasuk Perpres 65/2022, harus dimaknai sah dan berlaku mengikat. Maka, pemitigasian risiko akan kekhawatiran ketidakadilan bagi masyarakat hanya dapat dilakukan melalui pemberian ganti kerugian yang layak dan adil. Oleh karena itu, prinsip pemberian ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak harus benar-benar terjamin pelaksanaannya, dan instansi Kementerian ATR/BPN sebagai pelaksana Pengadaan tanah harus benar-benar menjamin bahwa nilai ganti kerugian (*fair replacement value*) yang keluar dari penilaian pertanahan dapat menjamin keberlangsungan dan penggantian yang ‘untung’ bagi masyarakat.

*Kedua*, mengenai dikursus kebijakan yang diharapkan untuk mencapai keadilan sosial. Meski pelaksanaan pengadaan tanah terbukti tidak mencerminkan keadilan sosial bagi masyarakat karena bertentangan dengan fungsi sosial dalam UUPA, namun agar pembangunan negara tetap terlaksana, maka manfaat yang seharusnya diberikan kepada masyarakat dapat ditetapkan dalam suatu kebijakan yang mengharuskan si pelaku

usaha (pihak yang menikmati tanah hasil pengadaan tanah) untuk memberikan peluang dan fasilitas bagi masyarakat dan lingkungan sekitar.

Apabila dua hal di atas (jaminan pemberian ganti kerugian, dan kebijakan yang mewajibkan pelaku usaha untuk memfasilitasi masyarakat dan lingkungan) adalah dua cara yang paling mungkin untuk dipenuhi guna menjaga stabilitas fungsi sosial dalam UUPA. Dengan demikian, kesamaan hak terhadap kebebasan dasar (*equal liberties*) dan keuntungan maksimum yang beralasan untuk setiap orang, termasuk bagi pihak yang lemah (*maximum minimorum*), akan benar terpenuhi melalui Pengadaan tanah di IKN.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman. (1996). *Masalah Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*. Bandung: Alumni
- Boeke. (1983). *Prakapitalisme di Asia*. Jakarta: Sinar Harapan
- Darmodiharjo, D. dan Shidarta. (2006). *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Fernando, A. (2023). *Memahami Perubahan Ketentuan Pengadaan tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum dalam UU Cipta Kerja: Poin Penting yang Perlu Diketahui*, <https://ignoslaw.com/wawasan/memahami-perubahan-ketentuan-pengadaan-tanah-untuk-pembangunan-kepentingan-umum-dalam-uu-cipta-kerja-poin-penting-yang-perlu-diketahui.html>, diakses pada tanggal 13 Juni 2023
- Fristikawati, F. (2010). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Unika Atma Jaya
- Fuady, M. (2010). *Dinamika Teori Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Harsono, B. (2007). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djembatan
- Ismail, N. (2018). *Hukum Agraria dalam Tantangan Perubahan*. Malang: Setara Press
- Ismail, N. (2022). *Kembali pada Prismatisme UUPA*, materi yang disampaikan dalam peluncuran buku Prof. Maria S.W. Soemardjono yang berjudul Pengaturan Pertanahan Pasca Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 "Antara Dua Pilihan", Yogyakarta, 28 Mei 2022
- Mahendra, A.A.O. (2010). *Artikel Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan, Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan*. 29 Maret 2010 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan.html>, diakses pada tanggal 23 April 2023.
- MD, M. (1993). *Perkembangan Politik Hukum: Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia*, Yogyakarta, Disertasi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
- Muslehuddin, M. (1986). *Philosophy of Islamic Law and the Orientalist*. New Delhi: Taj Company
- Neuman, W.L. (2014). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. USA: Pearson Education Limited
- Parlindungan, A.P. (1998). *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: CV Mandar Maju
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 tentang Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha dan Fasilitas Penanaman Modal bagi Pelaku Usaha di Ibu Kota Nusantara
- Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara
- Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara
- Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan

- Pembangunan Nasional Nomor 6 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha di Ibu Kota Nusantara
- Rahardjo, S. (2000). *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- Rahardjo, S. (2010). *Teori Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing
- Sahnan. (2016). *Hukum Agraria Indonesia*. Malang: Setara Press
- Sen, A. (2009). *The Idea of Justice*. Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press
- Simangunsong, A.F. (2019). *Problematika Pelaksanaan Pengadaan tanah untuk Pembangunan Kereta Cepat Jakarta-Bandung*. Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian ATR/BPN, Vol. 9 No. 1
- Simangunsong, A.F. (2022). *Mengkritisi Hukum Pengadaan tanah & Penilaian Ganti Kerugian Era UU Cipta Kerja*. Depok: Rajawali Press
- Sitorus, O. (2006). *Keterbatasan Hukum Konsolidasi Tanah Perkotaan sebagai Instrumen Kebijakan Pertanahan Partisipatif dalam Penataan Ruang di Indonesia*. Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia
- Soekanto, S. (1981). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia
- Soemardjono, M.S.W. (2008). *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta: Kompas
- Soemardjono, M.S.W. (2015). *Dinamika Pengaturan Pengadaan tanah di Indonesia dari Keputusan Presiden sampai Undang-Undang*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Stelmach, J. dan Brožek, J. (2006). *Methods of Legal Reasoning*. Journal Law and Philosophy Library, Vol. 78
- Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Bisnis*. Jakarta: Alfabeta
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah sebagaimana diubah dengan Pasal 123 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang