

LAPORAN AKHIR (*FINAL REPORT*)

NASKAH AKADEMIK

TENTANG

IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA

KERJASAMA

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN MAHAKAM ULU
DAN
BADAN KAJIAN HUKUM DAN SOSIAL KEMASYARAKATAN
UNIVERSITAS MULAWARMAN



NASKAH AKADEMIK
TENTANG
IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN MAHAKAM ULU DAN
BADAN KAJIAN HUKUM DAN SOSIAL KEMASYARAKATAN UNIVERSITAS MULAWARMAN

NASKAH AKADEMIK
TENTANG
IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN MAHAKAM ULU DAN
BADAN KAJIAN HUKUM DAN SOSIAL KEMASYARAKATAN UNIVERSITAS MULAWARMAN



BAKAHUMAS

BADAN KAJIAN HUKUM DAN SOSIAL KEMASYARAKATAN
UNIVERSITAS MULAWARMAN
Jl.Kuaro Gedung MPK Lt.II Badankajianhukum.unmul@yahoo.co.id
Contact Person : 081350049978

NASKAH AKADEMIK

TIM PENYUSUN

Peneliti:

1. Dr. Muhammad Muhdar, S.H.,M.Hum
2. Dr. Imam Koeswahyono, S.H.,M.Hum
3. Hairan, S.H.,M.H
4. Poppilea Erwinta, S.H.,M.H

TAHUN 2021

LAPORAN AKHIR (*FINAL REPORT*)

NASKAH AKADEMIK

TENTANG

IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA

Disusun oleh :

TIM PENYUSUN

Peneliti:

- 1. Dr. Muhammad Muhdar, S.H., M.Hum**
- 2. Dr. Imam Koeswahyono, S.H., M.Hum**
- 3. Hairan, S.H., M.H**
- 4. Poppilea Erwinta, S.H., M.H**

Alamat:

Jl. Kuaru Gedung MPK Lt.II (Samping Rektorat, Kantor Pusat)
Universitas Mulawarman, Gunung Kelua,
Samarinda, 75119
Email: badankajianhukum.unmul@yahoo.co.id
Contact Person: 081350049978

Dicetak oleh:

SARY CARDS

Alamat:

Jl.Pramuka 8 Nomor 2, Samarinda


Telp (0541) 737779

Contact Person :Suharno (08125519774)

BERITA ACARA

Nama Kegiatan : Penyusunan Naskah Akademik
Sub Kegiatan : Naskah Akademik Tentang Izin Membuka Tanah
Negara
Penyelenggara : Sekretariat DPRD Kabupaten Mahakam Ulu
Pelaksana : Badan Kajian Hukum dan Sosial Kemasyarakatan
(BLU)
Universitas : Mulawarman
Tahun : 2021

Dengan ini telah menyelesaikan Penyusunan Naskah Akademik
Dan Draft Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu
tentang Izin Membuka Tanah Negara

No	Nama / Jabatan Dalam Tim	Tanda Tangan
1.	Dr. Muhammad Muhdar, S.H., M.Hum (Ketua Tim/ Peneliti Utama)	1. 
2.	Dr. Imam Koeswahyono, S.H., M.Hum (Anggota/ Peneliti)	2.
3.	Hairan, S.H., M.H (Anggota/ Peneliti)	3.
4.	Poppilea Erwinta, S.H., M.H (Anggota/ Peneliti)	4.

Samarinda, 24 November 2021

Badan Kajian Hukum dan Sosial Kemasyarakatan (BLU)
Universitas Mulawarman
Ketua,

Prof.H.Sarosa Hamongpranoto, S.H., M.Hum.

SEKAPUR SIRIH

Assalamualaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh

Segala puji bagi Allah SWT dan dengan berkat-Nya maka Naskah Akademik ini dapat diselesaikan oleh Badan Kajian Hukum dan Sosial Kemasyarakatan Universitas Mulawarman. Merupakan kebanggaan bagi institusi pendidikan dalam hal ini kampus sebagai wadah yang memang diamanatkan oleh negara selalu menjadi pioner dalam memberikan kontribusi yang positif dalam pembangunan dengan memberikan dalam bentuk pemikiran dari hasil penelitian dan dikembangkan dalam bentuk pengabdian pada masyarakat. Salah satunya dengan dibuatnya Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu.

Kerjasama dengan pemerintah daerah baik itu di tingkat provinsi dan kabupaten/kota dalam berbagai bidang. Salah satunya yang telah dilakukan Badan Kajian Hukum dan Sosial Kemasyarakatan Universitas Mulawarman yang telah melakukan penelitian dan kemudian dilakukan penyusunan naskah akademik tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu. Besar harapan saya, bahwa Badan Kajian Hukum dan Sosial Kemasyarakatan menjadi salah satu lembaga yang selalu memberikan inspirasi dalam mengembangkan dan meningkatkan dari 2 kegiatan dalam Tridarma yaitu bidang penelitian dan pengabdian pada masyarakat yang tentu saja akan memberikan pengaruh yang positif dalam berbagai bidang yang selalu menjadi skala prioritas bersama dengan memberikan kemanfaatan

*Badan Kajian Hukum dan Sosial Kemasyarakatan
Universitas Mulawarman*

terhadap masyarakat dengan selalu mempertimbangkan dari sisi
kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Terima kasih.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Samarinda, 24 November 2021
Universitas Mulawarman
Rektor,

**Prof.Dr.H.Masjaya,M.Si.
NIP.19621231 199103 1 024**

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Dengan memanjatkan Syukur Alhamdulillah kehadiran Allah SWT. Atas limpahan Rahmat dan Hidayah Nya, sehingga sampai saat ini kami masih dapat menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Izin Membuka Tanah Negara. Hal tersebut tidak lepas dari yang telah diamanatkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mewajibkan hal tersebut, dalam penyusunan Naskah Akademik.

Secara horizontal, permasalahan tanah sering kali terjadi antar masyarakat, baik masyarakat yang telah memiliki hak milik dengan Penguasaan, Hak Milik dan Penguasaan dan adanya pengakuan hak adat. Permasalahan lain yang terjadi adalah peranan Pemerintah Daerah dalam menjalankan otonomi daerah perlu untuk memperjelas sampai sejauhmana kewenangan yang dimiliki dalam pengaturan status tanah dan lebih mengutamakan pada perhatian pemberian status hak kepada masyarakat.

Mengingat masih adanya ruang norma yang belum diatur secara khusus tentang Izin Membuka Tanah Negara, maka dengan tersusunnya naskah akademik ini diharapkan dapat dijadikan sebagai acuan bagi pengambil keputusan Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu dalam membentuk norma tertulis dalam bentuk peraturan daerah yang mengatur tentang izin membuka tanah Negara dan sebagai dasar untuk pengaturan dengan melakukan sinkronisasi kewenangan daerah dalam memberikan izin membuka tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu.

Tim Penyusun menyadari sepenuhnya, walaupun telah bekerja keras melakukan yang terbaik dalam penyusunan naskah akademik ini, namun tentu saja masih terdapat kelemahan dan kekurangan bahkan mungkin ada kesalahan dalam penyajian tulisan ini. Akhirnya dalam kesempatan ini, tim menyampaikan ucapan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah turut serta membantu dalam memberikan kontribusi pemikiran, perhatian dan bantuannya terhadap penyelesaian serta penyusunan naskah akademik dan draft rancangan peraturan daerah tentang Izin Membuka Tanah Negara dan semoga bermanfaat.

Samarinda, 24 November 2021
Badan Kajian Hukum dan Sosial Kemasyarakatan
Universitas Mulawarman
Ketua,

Prof.H.Sarosa Hamongpranoto,S.H.,M.Hum.

DAFTAR ISI

1	HALAMAN JUDUL	i
2	BERITA ACARA	ii
3	SEKAPUR SIRIH	iii
4	KATA PENGANTAR	v
5	DAFTAR ISI	vii
6.	DAFTAR TABEL	Xi
7.	DAFTAR BAGAN	x
8.	BAB I PENDAHULUAN	2
	1.1. Latar Belakang	2
	1.2. Identifikasi Masalah	5
	1.3. Tujuan dan Manfaat Naskah Akademik Dari Naskah Akademik Tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu	6
	1.4. Metode Penelitian	7
	1.4.1. Jenis dan Pendekatan Penelitian	7
	1.4.2. Lokasi Penelitian	8
	1.4.3. Analisis	9
	1.4.4 Kerangka Berpikir	9
	1.5. Sistematika Naskah Akademik Tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu	11
9.	BAB II LANDASAN TEORI DAN EMPIRIS TENTANG IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA	14
	2.1. Teoritis	14
	2.1.1. Otonomi Daerah	14
	2.1.2. Kewenangan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota	19
	2.1.3. Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah	26
	2.2. Empiris Dan Analisis	37
	2.2.1. Gambaran Umum Kabupaten Mahakam Ulu	37
	2.2.2. Data Kawasan di Mahakam Ulu	39
	2.2.3. Data Kehutanan di Kabupaten Mahakam Ulu	42

2.2.4.	Alas Hak Tanah Masyarakat Mahakam Ulu	44
10	BAB III ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN PERTANAHAN DAN IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA	
3.1.	Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945	46
3.2	Perundang-Undangan	
3.2.1.	Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria	47
3.2.2.	Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	50
3.2.3.	Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah	52
11	BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA DI KABUPATEN MAHAKAM ULU	
4.1.	Landasan Filosofis	61
4.2.	Landasan Sosiologis	64
4.3.	Landasan Yuridis	66
12	BAB V ARAH, JANGKAUAN, DAN RUANG LINGKUP PENGATURAN	81
5.1.	Arah Pengaturan Izin Membuka Tanah Negara Di Kabupaten Mahakam Ulu	81
5.2.	Jangkauan Pengaturan Izin Membuka Tanah Negara Di Kabupaten Mahakam Ulu	84
5.3.	Ruang Lingkup Pengaturan Izin Membuka Tanah Negara Di Kabupaten Mahakam Ulu	85
13	BAB VI PENUTUP	125
6.1.	Kesimpulan	125
6.2.	Saran/ Rekomendasi	125
14	DAFTAR PUSTAKA	

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Luas Kecamatan dan Titik Koordinat	38
Tabel 2.2	Rencana Pola Ruang berupa Data Kawasan, Luasan dan Lokasi	39
Tabel 2.3	Sebaran Desa pada Wilayah KPHL Uniit XXII Batu Rook UPTD KPHL Batu Rook	43
Tabel 3.1	Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pertanahan	50
Tabel 4.1.	Penormaan secara filosofis	62

DAFTAR BAGAN

Bagan 1.	Kerangka Penyusunan Naskah Akademik	9
Bagan 2.	Kerangka Membangun Konstuksi Hukum Untuk Izin Membuka Tanah Negara	10
Bagan 3.	Pembagian Wewenang	21
Bagan 4.	Konsep Mengenai Negara Hukum dan Konsep Wewenang	23

BAB I

PENDAHULUAN

PEMBAGIAN WILAYAH ADMINISTRASI KABUPATEN MAHAKAM ULU



64. PROVINSI KALIMANTAN TIMUR

64.07 KABUPATEN MAHAKAM ULU

Bab ini berisikan Latar Belakang Masalah yang menguraikan kewenangan dalam izin membuka tanah Negara adalah kewenangan Kabupaten, sementara belum ada regulasi daerah yang mengatur selama ini di Kabupaten Mahakam Ulu. Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) telah menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota sebagai kewenangan atributif.

Kabupaten Mahakam Ulu dalam melaksanakan pembangunan menghadapi berbagai kendala, karena tanah-tanah yang dihaki perorangan dan badan hukum belum terdata dan diadministrasikan secara tepat dan baik. Demikian pula perlu memperhatikan kearifan lokal berupa tanah-tanah adat atau hak ulayat di Mahakam Ulu perlu untuk didaftarkan secara formal.

1.1. Latar Belakang

Kita tahu bahwa tanah memiliki peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Jelas tanah tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia di muka bumi.

Peranan tanah untuk pemenuhan berbagai keperluan semakin meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, maka pemberian jaminan kepastian hukum dan perlindungan di bidang pertanahan sangat diperlukan bagi pemegang hak atas suatu bidang tanah.

Oleh karena itu perlu dilaksanakan pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan.

Tanah mempunyai peranan besar dalam dinamika pembangunan, maka didalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat 3 disebutkan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan mengenai tanah juga dapat kita lihat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau disebut dengan UUPA. Timbulnya sengketa tanah yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) berisi keberatan-keberatan dan

tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan berlaku.

Persengketaan tanah yang terjadi di Indonesia disebabkan karena kurangnya pemahaman tentang hukum pertanahan yang diterapkan di Indonesia dan kurangnya koordinasi antar instansi kepada masyarakat. Pada hakikatnya, kasus pertanahan merupakan benturan kepentingan dibidang pertanahan antara siapa dengan siapa, sebagai contoh terjadi dimasyarakat antara perorangan dengan perorangan, perorangan dengan badan hukum, badan hukum dengan badan hukum dan lain sebagainya. Sehubungan dengan hal tersebut, maka kepastian hukum diamanatkan UUPA terhadap kasus pertanahan dimaksud antara lain dapat diberikan reaksi penyelesaian kepada yang berkepentingan antara masyarakat dan pemerintah, masyarakat dengan masyarakat.

Hingga sekarang persoalan sengketa tanah bagi manusia tidak ada habis-habisnya karena tanah mempunyai arti amat penting dalam penghidupan dan hidup manusia sebab tanah bukan saja sebagai tempat berdiam juga tempat bertani, lalu lintas, perjanjian dan pada akhirnya tempat manusia berkubur. Sangat penting bagi masyarakat untuk mengetahui dan mengerti mengenai hak-hak atas tanah dan aturannya agar hak atas tanah memiliki kekuatan hukum dan kejadian sengketa tanah tidak terus terjadi. Untuk mengurangi sengketa tanah yang telah terjadi di Indonesia, UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia agar menjamin kepastian hukum hak atas tanah, sebagaimana diamanatkan Pasal 19 UUPA mencantumkan ketentuan-ketentuan umum dari pendaftaran tanah di Indonesia, berbunyi :

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi :
 - a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah.
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (4) Dalam peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (2) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dikehidupan masyarakat sering terjadinya konflik masalah tentang sengketa tanah yaitu perebutan tanah antar masyarakat dan mengakui hak milik tanah orang lain. Semua itu disebabkan karena kurangnya bukti kepemilikan atas tanah dan minimnya pengetahuan masyarakat akan arti pentingnya bukti kepemilikan hak atas tanah dalam proses pendaftaran hak atas tanah untuk penerbitan sertipikat tanah, maka untuk proses pembuatan sertipikat tanah masyarakat harus memiliki surat-surat kelengkapan untuk tanah yang mereka miliki.

Kabupaten Mahakam Ulu adalah salah satu kabupaten yang ada di Provinsi Kalimantan Timur. Keberadaannya telah ada sejak disahkannya Undang-undang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pembentukan Kabupaten Mahakam Ulu di Provinsi Kalimantan Timur. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 17, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5395).

Perubahan penggunaan lahan yang cepat terjadi adalah perubahan hutan lebat menjadi hutan belukar dan perubahan hutan lebat menjadi perladangan, alang-alang dan semak belukar. Sedangkan pada daerah-daerah yang penduduknya sudah menetap, seperti di sekitar pusat kecamatan dan desa atau kelurahan, akan terjadi perubahan penggunaan tanah dari perladangan dan hutan belukar menjadi pertanian menetap dan kebun campuran.

Memasuki rezim baru dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan penuh dalam lampiran Undang-undang tersebut mengenai kewenangan daerah kabupaten adalah memberikan izin membuka tanah Negara. Kompleksitas permasalahan pertanahan di Kabupaten Mahakam Ulu saat sekarang ini, maka dibutuhkan regulasi daerah yang mendasar bagi Kabupaten Mahakam Ulu untuk membenahi administrasi pertanahan tersebut dalam rangka meminimalisir permasalahan dan potensi konflik pertanahan.

1.2. Identifikasi Masalah

Permasalahan pertanahan di Kabupaten Mahakam Ulu sangat kompleks. Permasalahan itu bisa terjadi secara vertikal juga bisa horizontal. Secara Vertikal permasalahan yang timbul adalah hak-hak masyarakat atas tanah bersinggungan dengan Pemerintah Daerah dalam bentuk izin-izin usaha yang diberikan

kepada badan hukum berupa usaha pertambangan dan usaha perkebunan dan kehutanan. Secara horizontal, permasalahan tanah sering kali terjadi antar masyarakat, baik masyarakat yang telah memiliki hak milik dengan Penguasaan, Hak Milik dan Penguasaan dan adanya pengakuan hak adat.

Permasalahan lain yang terjadi adalah peranan Pemerintah Daerah dalam menjalankan otonomi daerah perlu untuk memperjelas sampai sejauhmana kewenangan yang dimiliki dalam pengaturan status tanah dan lebih mengutamakan pada perhatian pemberian status hak kepada masyarakat, bukan berorientasi pada pemberian izin yang yang dipergunakan bagi usaha tertentu kepada badan hukum yang dalam penguasaannya. Pengutamaan ini dengan memperhatikan pula RTRW dimana benturan hak yang adalah Hak Pengelolaan (HPL), Areal Pengelolaan Lainnya (APL), Kawasan Budidaya Kehutanan (KBK) dan Non KBK.

1.3. Tujuan dan Manfaat Penyusunan Naskah Akademik Dari Naskah Akademik tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu

Penyusunan Naskah Akademik tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu ini bertujuan, sebagai berikut:

1. Tercapainya sistem pendaftaran tanah dalam tahap penguasaan tanah Negara melalui perolehan izin membuka tanah Negara.
2. Terhindarnya disharmoni pengaturan atas perbenturan dan orientasi kewenangan Daerah dalam pemberian izin membuka tanah Negara, termasuk dengan tanah adat sebagai tanah hak.

Pencapaian tujuan ini tentunya memiliki manfaat dalam penyusunan Naskah Akademik ini, yaitu:

1. Memberikan Gambaran yang konkret terhadap permasalahan dan penyajian data pertanahan di Kabupaten Mahakam Ulu sebagai salah satu pertimbangan dalam membentuk norma tertulis dalam bentuk peraturan daerah yang mengatur tentang Izin Membuka Tanah Negara.
2. Sebagai dasar untuk pengaturan dengan melakukan sinkronisasi kewenangan daerah dalam memberikan izin membuka tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu.

1.4. Metode Penelitian

1.4.1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Socio-legal research approach merupakan pilihan dalam studi ini, dengan pertimbangan kebutuhan penelusuran kebutuhan pengaturan (*law in context*) termasuk aspek normatif yang berhubungan dengan objek pengaturan (*black letter law*). Pendekatan normatif terfokus aspek konsistensi tata aturan, hubungan antar tata norma, pengukuran tujuan, ada-tidaknya pengaturan, termasuk kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip hukum yang tersedia. Fokus pendekatan normatif terletak pada produk legislasi dan praktek hukum (membuat dan menerapkan) sehingga kerap kali harus melihat sumber-sumber hukum yang tersedia pada penyelenggara pemerintah. Pandangan ini *in-line* dengan Jacobstein and Mersky yang menyebutkan menyebutkan “... *Seeking to find those authorities in the primar/ sources of the law that are applicable to a particular situation*”. Dalam perspektif ini, keberadaan peraturan mengenai Izin Membuka Tanah Negara menjadi fokus utama baik dalam level perda yang telah ada sebelumnya (bila ada) maupun ketentuan hukum pada level nasional. Meskipun demikian, produk hukum pada dua leveling tidak akan cukup memberi gambaran dalam menginterpretasi satu norma pada peristiwa konkret. Pada lingkup hubungan tata norma.

“The search is always first for mandatory primary sources, that is, constitutional or statutory provisions of the legislature, and court decisions of the jurisdiction involved. If these cannot be located then the search focuses on locating persuasive primary authorities, that is, decision from courts other common law jurisdictions.....When in the legal search process primary authorities cannot be located, the searcher will seek for secondary authorities”¹

Pendekatan *socio-legal*, memberikan pesan bahwa faktor yang mempengaruhi hukum perlu dilihat dalam berbagai perspektif. Permasalahan pertanahan yang terjadi saat ini turut mempengaruhi dalam pembentukan penormaam dalam Peraturan Daerah yang dibentuk. Adanya permasalahan yang juga berasal dari regulasi yang ada membuka celah bagi daerah dengan kewenangan yang luas turut menciptakan permasalahan hukum di lapangan. Sehingga dalam melakukan penelitian *socio-legal* ini pendekatan hukum yang dilakukan ada 2 (dua) pendekatan penelitian (*Research Approach*), terdiri dari :

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute Approach*)
- b. Pendekatan Sosiologis (*sociologis approach*)

1.4.2. Lokasi Penelitian

Dalam penyusunan Naskah Akademik tentang Izin Membuka Tanah Negara ini disusun untuk kepentingan Kabupaten Mahakam Ulu. Untuk mengetahui lebih mendalam mengenai kondisi di lapangan seperti apa saja masalah dan sistem pendaftaran tanah bagi masyarakat yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu di level Kecamatan. Untuk hal tersebut dibutuhkan observasi dan identifikasi masalah (*Observation and Identification problem*), maka tim menentukan tempat (*locus*) dari 5 (lima) Kecamatan yang ada ditentukan, yaitu (1) Kecamatan Long Hubung, (2) Kecamatan Laham, (3) Kecamatan Long Bagun, (4) Kecamatan

¹⁾ Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, halaman 45

Long Pahangai, dan (5) Kecamatan Long Apari.

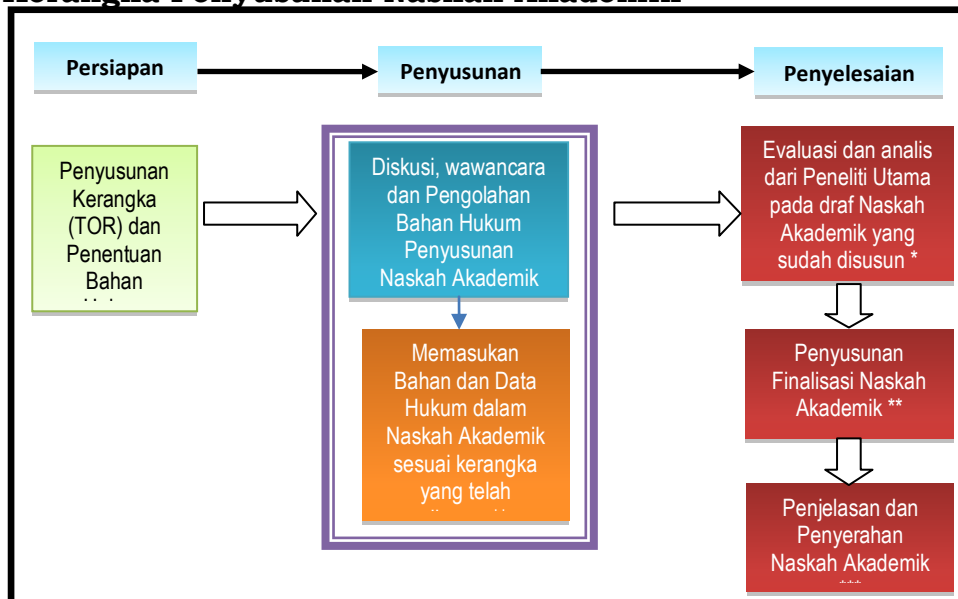
1.4.3. Analisis

Mengenai metode analisa deskriptif kualitatif ini menurut Soetandyo Wignyosubroto metode analisis kualitatif merupakan *theory building* untuk meneliti dan memecahkan masalah-masalah yang dikonsepsikan pada tingkat analisis mikro sebagai realitas simbolik.² Sebagaimana pendapat ini, maka untuk penyampaian analisa dilakukan dengan pola deskriptif kualitatif, meskipun data kuantitatif tersebut dimuat sebagai data yang menyajikan dalam memperkaya khasanah kajian sosiologi yang difokuskan pada aspek kemanfaatan dari adanya penormaan mengenai Izin Membuka Tanah Negara.

1.4.4. Kerangka Berpikir

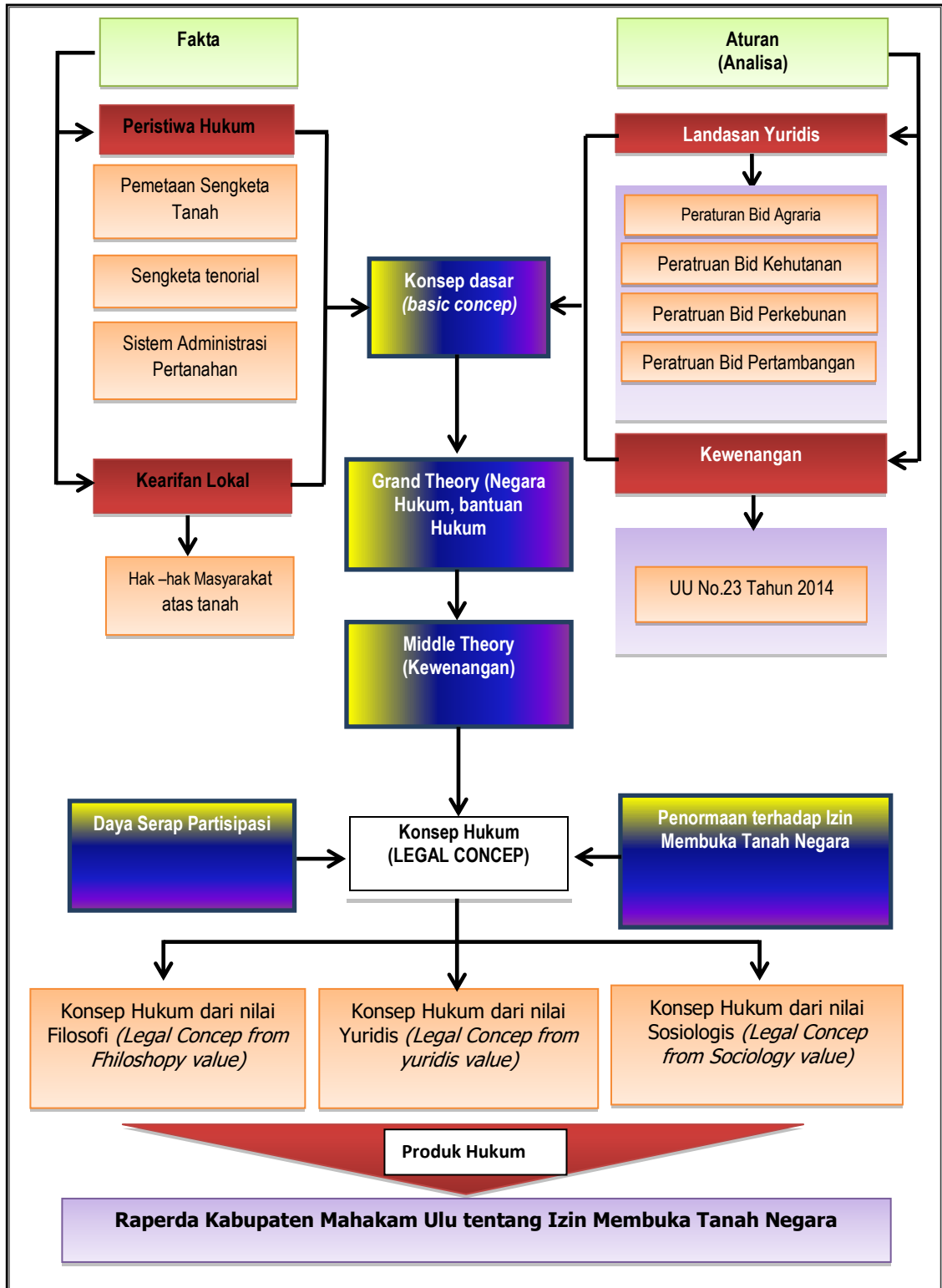
Penyusunan Naskah Akademik tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu ini dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu: (1) Kerangka Penyusunan Naskah Akademik, dan (2) Kerangka membangun konstruksi hukum untuk Izin Membuka Tanah Negara. Secara rinci dapat disampaikan sebagai berikut:

1. Kerangka Penyusunan Naskah Akademik



²) Soetandyo Wignyosubroto, *Metodologi Penelitian Filsafat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1982, halaman 5

2. Kerangka Membangun Konstruksi Hukum Untuk Izin Membuka Tanah Negara



1.5. Sistematika Naskah Akademik tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu

Penyusunan Naskah Akademik tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu ini menyesuaikan dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sebagai gambaran dalam penyusunan Naskah Akademik ini, maka dapat disajikan sistematika penulisan secara singkat, sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisikan Latar Belakang Masalah yang menguraikan kewenangan dalam izin membuka tanah Negara adalah kewenangan Kabupaten, sementara belum ada regulasi daerah yang mengatur, izin membuka tanah nnegara. Sehingga permasalahan yang muncul dari hasil identifikasi permasalahan, untuk itu tujuan yang ingin dicapai adalah terwujudnya regulasi berupa Peraturan Daerah tentang Izin Membuka Tanah Negara. Oleh karena itu metode yang diterapkan adalah yuridis empiris.

BAB II TINJAUAN TEORITIS, EMPIRIS DAN ANALISIS

Bab ini menjelaskan tentang konsep otonomi daerah, kewenangan, hak atas tanah, dan pendaftaran tanah. Secara empiris bab ini menyampaikan data-data faktual terkait dengan kondisi real seperti RTRW, kehutanan, transmigrasi, data pertambangan, termasuk pemetaan wilayah HPL, APL, KBK, dan usaha pertambangan.

BAB III ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERHADAP PERTANAHAN

Bab ini menjelaskan mengenai dasar-dasar hukum sesuai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi daripada Peraturan Daerah yang secara substansi

mengaturnya, juga termasuk soal kewenangan. Sehingga terukur sampai sejauhmana Peraturan Daerah itu bisa mengatur di level daerah Kabupaten, yaitu Kabupaten Mahakam Ulu mengenai izin membuka tanah Negara.

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS TERHADAP IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA

Bab ini menjelaskan pandangan hukum yang dipusatkan pada pemikiran mendasar dan mendalam yaitu filosofi yang berisikan kenapa harus diatur dengan Peraturan Daerah. Sedangkan pandangan sosiologis itu menjelaskan mengenai sisi kemanfaatan bagi masyarakat, terutama masyarakat Kabupaten Mahakam Ulu. Untuk pandangan yuridis adalah menjelaskan bagaimana kedudukan hukum (legal standing) dari peraturan Daerah tentang izin membuka tanah negara ini pada prinsipnya tidak bertentangan dengan Peraturan yang lebih tinggi (*Lex Supersior derogate lex priori*)

BAB V ARAH, JANGKAUAN, DAN RUANG LINGKUP PENGATURAN TERHADAP IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA DI KABUPATEN MAHAKAM ULU

Dalam bab ini menguraikan tentang penorma-an yang merupakan awal atau permulaan untuk melahirkan hukum secara tertulis dalam bentuk Draft Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Izin Membuka Tanah Negara. Namun demikian sebelumnya dimulai terlebih dahulu dengan menentukan arah, jangkauan Peraturan Daerah ini.

BAB VI PENUTUP

Pada bab ini adalah akhir dari penyusunan Naskah Akademik tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu. Ada 2 (dua) bagian dalam bab ini, yaitu Kesimpulan dan Saran atau rekomendasi.

BAB II

LANDASAN TEORI DAN EMPIRIS TENTANG IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA



Bab ini menjelaskan tentang konsep otonomi daerah, kewenangan, Izin dalam Hukum Administrasi negara, hak atas tanah, dan pendaftaran tanah. Secara empiris bab ini menyampaikan data-data faktual terkait dengan kondisi real seperti RTRW, kehutanan, HPL, APL, KBK, dan lainnya di Kabupaten Mahakam Ulu.

2.1. Teoritis**2.1.1. Otonomi Daerah**

Otonomi daerah berasal dari kata otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, otonomi berasal dari kata autos dan nomos. Autos berarti sendiri dan nomos berarti aturan atau undang-undang, sehingga dapat dikatakan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah.

Pengertian otonomi daerah berdasarkan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, menyebutkan:

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengertian Otonomi Daerah ini mengalami perbedaan konsep bila dibandingkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebelum adanya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014. Otonomi daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan Otonomi Daerah adalah:

Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Melalui otonomi diharapkan daerah akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintah mampu memainkan peranannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan anggaran belanja daerah secara ekonomi wajar, efisien dan efektif termasuk kemampuan perangkat daerah dalam meningkatkan kinerja serta mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun publik.³

a) *Kewenangan Otonomi Luas*

Yang dimaksud dengan kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup semua bidang pemerintahan kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal agama serta kewenangan dibidang lainnya ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan mulai dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

b) *Otonomi Nyata*

Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh hidup dan berkembang di daerah.

c) *Otonomi Yang Bertanggung Jawab*

Otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggung jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan

³ Bagir Manan. 1994. Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945. Pustaka Sinar Harapan : Jakarta, 1994

dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang sehat antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dasar Hukum Otonomi Daerah Keberadaan suatu negara atau pemerintah, tingkat pertama harus dilihat dari kehadiran seperangkat dasar hukum atau aturan hukum yang berlaku secara sah dan pada keberadaan suatu pemerintah. Adapun dasar hukum Pemerintah Daerah di Indonesia adalah sebagai berikut :

Pasal 18 dan UUD1945 (Pasca Amandemen)

- (1) *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.*
- (2) *Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*

Selanjutnya dalam Dalam otonomi daerah ada prinsip desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai berikut:

- a) Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
- b) Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum

- c) Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Melalui prinsip-prinsip tersebut diharapkan kepada daerah otonom untuk dapat bergerak dan bertindak berdasarkan kebutuhan dan keinginan daerah yang bermuara kepada potensi dan kearifan lokal masing-masing daerah.

Untuk menuju keinginan dan harapan tersebut diperlukan Hakekat, Tujuan dan Prinsip Otonomi Daerah, yaitu :

(1) Hakekat Otonomi Daerah

Pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya adalah upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan sesuai dengan kehendak dan kepentingan masyarakat. Berkaitan dengan hakekat otonomi daerah tersebut yang berkenaan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

(2) Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan utama dilaksanakannya kebijakan otonomi daerah adalah membebaskan pemerintah pusat dari urusan yang tidak seharusnya menjadi pikiran pemerintah pusat. Dengan demikian pusat berkesempatan mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil

manfaat daripadanya. Pada saat yang sama pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro (luas atau yang bersifat umum dan mendasar) nasional yang bersifat strategis.

Di lain pihak, dengan desentralisasi daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang optimal. Kemampuan prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah akan terpacu, sehingga kemampuannya dalam mengatasi berbagai masalah yang terjadi di daerah akan semakin kuat. adapun Tujuan Otonomi Daerah, yakni:

- a) Peningkatan pelayanan masyarakat yang semakin baik.
- b) Pengembangan kehidupan demokrasi.
- c) Keadilan nasional.
- d) Pemerataan wilayah daerah.
- e) Pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI.
- f) Mendorong pemberdayaan masyarakat.
- g) Menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Selanjutnya tujuan otonomi daerah menurut penjelasan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 pada dasarnya adalah sama yaitu otonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat secara nyata, dinamis, dan bertanggung jawab. Sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal.

(3) Prinsip Otonomi Daerah

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah.

Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

2.1.2. Kewenangan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Sebelum membahas mengenai kewenangan, maka terlebih dahulu diberikan penjelasan mengenai wewenang, karena tidak mungkin dipisahkan dengan kekuasaan. Oleh karena itu kewenangan atau wewenang adalah istilah yang biasa digunakan dalam bidang hukum publik. Namun demikian sesungguhnya kewenangan berbeda dengan wewenang. Menurut Diah Retuning Maharani, bahwa kewenangan merupakan kekuasaan formal. Yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administrasi. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtbevoegheden*). Sedangkan wewenang (*authority*) adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi.⁴

⁴) Diah Retuning Maharani, *www Teori Kewenangan.com*, diunduh tanggal 12 April 2011

Beberapa pendapat mengenai wewenang itu sendiri sebagai dasar berpikir seperti Herbert A.Simon,⁵ wewenang adalah suatu kekuasaan untuk mengambil keputusan dan berkaitan dengan hubungan atasan pimpinan dengan bawahan. Sedangkan menurut SF. Marbun⁶ wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik (*yuridis*), juga sebagai kemampuan bertindak yang diberikan undang-undang untuk melakukan hubungan hukum.

Sedangkan menurut Prajudi Atmosudirjo,⁷ mengatakan wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik. Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Namun sesungguhnya terdapat perbedaan diantara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Karenanya, merupakan kekuasaan dari golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat.

Sedangkan “wewenang” hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentusaja dari kewenangan. Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu denganatribusi atau dengan pelimpahan wewenang.

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan Hukum Tata Negara, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ

⁵) Herbert A.Simon, *Perilaku Administarsi* (terjemahan), (Jakarta, Bina Aksara, 1984), hlm 195

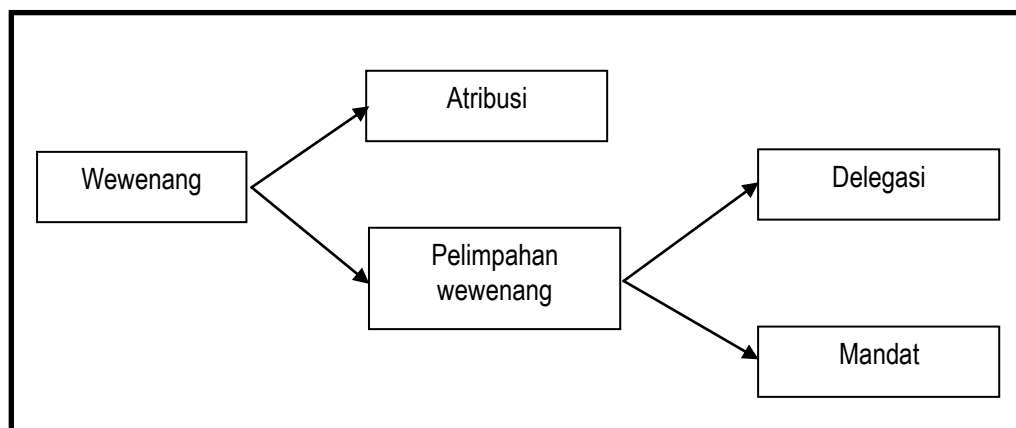
⁶) SF.Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta, Liberty, 2005), hlm 154

⁷) Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta, Bhakti Indonesia, 1998), hlm 76

pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi (UUD) atau peraturan perundang-undangan. Selain secara atribusi, wewenang juga dapat diperoleh melalui proses pelimpahan yang disebut :

- a. delegasi
- b. mandat

Bagan 3
Pembagian Wewenang



Oleh karena itu dalam wewenang juga dikenal pendelegasian. Pendelegasian wewenang ini, maka orang yang menerima delegasi disebut delegan. Philipus Hardjon⁸ berpendapat mengenai delegasi ini terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi, sebagai berikut:

- a. Delegasi harus definitif, artinya delegan tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.

⁸) Philipus.M. Hardjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, Sebuah Study Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya, Bina Ilmu, hlm 187

- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hirarki kepegawaian, tidak diperkenankan adanya delegasi.
- d. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan); artinya delegans memberikan untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
- e. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Delegasi sebagai bentuk dari pelimpahan wewenang, merupakan mandat yang diterima oleh delegans. Mandat sendiri menurut Kolsteren⁹ mengatakan berasal dari bahasa latin, “*mandatum*”, kata kerjanya *mandare*, -atum yang berarti melimpahkan (*overdragen*), mempercayakan (*toevertrouwen*), memerintahkan (*bevelen*).

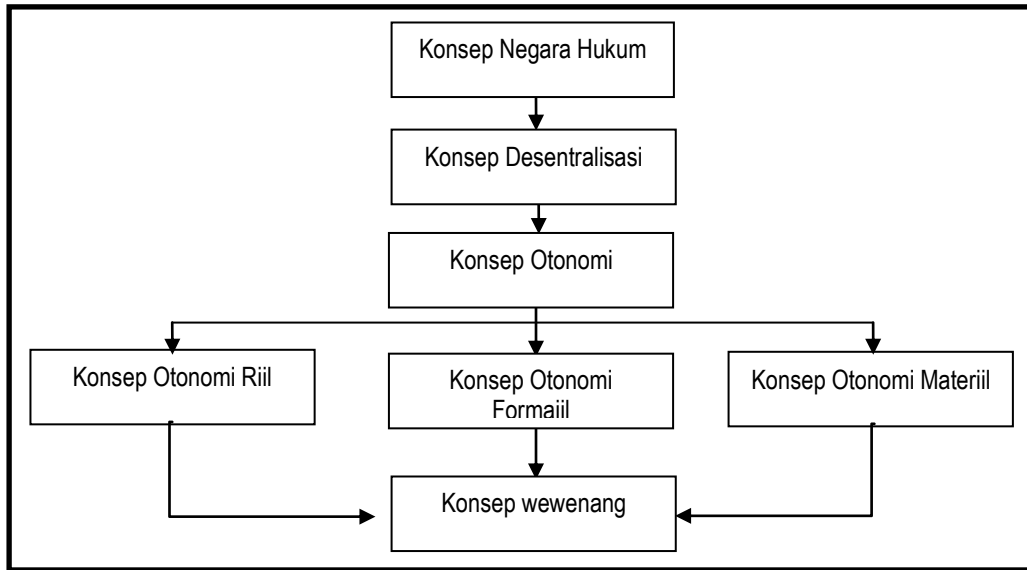
“*Mandat*” artinya pemberi beban (*lastgever*) dan berasal juga dari bahasa latin “*mandans*”. Dalam pemberian kuasa berlaku asas yang maksudnya setiap pemberian kuasa harus didasarkan atas alasan yang sah (*Mandatum nisi gratuitum nullum est*).

Dengan demikian delegasi sebagai bentuk pelimpahan wewenang, tetapi tidaklah sama dengan mandat. Dimana mandat sebagai suatu pelimpahan kekuasaan yang melaksanakan tidak bertindak atas nama sendiri.

Berkaitan dengan pelimpahan wewenang dalam kekuasaan, maka di Indonesia dapatlah Penulis gambarkan mengenai pelimpahan wewenang yang berkaitan dengan Negara Hukum yaitu Indonesia. Pelaksanaan desentralisasi, otonomi daerah dan pelimpahan wewenang itu sendiri penulis gambarkan sebagai berikut:

⁹⁾ Kolsteren A, *Prisma Vreemde Woordenboek*, cet.IV, (Het SpectrumN.V) Utrecht, hlm 198. Dikutip dalam Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia*, Disertasi Fakultas Pascasarjana UNAIR, (Surabaya, 1990), hlm 85

Bagan 4
Konsep Mengenai Negara Hukum dan Konsep Wewenang



Sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berdasarkan pendekatan kesisteman meliputi sistem pemerintahan pusat atau disebut pemerintah dan sistem pemerintahan daerah. Praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam hubungan antar pemerintah, dikenal dengan konsep sentralisasi dan desentralisasi. Konsep sentralisasi menunjukkan karakteristik bahwa semua kewenangan penyelenggaraan pemerintahan berada di pemerintah pusat, sedangkan sistem desentralisasi menunjukkan karakteristik yakni sebagian kewenangan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban pemerintah, diberikan kepada pemerintah daerah.

Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan kewenangan pemerintahan antara Pemerintah dengan pemerintahan daerah. Urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah dan urusan pemerintahan yang dikelola secara bersama antar tingkatan dan susunan pemerintahan atau konkuren. Urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah adalah urusan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter dan fiskal

nasional, yustisi, dan agama. Urusan pemerintahan yang dapat dikelola secara bersama antar tingkatan dan susunan pemerintahan atau konkuren adalah urusan-urusan pemerintahan selain urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi urusan Pemerintah.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah secara eksplisit diatur beberapa urusan pemerintahan dalam sistem penyelenggaraan pemerintah daerah, hal ini dapat dilihat dalam urusan pemerintahan bagian kesatu klasifikasi urusan pemerintahan pada pasal 9 yang berbunyi :

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Selanjutnya dalam bagian kedua dalam UU Nomor 23 tahun 2014 menyebutkan beberapa Urusan Pemerintahan Absolut

Pasal 10

- (1) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) meliputi:
 - a. politik luar negeri;
 - b. pertahanan;
 - c. keamanan;
 - d. yustisi;
 - e. moneter dan fiskal nasional; dan
 - f. agama.
- (2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut

- sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat:
- a. melaksanakan sendiri; atau
 - b. melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Kemudian bagian ketiga dalam Urusan Pemerintahan Konkuren disebutkan dalam pasal 11, bahwa:

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Selanjutnya dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah dalam Pasal 12

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. tenaga kerja;
 - b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c. pangan;
 - d. pertanahan;
 - e. lingkungan hidup;
 - f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
 - h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i. perhubungan;

- j. komunikasi dan informatika;
 - k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l. penanaman modal;
 - l. kepemudaan dan olah raga;
 - m. statistik;
 - n. persandian;
 - o. kebudayaan;
 - p. perpustakaan; dan
 - q. kearsipan.
- (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:
- a. kelautan dan perikanan;
 - b. pariwisata;
 - c. pertanian;
 - d. kehutanan;
 - e. energi dan sumber daya mineral;
 - f. perdagangan;
 - g. perindustrian; dan
 - h. transmigrasi.

Dengan demikian dalam setiap bidang urusan pemerintahan yang bersifat konkuren senantiasa terdapat bagian urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

2.1.3. Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah

Pentingnya pendaftaran tanah dilakukan tentunya tidak lepas dari apa yang diamanatkan dalam pasal 19 ayat 2 UUPA Nomor 5 tahun 1960, berbunyi :

“Pendaftaran tersebut dalam ayat 1, meliputi ;

- a. pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
- b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
- c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”.

Selain diamanatkan oleh UU, juga mengingat tujuan diadakan pendaftaran tanah tidak lain adalah untuk memberikan kepastian hukum (***rechtskadaster*** atau ***legal***

cadaster). Karena jaminan kepastian hukum ini tentunya akan memberikan rasa aman bagi pemegang hak.

Sesuai macam-macam hak yang ada dalam UUPA No. 5 tahun 1960 pada pasal 16 ayat 1 dan 2. Bagi subyek hukum dalam hal ini mencakup orang dan badan hukum biasa memperoleh haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Subyek hukum disini menyangkut orang, jelas adalah WNI dan WNA bisa mempunyai hak, kecuali hak milik. Begitu juga dengan badan hukum yang dimaksud adalah badan hukum yang berada di Indonesia atau badan hukum asing yang tunduk pada peraturan yang berlaku di wilayah Republik Indonesia.

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum tersebut, bagi pemegang hak, maka secara khusus tujuan pendaftaran tanah didalam pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu:

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya.
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan.
- c. agar tertib administrasi.

Dan permasalahan yang timbul apabila yang merasa sebagai pemegang hak atas tanah tidak mendaftarkan adalah sebagai berikut:

- 1. Tidak adanya kejelasan status tanah tersebut.**

Kejelasan status ini maksudnya adalah status menurut ketentuan UUPA Nomor 5 tahun 1960 tentang Agraria. Sebagaimana macam-macam hak seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan maupun hak-hak yang lainnya. Untuk itu tentu melalui suatu proses seperti yang dikehendaki PP No.24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Hal ini berarti bila tidak didaftarkan sampai keluarnya sertipikat, maka dikatakan sebagai suatu penguasaan hak atas tanah saja.

2. Sulitnya pembuktian bila terjadi sengketa.

Kita tahu bahwa dalam alat bukti yang dimaksud ini adalah sertipikat, tentunya sertipikat alat bukti yang sah dan kuat menurut pendaftaran tanah atau hukum pertanahan. Kenapa? Karena sertipikat merupakan alat bukti yang autentik artinya sah menurut hukum dan ditandatangani oleh pejabat yang berwenang. Timbul suatu pertanyaan, bagaimana bila alat buktinya berupa surat penguasaan hak atas tanah saja atau dokumen-dokumen yang lainnya. Jelas ini bertentangan dengan hukum acara kita. Bahwa setiap alat bukti berupa tulisan dapat dianggap sebagai alat bukti. Jadi disini adanya perbedaan persepsi mengenai alat bukti. Tapi bila sengketa dalam penyelesaiannya melalui pengadilan, maka hakim melihat kembali bahwa kedudukan sertipikat itu sah menurut hukum

3. Pemberian Surat Bukti Hak Yang Berhak Sebagai Alat Pembuktian Yang Kuat

Untuk mendapatkan alat bukti yang kuat hal ini adalah berupa sertipikat tentu saja harus melalui pendaftaran tanah. Dan dilakukanlah pendaftaran pertama kali. Ada 7 (tujuh) langkah yang perlu dilakukan untuk memperoleh hak berupa sertipikat, yaitu;

Pastikan pemohon mempunyai dokumen asli dari banyak kemungkinan macam dokumen, seperti ;

- a. petuk pajak bumi /Landrente, girik, pipil, atau kekikir.
- b. akta yang dibubuhi tanda tangan kesaksian oleh Kepala Adat/Kades? Lurah yang berisikan pernyataan pemindahan hak dari si A kepada si B yang dibuat “dibawah tangan”.
- c. surat keterangan riwayat tanah yang dibuat oleh kantor pelayanan PBB.
- d. Groose akta Eigendom, yang berisikan pernyataan pejabat keagrariaan yang berwenang bahwa tanah Eigendom tersebut telah dikonversi menjadi hak milik.
- e. surat keputusan pejabat agrarian yang berwenang berisikan pernyataan pemberian hak milik dari negara / pemerintah kepada pemegang hak
- f. risalah lelang denganm dibuat oleh pejabat lelang.
- g. surat penunjukan kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh pemerintah/pemda.

Dari dokumen diatas bila tidak ada, maka bisa dokumen lain, seperti :

- a. Data Dokumen
 - surat pernyataan dari pemegang hak yang menyatakan menguasai secara actual tanah sekurang-kurangnya 20 tahun secara berturut-turut atau telah memperoleh hak penguasaan hak tersebut dari pihak-pihak lain, yang tatalnya 20 tahun.
 - bahwa penguasaan tesebut telah dilakukan dengan itikad baik
 - tidak pernah diganggu gugat oleh pihak lain, maka dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat adat /desa/kelurahan.
 - tidak dalam keadaan sengketa

- pernyataan apabila tidak benar atau tidak sesuai dengan kenyataan, maka harus bersedia dituntut di muka hakim.
- b. Adanya keterangan dari Kades/Lurah dan sekurang-kurangnya dua orang saksi yang dapat dipercaya sebagai ketua adat setempat dan/atau penduduk yang sudah lama bermukim di desa/kelurahan dimana lokasi itu ada. Demikian pula pengurusan hak yang sistematis, perbedaannya hanya terletak pada inisiatif, panitia Ajudikasi dan pembiayaan pendaftaran. Pemegang hak mengajukan permohonan ke panitia Ajudikasi dilengkapi dengan syarat-syarat dan prosedur yang tidak jauh berbeda dengan diatas.

4. Fungsinya Pendaftaran Tanah Dilakukan

Sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu pada pokoknya adalah untuk menjamin kepastian hukum. Berarti dari tujuan tersebut, maka pendaftaran tanah berfungsi sebagai pembuktian dari adanya alat bukti berupa sertifikat.

Disamping sebagai alat pembuktian yang kuat juga sebagai syarat untuk lahirnya hak yang diberikan oleh pemerintah. Karenanya dalam pendaftaran tanah yang berfungsi untuk memberikan pembuktian alat bukti. Jelas saja proses terbentuknya suatu hak tergantung dari macam haknya. Kesemuanya dapat timbul karena:

1. ketentuan UU
2. Penetapan Pemerintah
3. Menurut ketentuan hukum adat
4. Perjanjian

5. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali

Pendaftaran tanah untuk pertama kali ini, artinya belum pernah dilakukan pendaftaran tanah pada obyek tertentu.

Dalam melaksanakannya tentu saja jelas menggunakan dua cara yaitu sistematis dan pendaftaran secara sporadik.

Dalam pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, menyebutkan:

”Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini”.

Pendaftaran secara sistematis, maka untuk dapat melakukannya, Menteri menetapkan lokasi pendaftaran atas usul Kepala Kantor Wilayah. Untuk daerah berupa desa atau kelurahan yang belum mendapat program sistematis, maka pendaftaran dapat dilakukan secara sporadik.

Pendaftaran sistematis ini diadakan sesuai dengan APBN yang disediakan. Setiap tahun dapat diajukan untuk memperoleh pendaftaran sistematis ini. Tapi tidak semua wilayah yang mengajukan biasanya dapat program pendaftaran cara ini.

Masyarakat yang menguasai lahan, tetapi belum didaftarkan tanahnya. Panitia Ajudikasi yang berkedudukan di desa atau kelurahan. Sedangkan pendaftaran secara sporadik, misalnya muncul atas kesadaran dari pemegang haknya. Karena begitu pentingnya status hak tersebut yang dibuktikan dengan alat bukti berupa sertifikat. Jadi pemegang haklah yang mengajukan permohonan.

Dalam permohonannya, pemegang hak melengkapi dengan dokumen asli, begitu pula pada cara sistematis, pemegang melengkapi dokumen asli. Permohonan pendaftaran tanah secara sporadik ini dimaksudkan untuk :

1. Melakukan pengukuran bidang tanah untuk keperluan tertentu.

2. Mendaftar hak baru berdasarkan alat bukti sebagaimana dimaksud dalam pasal 23 PP No. 24 tahun 1997.
3. Mendaftar hak lama sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 PP No. 24 tahun 1997.

Mendaftar hak baru berdasarkan alat bukti seperti dalam pasal 23 PP No.24 tahun1997, berbunyi:

“untuk keperluan pendaftaran hak;

- a. hak atas tanah baru dibuktikan dengan;
 1. penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan.
 2. asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik.
- b. Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh pejabat yang berwenang.
- c. tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf.
- d. hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan.
- e. pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan”

Sedangkan pendaftaran hak lama sebagaimana yang dimaksudkan dalam pasal 24 PP No. 24 tahun 1997, berbunyi:

1. Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau

pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

2. dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembukuan, pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat:
 - a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
 - b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

6. Pengumpulan dan Pengolahan Data Fisik.

a. Pengukuran dan Pemetaan

Pengukuran dilakukan setelah dilakukan permohonan pengajuan pendaftaran. Tapi pengukuran juga dilakukan tanpa ada pendaftaran tanah yaitu terhadap tanah Negara secara keseluruhan. Pengukuran dan pemetaan ini dapat menggunakan beberapa cara, yaitu:

- 1). pengukuran dan pemetaan secara fotogrametrik adalah pengukuran dan pemetaan menggunakan sarana foto udara. Dan foto udara

sendiri adalah foto dari permukaan bumi yang diambil dari udara dan memenuhi persyaratan teknis tertentu untuk dipergunakan bagi pembuatan peta dasar pendaftaran.

- 2). pengukuran dan pemetaan secara terrestrial adalah pengukuran dan pemetaan yang dilaksanakan dipermukaan bumi.
- 3). metode lain, artinya cara pengukuran yang dilakukan selain cara-cara diatas yang dapat memenuhi syarat-syarat data fisik.

b. Pembuatan Peta Dasar

Pembuatan peta dasar dilakukan sesuai dengan pengukuran yang telah dilakukan. Skala yang digunakan telah ditentukan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria no 3 tahun 1997, yaitu :

1. pemetaan bidang tanah yang luasnya 25 Ha atau lebih sedapat mungkin dilakukan dengan system koordinat nasional.
2. bidang tanah dengan luas lebih kecil dari 10 Ha digambarkan pada peta pendaftaran skala 1:1000 atau 1: 2.500 atau 1: 10.000.
3. bidang tanah yang lausnya melebihi cakupan satu lembar peta pendaftaran, dapat dibuat dalam beberapa lembar peta pendaftaran dengan diberikan simbol kartografi tertentu, sedangkan untuk salinan atau kutipannya dapat dibuat skala yang kecil.

c. Penetapan Batas Bidang-bidang Tanah.

Untuk memperoleh data fisik , maka dilakukan penetapan batas bidang tanah dengan pengukuran. Tapi sebelumnya ditetapkan letaknya, batas-batasnya di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan. Untuk penetapan batas-batas bidang

tanah ini diupayakan berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan. Artinya para pemilik hak atas tanah yang bersebelahan langsung dengan pemohon untuk menyaksikan penetapan batas bidang tanah tersebut. Kemudian bentuk, ukuran dan teknis penempatan tanda batas ditetapkan oleh Menteri. Dalam hal ini ada pada Peraturan menteri Negara Agraria No 3 tahun 1997 pasal 22 ayat 1 dan ayat 2.

Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur atau gambar situasinya yang tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran sporadik, berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan.

Bila terjadi sengketa mengenai batas bidang-bidang tanah yang berbatasan, maka diupayakan cara penyelesaian secara damai, yaitu musyawarah untuk mufakat. Bila dicapai kesepakatan, maka penetapan batas yang dihasilkan dituangkan dalam *Risalah Penyelesaian Sengketa Batas*.

Apabila sampai saat akan dilakukan penetapan batas dan pengakuan bidang tanah usaha penyelesaian secara damai melalui musyawarah tidak berhasil, maka ditetapkan batas sementara berdasarkan batas-batas yang menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidangtanah yang bersangkutan sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat 1 PP No. 24 tahun 1997, dan kepada pihak yang merasa keberatan,

diberitahukan secara tertulis untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan. Penetapan batas sementara dicantumkan dalam daftar isian dan dicatat digambar ukur.

Bila sengketa yang bersangkutan diajukan ke pengadilan dan oleh pengadilan dikeluarkan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap mengenai tanah dimaksud yang dilengkapi Berita Acara Eksekusi atau apabila dicapai perdamaian antara para pihak sebelum jangka waktu pengumuman sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 PP No.24 tahun 1997 berakhir, maka catatan sementara pada daftar isian dan gambar ukur dihapus dengan cara mencoret dengan tinta hitam. Mengenai bidang-bidang tanah yang menurut bukti-bukti penguasaan dapat didaftar melalui pengakuan hak sesuai ketentuan dalam PP 24 tahun 1997 pasal 124 ayat 2 atau dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada perorangan atau badan hukum, penetapan batasnya dilakukan dengan mengecualikan bantaran sungai dan tanah yang direncanakan untuk jalan sesuai Rencana Detail Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.

d. Pembuatan Daftar Tanah.

Dalam pembuatan daftar tanah, maka bidang atau bidang-bidang tanah yang sudah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah. Mengenai bentuk, isi, cara pengisian, penyimpanan dan pemeliharaan daftar tanah diatur oleh Menteri Agraria No. 3 tahun 1997. Pembuatan daftar tanah ini berfungsi untuk menginventarisir terhadap nama-

nama atau subyek hukum dari pemegang hak. Termasuk untuk memudahkan dalam menelusuri data fisik dan data yuridis terhadap obyek yaitu tanah.

e. Pembuatan Surat Ukur.

Dari hasil pengukuran dan kemudian dipetakan, maka dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya. Surat ukur ini sebagai salah satu data fisik untuk dapat mendaftarkan tanah.

Surat ukur juga sebagai dokumen yang menyatakan kepastian lokasi dan besaran-besaran obyektif (lokasi, batas, dan luas) dari bidang-bidang tanah yang digambarkan yang dikuasai /dimiliki si pemegang sertipikat.

2.2. Empiris dan Analisis

2.2.1. Gambaran Umum Kabupaten Mahakam Ulu

Kabupaten Mahakam Ulu memiliki luas wilayah keseluruhan ±15.315 km² dengan jumlah penduduk ±27.923 jiwa pada tahun 2012 dan terdiri atas 49 (empat puluh sembilan) desa/kelurahan, serta 5 (lima) kecamatan, yaitu Kecamatan Long Apari, Kecamatan Long Pahangai, Kecamatan Long Bagun, Kecamatan Laham, dan Kecamatan Long Hubung. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pembentukan Kabupaten Mahakam Ulu di Provinsi Kalimantan Timur yang 8% dari keseluruhan luas Provinsi Kalimantan Timur. Berdasarkan hitungan peta digital (Sistem Informasi Geografis), terletak antara 113o48'49" sampai 115o42'43" Bujur Timur dan antara 1o31'05' Lintang Utara dan 0o9'33" Lintang Selatan.

Secara geografis, Kabupaten Mahakam mempunyai batas-batas wilayah:

- a) Sebelah utara berbatasan dengan Desa Mahak Baru Kecamatan Sungai Boh, Desa Long Sungai Barang Kecamatan Kayan Selatan Kabupaten Malinau Provinsi Kalimantan Utara, dan Sarawak Malaysia;
- b) Sebelah timur berbatasan dengan Desa Muara Tuboq Kecamatan Tabang Kabupaten Kutai Kartanegara;
- c) Sebelah selatan berbatasan dengan Desa Kelian Luar Kecamatan Long Iram, Desa Tutung Kecamatan Linggang Bigung Kabupaten Kutai Barat, dan Desa Tumbang Topus Kecamatan Uut Murung, Desa Liang Nyering Kecamatan Sumber Barito Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah; dan
- d) Sebelah barat berbatasan dengan Desa Kariho Kecamatan Putussibau Utara Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat.

Kabupaten Mahakam Ulu berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Kutai Barat yang terdiri atas cakupan wilayah:

- a. Kecamatan Long Bagun;
- b. Kecamatan Long Hubung;
- c. Kecamatan Laham;
- d. Kecamatan Long Apari; dan
- e. Kecamatan Long Pahangai.

Kemudian secara rinci letak geografis pada kelima kecamatan yang ada di Kabupaten Mahakam Ulu disajikan pada tabel berikut ini:

Tabel 2.1.: Luas Kecamatan dan Titik Koordinat

No	Kecamatan	Bujur Timur	Lintang	Luas (Km ²)
1.	Laham	114°46'05"- 115° 26'11"	0°24'LU - 0°11'LU	901,80
2.	Long Hubung	115°02'35"- 115 °45'49"	0°36'LU - 0°09'LS	530,90
3.	Long Bagun	114 °53'35"- 115°39'08"	1°23'LU- 0°21'LU	4.971,20
4.	Long Pahangai	114°22'54" - 115°01'46"	1°26'LU-0° 27'LU	3.420,40
5.	Long Apari	113°48'49" - 114°34'22"	1°31'LU-0'31'LU	5.490,70
Total				15.315,00

Sumber : hasil perhitungan/analisis GIS; Mahakam Ulu Dalam Angka, 2014

Jadi luas keseluruhan Kabupaten Mahakam Ulu adalah 15.315,70 Km². Sedangkan rencana pemekaran Kecamatan berada pada Kecamatan Long Apari yang terletak pada antara 113°48'49" - 114°34'22" Bujur Timur dan 1°31'LU-0°31'LU (Lintang Utara). Ada beberapa alasan strategis, kenapa Kecamatan Long Apari dimekarkan, yaitu:

- 1) Prioritas pembangunan Nawa Cita adalah pada daerah pinggiran terutama pinggiran yang berbatasan langsung dengan negara lain.
- 2) Daerah yang berbatasan langsung dengan negara lain untuk diutamakan dalam pembangunan infrastruktur dalam rangka menjaga kedaulatan dan kepastian wilayah perbatasan dengan negara lain, agar tidak lagi mengalami keterisolasian dari daerah yang lebih maju.
- 3) Percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat perbatasan dari Tertinggal, Terluar, dan Terbelakang (3T) dengan penekanan pada pembangunan ekonomi kerakyatan yang berbasis pada kearifan lokal, pertanian, budaya, dan pariwisata.

2.2.2. Data Kawasan di Mahakam Ulu

Tanah di Mahakam Ulu hingga saat ini rata-rata dikelola dan dimiliki masyarakat secara adat. Besarnya peran kampung yang dipimpin Petinggi dalam menata tanah-tanah bagi warga kampung pada setiap kampung. Pola dan sistem yang diterapkan masih sangat kental dengan hukum adat.

Tabel 2.2: Rencana Pola Ruang berupa Data Kawasan, Luasan dan Lokasi

No	Nama Kawasan	Luasan	Lokasi
1.	Kawasan Perlindungan dibawahnya Kawasan Hutan Lindung	±706.523 Hektar	Kec. Long Apari, Long Bagun, Long Hubung, dan Long Pahangai
2.	Kawan Permukiman Kampung dari Hutan Lindung	±4.326 Hektar	Kec.Long Apari

3.	Kawasan Perindungan Setempat	±12.480 Hektar	Kec.Laham, Long APari, Long Bagun, Long Hubung, dan Long Pahangai.
4.	Kawasan Konservasi	±8.498 Hektar	
	a. Kawasa Suaka Alam	±4.749 Hektar	Kec.Long Apari, Long Bagun , dan Long Pahangai.
	b. Kawasan Pelestarian Alam	±1.810 Hektar	Kec.Long Apari
5.	Kawasan Budidaya		
	a. Kawasan Hutan Produksi	±845.276 Hektar	
	- Kawasan Hutan Produksi Terbatas	±612.253 Hektar	Kec.Laham, Long Apari, Long Bagun, Long Hubung, Long Pahangai
	- Kawasan Hutan Produksi Tetap	±217.815 Hektar	Kec.Laham, Long Apari, Long Bagun, Long Hubung, dan Long Pahangai
	- Kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi	±2.294 Hektar	Kec.Laham, Long Bagun, dan Long Hubung
	Hutan Produksi terdapat <i>Outline</i> peruntukannya menjadi kawasan perkebunan	±12.914 Hektar	Kec.Long Bagun
	b. Kawasan Pertanian	±260.960 Hektar	
	- Kawasan Tanaman Pangan		Kec.Laham, Long Apari, Long Bagun, Long Hubung, dan Long Pahangai.
	- Kawasan Perkebunan		Kec.Laham, Long Apari, Long Bagun, Long Hubung, dan Long Pahangai.
	- Kawasan Pertanian pangan berkelanjutan	±79 Hektar	Kec.Long Hubung
6.	Kawasan Peruntukan Industri	±664 Hektar	Sebagian Kec.Long Bagun, dan sebagian Kec Laham
7.	Kawasan Peruntukan pariwisata	±38 Hektar	Kec.Lonng Bagun

8.	Kawasan Peruntukan Permukiman	±2.554 Hektar	
	a. Kawasan Permukiman Perkotaan		Kec. Laham, Long Bagun, dan Long Hubung.
	b. Kawasan Permukiman Perdesaan		Kec.Laham, Long Apari, Long Bagun, Long Hubung, dan Long Pahangai.
9.	Kawasan Pertahanan dan Keamanan		
	a. Koramil-01		Kec. Long Apari
	b. Koramil-01		Kec.Long Pahangai
	c. Koramil-01		Kec. Long Bagun
10.	Kawasan Strategis Kabupaten		
	a. Kawasan Strategis dari sudut kepentingan ekonomi		
	- Kawasan Pemerintahan		Kec.Long Bagun.
	- Kawasan Perdagangan dan jasa		Kec. Long Hubung
	- kawasan perdagangan dan jasa perbatasan		Kec.Long Apari;
	- kawasan logistik perbatasan		Kec.Long Pahangai
	Kawasan strategis kabupaten dari sudut kepentingan sosial budaya		a.sebagian wilayah Kampung Datah Bilang di Kecamatan Long Hubung sebagai kawasan kehidupan masyarakat dan adat istiadat lokal Suku Dayak Kenyah; b. sebagian wilayah Kampung Batu Majang di Kecamatan Long Bagun; c.sebagian wilayah Kampung Long

			Tuyoq di Kecamatan Long Pahangai sebagai kawasan kehidupan masyarakat dan adat istiadat lokal Suku Dayak Bahau; dan d. kawasan kehidupan masyarakat dan adat istiadat lokal Suku Dayak Bahau di Matalibaq Kecamatan Long Hubung
	Kawasan strategis kabupaten dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan hidup		kawasan sekitar Sungai Ratah di Kampung Nyaribungan Kecamatan Laham.

Sumber: RTRW Kabupaten Mahakam Ulu Tahun 2021 - 2041

2.2.3. Data Kehutanan di Kabupaten Mahakam Ulu

Wilayah KPHL Unit XXII Batu Rook pada UPTD KPHL Batu Rook¹⁰ sesuai Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: SK.674/Menhut-II/2011 tentang Penetapan Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) di Provinsi Kalimantan Timur yaitu seluas 658.351 Ha. Kemudian berdasarkan Perkembangan Penetapan Fungsi Kawasan Hutan Nomor SK.8109/MENLHK-PKTL/KUH/PLA.2/11/2018 tanggal 23 November 2018 tentang Peta Perkembangan Pengukuhan Kawasan Hutan Provinsi Kalimantan Timur Sampai Dengan Tahun 2017 luasnya menjadi 649.761,27 Ha. Secara definitif kelembagaannya dibentuk

¹⁰) Buku Rencana Pengelolaan Hutan Jangka Panjang (RPHJP) KPHL Unit XXII Batu Rook Pada UPTD KPHL Batu Rook Dinas Kehutanan Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2021 - 2030, Tim Penyusun UPTD KPHL Batu Rook Dinas Kehutanan Provinsi Kalimantan Timur.

berdasarkan Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor: 39 Tahun 2019 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Unit Pelaksana Teknis Daerah Pada Dinas Kehutanan Provinsi Kalimantan Timur menetapkan bahwa UPTD Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung Batu Rook, Kelas A, meliputi kawasan hutan di Kabupaten Mahakam Ulu mencakup kawasan hutan pada KPHL Unit XXII.

Tabel 2.3: Sebaran Desa pada Wilayah KPHL Unit XXII Batu Rook UPTD KPHL Batu Rook

No	Nama Kecamatan Desa	Luas Wilayah dalam KPH (Ha)
A	LONG APARI	385.846,68
1.	Long Apari	135.932,37
2.	Long Keriok	167.124,63
3.	Long Penaneh Satu	236,96
4.	Long Penaneh Tiga	584,61
5.	Naha Buan	29.619,81
6.	Naha Tifab	38.320,28
7.	Noha Silat	14.028,02
B	LONG PAHANGAI	241.779,52
1	Datah Naha	35.508,75
2	Lirung Ubing	3.362,14
3	Liu Mulang	32.672,86
4	Long Isun	91.437,45
5	Long Lunuk	23,24
6	Long Lunuk Baru	63,34
8	Long Pahangai Satu	300,01
9	Long Pakaq	22.036,13
10	Long Tuyuq	56.375,60
C	LONG BAGUN	22.135,65
1	Long Bagun Ulu	1.278,75
2	Mamahak Ulu	20.856,90
	Grand Total	649.761,85

Sumber: Kompilasi wilayah KPHL Unit XXII Batu Rook pada UPTD KPHL Batu Rook dengan Kabupaten Mahakam Ulu Dalam Angka 2019 (BPS Kab.Kutai Barat)

Pada tabel diatas, diketahui bahwa KPHL Unit XXII Batu Rook pada UPTD KPHL Batu Rook meliputi 19 (Sembilan Belas) wilayah Pemerintah Desa pada 3 (Tiga) Kecamatan yang tersebar di Kabupaten Mahakam Ulu.

2.2.4. Alas Hak Tanah Masyarakat Mahakam Ulu

Sebelum memperoleh SHM, maka ada proses sebelumnya mendahului sebagai alas diterbitkannya SHM. Alas hak ini mendasari kepemilikan tanah dengan dibuktikan Surat Keterangan Penguasaan Tanah (SKPT). Hanya saja dengan adanya UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menghendaki tanah itu diperoleh dengan menguasai tanah negara yang dibuktikan secara formal dari Pemerintah Desa (Kampung) sampai ke Camat setempat. Namun demikian muncul pertanyaannya SKPT itu harus disertai dengan payung hukum. Kemudian untuk memperolehnya harus dengan IMTN. Hal ini ada hubungannya dengan Tata Guna Tanah dan Tanah Terlantar. Kemudian juga menjadi perhatian bagaimana dengan SKPT yang diperoleh dari tanah adat, maka berarti mengurangi dari luasan tanah adat tersebut, karena beralih kepada hak perorangan. Namun sepanjang tanah adat (ulayat) itu belum ditetapkan secara formal, maka statusnya adalah tanah negara.

Data SHM yang diperoleh masyarakat Mahakam Ulu melalui program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistem Lengkap), Data tahun 2020 masyarakat Mahakam Ulu telah menerima 61 SHM. Tepatnya di 2 (dua) desa/kampung, yaitu dengan rincian sebagai berikut:

1. Kampung Muara Ratah sebanyak 26 SHM
2. Kampung Danum Paroy sebanyak 35 SHM.

Sedangkan tahun 2021 ini warga masyarakat Mahakam Ulu menerima SHM dari program PTSL itu secara simbolis tanggal 2 Desember 2021. Namun demikian perlu juga dibenahi regulasi yang terkait dengan IMTN ini sebagai penyempurnaan karena erat hubungan dengan kegiatan atau aktivitas pertanahan yang lain seperti HGB (Hak Guna Bangunan) dan HGU (Hak Guna Usaha).

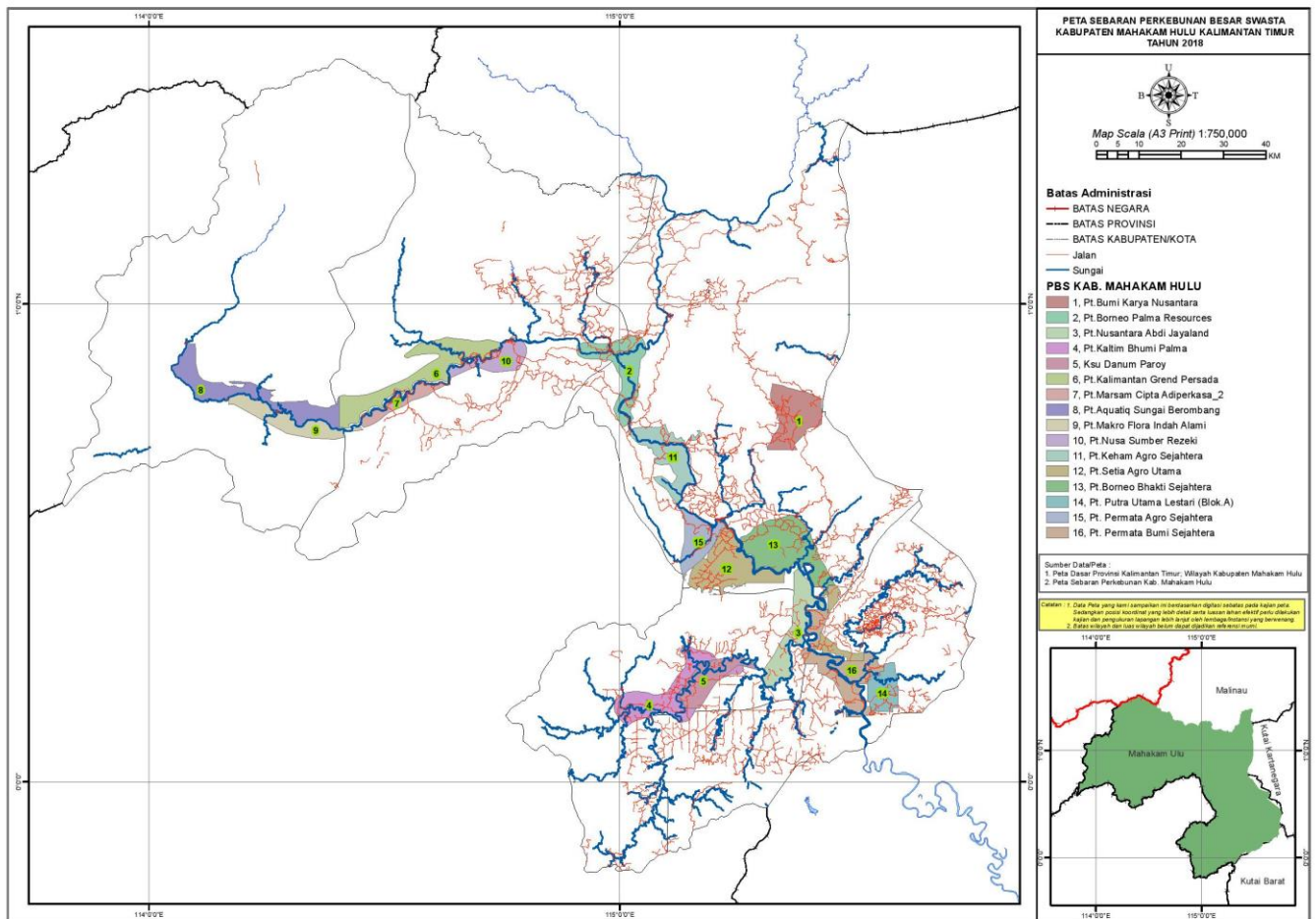
BAB III

ANALISIS PERATURAN

PERUNDANG-UNDANGAN

PERTANAHAN DAN IZIN

MEMBUKA TANAH NEGARA



Bab ini menjelaskan tentang dasar-dasar perundang-undangan yang mendasari untuk pengaturan di Kabupaten Mahakam Ulu dalam menyusun peraturan daerah tentang izin membuka tanah Negara.

3.1. Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan konstitusi Indonesia yang berisi muatan-muatan dasar hukum. Terkait dengan bumi, air, dan ruang angkasa dan yang terkandung di dalamnya didasarkan dalam Pasal 33 ayat (3), UUD 1945:

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pasal 33 ini jelas memberikan kebebasan hak bagi seluruh rakyat Indonesia dalam memiliki tanah. Hak-hak kepemilikan tanah ini kemudian di atur dalam Undang-undang. Hak mendasar bagi seluruh rakyat Indonesia memiliki tanah. Demikian pula untuk membuka tanah dan penguasaan tanah Negara. Termasuk dalam pengelolaan dan pengakuan tanah adat.

Hal ini mengisyaratkan bahwa dalam rangka kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia, Negara sebagai organisasi tertinggi rakyat Indonesia menguasai pokok-pokok kemakmuran rakyat yang berwujud bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Selain itu dipergunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Sumber daya tanah langsung menyentuh kebutuhan hidup dan kehidupan manusia dalam segala lapisan masyarakat, baik

sebagai individu, anggota masyarakat dan sebagai bangsa. Sebagai sumber kehidupan, keberadaan tanah dalam kehidupan mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan social dikalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, sedangkan *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting.¹¹

3.2. Perundang-undangan

3.2.1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1960 Nomor 104, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043) yang disingkat UUPA. Pada UUPA tersebut tidak memberikan pengertian, tetapi hanya memberikan ruang lingkup agraria sebagaimana yang tercantum dalam konsidern pasal-pasal maupun penjelasannya. Ruang lingkup agraria menurut UUPA meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.¹²

Pengertian Agraria dalam arti sempit hanyalah meliputi permukaan bumi yang disebut tanah, pengertian tanah yang dimaksudkan disini bukan dalam pengertian fisik melainkan tanah dalam pengertian yuridis yaitu hak.¹³ Sedangkan pengertian agraria dalam arti luas meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

¹¹⁾ Jayadi Setiabudi, *loc.cit.*, hlm.4

¹²⁾ Puji Wulandari dan Suripno, *Diktat Hukum Agraria*, Universitas Negeri Yogyakarta, 2010.

¹³⁾ *Ibid*

Pengertian bumi meliputi permukaan bumi (yang disebut tanah), tubuh bumi dibawahnya serta yang berada dibawah air (Pasal 1 ayat (4) jo. Pasal 4 ayat (1) UUPA). Dengan demikian pengertian tanah meliputi permukaan bumi yang ada didaratan dan permukaan bumi yang berada dibawah air, termasuk air laut.¹⁴ Hukum Agraria setelah berlakunya UUPA menurut Urip Santosodibagi menjadi 2 bidang, yaitu:

1. Hukum Agraria Perdata (Keperdataan)

Adalah keseluruhan dari ketentuan hukum yang bersumber pada hak perseorangan dan badan hukum yang memperbolehkan, mewajibkan melarang diperlakukan perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah (obyeknya). Contoh: jual beli, hakatas tanah sebagai jaminan utang(hak Tanggungan), pewarisan.

2. Hukum Agraria Administrasi (Administratif)

Adalah keseluruhan dari ketentuan hukum yang wewenang kepada pejabat dalam menjalankan praktek hukum negara dan mengambil tindakan dari masalah-masalah agrarian yang timbul. Contoh: pendaftaran tanah, pengadaan tanah, pencabutan hak atas tanah.¹⁵

Hukum agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu. Kelompok bidang hukum tersebut adalah Hukum Tanah, Hukum Air, Hukum Pertambangan, Hukum Perikanan, Hukum Penguasaan Atas Tenaga dan Unsur-unsur dalam Ruang Angkasa.¹⁶ Perluasan makna agrarian menurut Samun Ismaya terdapat pada Tap MPR IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan

¹⁴⁾ Jayadi Setiabudi, *op. cit.*, hlm.8

¹⁵⁾ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm. 5

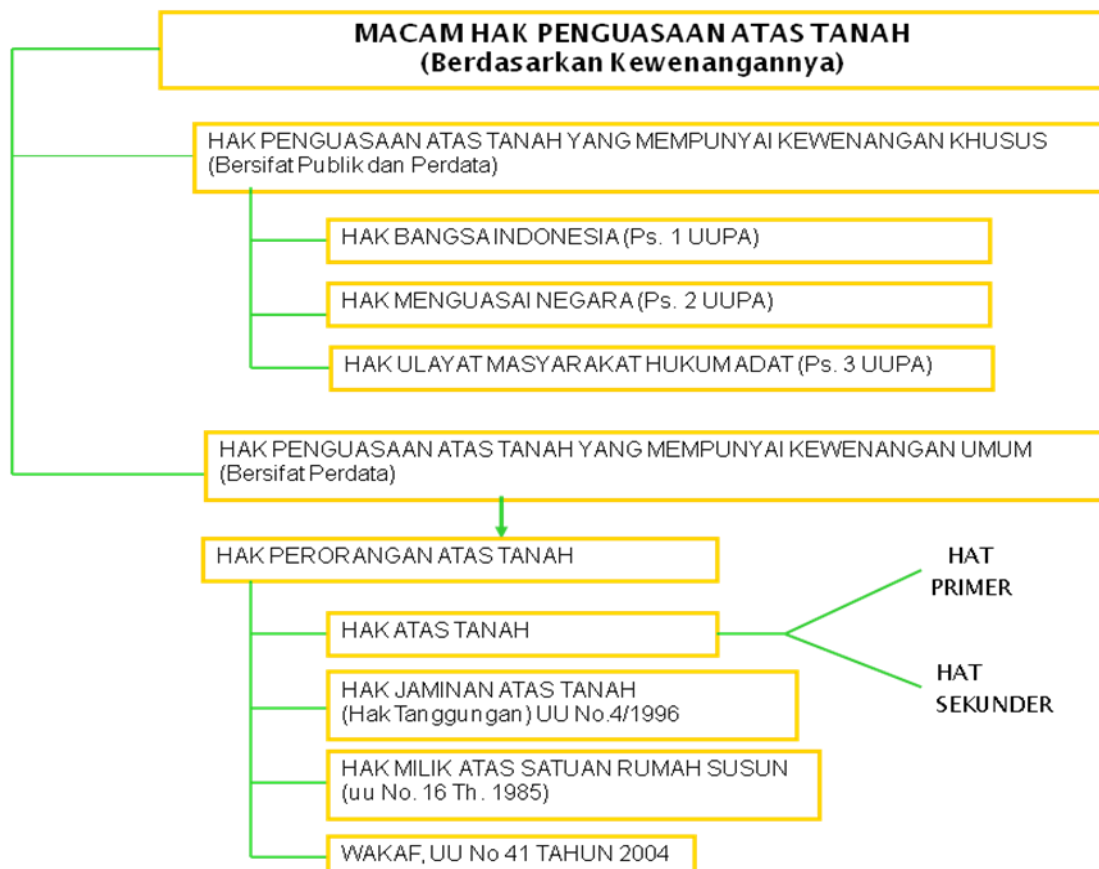
¹⁶⁾ Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm.4-5

Pengelolaan Sumber Daya Alam yaitu pada konsederan pertimbangan huruf a yang menyatakan, bahwa:

“sumber daya agraria/sumber daya alam meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagai Rahmat Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia, merupakan kekayaan Nasional yang wajib disyukuri dan oleh karena itu harus dikelola dan dimanfaatkan secara optimal bagi generasi sekarang dan generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur.”¹⁷

Dari ketentuan diatas jelas bahwa konsep agraria tidak lagi diartikan secara sempit yaitu bumi saja tetapi meliputi keseluruhan sumber daya alam baik berupa air, ruang udara dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Bila bicara soal kewenangan dalam bidang pertanahan, maka UUPA mengatur yang dapat diskemakan, sebagai berikut:



¹⁷⁾ *Ibid*, hlm.5

3.2.2. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Saat ini dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tidak lagi menggunakan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, melainkan telah ada Undang-undang yang baru yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ini, untuk Kabupaten/Kota ada beberapa kewenangan yang dikurangi dan diambil alih oleh Provinsi.

Untuk bidang pertanahan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 ini kewenangan lebih banyak berada di Kabupaten/Kota. Apalagi kewenangan yang berhubungan dengan izin membuka tanah, sebagaimana disajikan pada tabel di bawah ini:

Tabel 3.1: Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pertanahan

No	Sub Urusan	Pemerintah	Pemprov	Kab/Kota
1	Izin Lokasi	Pemberian izin lokasi lintas Daerah provinsi	Pemberian izin lokasi lintas Daerah kabupaten/kotadalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Pemberian izin lokasi dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
2	Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.	Penetapan lokasi pengadaantanah untukkepentingan umum provinsi.	----
3	Sengketa Tanah Garapan	Penyelesaian sengketa tanah garapan lintas Daerah provinsi.	Penyelesaian sengketa tanah garapan lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Penyelesaian sengketa tanah garapan dalam Daerah kabupaten/kota.
4	Ganti Kerugian dan Santunan Tanah Untuk Pembangunan	Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan oleh Pemerintah Pusat.	Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan oleh Pemerintah Daerah provinsi.	Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota.

5	Subyek dan Obyek Redistribusi Tanah, serta Ganti Kerugian Tanah Kelebihan Maksimum dan Tanah Absentee	Penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee lintas Daerah provinsi.	Penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee dalam Daerah kabupaten/kota.
6	Tanah Ulayat	-	Penetapan tanah ulayat yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Penetapan tanah ulayat yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota.
7	Tanah Kosong	-	a. Penyelesaian masalah tanah kosong lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi. b. Inventarisasi dan pemanfaatan tanah kosong lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi	a. Penyelesaian masalah tanah kosong dalam Daerah Kabupaten/kota. b. Inventarisasi dan pemanfaatan tanah kosong dalam Daerah kabupaten/kota.
8	Izin Membuka Tanah	-	-	Penerbitan izin membuka tanah.
9	Penggunaan Tanah	Perencanaan penggunaan tanah yang hamparannya lintas Daerah provinsi.	Perencanaan penggunaan tanah yang hamparannya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Perencanaan penggunaan tanah yang hamparannya dalam Daerah kabupaten/kota.

Sumber: Lampiran Huruf J. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, halaman 41 – 43

Terkait dengan sub urusan izin membuka tanah Negara, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi tidak diberikan

kewenangan, justru kewenangan penuh diberikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Tapi bukan berarti kewenangan penuh itu meninggalkan sub urusan kewenangan yang lain. Lihai saja bila izin yang dimaksud itu berhubungan dengan pemberian izin membuka tanah Negara oleh perusahaan yang bergerak di bidang perkebunan. Lalu seperti apa misalnya secara konkret dilakukan untuk pemberian izin membuka tanah Negara tersebut oleh masyarakat yang noabenenya bukan masyarakat asli yang mengklaim lokasi tersebut sebagai tanah adat. Persoalan ini dalam pengaturan di tingkat daerah yaitu Kabupaten Kutai Mahakam Ulu harus tuntas agar tidak terjadi persoalan pertanahan terkait dengan tanah garapan tersebut. Baik perorangan maupun yang melibatkan korporasi.

3.2.3. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

Penatagunaan tanah dilakukan dengan membuat kebijakan regulasi yang ditetapkan Pemerintah dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 ini, tidak lain adalah baik dalam perencanaan, pengelolaan, sampai pada pengakuan dilaksanakan Pemerintah, Pemerintah Daerah, pihak swasta, maupun masyarakat bisa benar-benar memiliki nilai keadilan dalam porsi kepemilikan yang berimbang antara satu individu atau kelompok (badan hukum) dengan satu individu atau kelompok lainnya. Sehingga Penatagunaan tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 PP Nomor 16 Tahun 2004, menyebutkan:

Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuansistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Penataangunaan tanah ini diberikan mandat penuh kepada Kabupaten/Kota untuk melaksanakannya. Pelaksanaan Tataguna Tanah ini difokuskan pada kegiatan dibidang pertanahan di Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya, serta diselenggarakan sesuai dengan RTRW Kabupaten/Kota. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1), (2), (3), dan (4) PP Nomor 16 Tahun 2004 :

- (1) Dalam rangka pemanfaatan ruang dikembangkan penatagunaan tanah yang disebut juga pola pengelolaan tata guna tanah.
- (2) Penatagunaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kegiatan di bidang pertanahan di Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya.
- (3) Penatagunaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota.
- (4) Penatagunaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota.

Adanya Pasal 4 PP Nomor 16 tahun 2004 tersebut, jelas bahwa dasar kewenangan memang diberikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota, dalam hal ini Kabupaten Mahakam Ulu. Untuk itu dalam melakukan penatagunaan tanah ini, perlu dilakukan sebagai hal yang mendasarkan adalah regulasi daerah dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kutai Karatengara.

Selanjutnya dalam penjelasan PP Nomor 16 Tahun 2004 tersebut menguraikan hal-hal kenapa pentingnya dilakukan penatagunaan tanah. Kebijakan penatagunaan tanah meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung dan kawasan budidaya sebagai pedoman umum penatagunaan tanah di daerah. Kegiatan di bidang pertanahan merupakan satu kesatuan dalam siklus agraria, yang tidak dapat dipisahkan, meliputi pengaturan penguasaan dan

pemilikan tanah, penatagunaan tanah, pengaturan hak-hak atas tanah, sertapendaftaran tanah. Penyelenggaraan penatagunaan tanah di kabupaten/kota meliputi:

- a. penetapan kegiatan penatagunaan tanah;
- b. pelaksanaan kegiatan penatagunaan tanah.

Dalam rangka penetapan kegiatan penatagunaan tanah dilakukan inventarisasi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah; penetapan neraca penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah; penetapan pola penyesuaian penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan Rencana Tata Ruang Wilayah sertakajian kondisi fisik wilayah. Selain menjadi bahan utama dalam rangka penyusunan pola pengelolaan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, hasil inventarisasi yang disajikan dalam peta dengan tingkatketelitian berskala lebih besar dari peta Rencana Tata Ruang Wilayah dikelola dalam suatu sistem informasi manajemen pertanahan antara lain melalui sistem informasi penatagunaan tanah.

Penyesuaian penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dapat dilaksanakan melalui penataan kembali, upaya kemitraan, penyerahan dan pelepasan hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam rangka penyelenggaraan penatagunaan tanah dilaksanakan pembinaan dan pengendalian. Pembinaan dilaksanakan melalui pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, dan arahan. Sedangkan pengendalian dilaksanakan melalui pengawasan yang diwujudkan melalui supervisi, pelaporan, dan penertiban. Penatagunaan tanah merujuk pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan. Bagi Kabupaten/Kota yang belum menetapkan Rencana Tata Ruang Wilayah, penatagunaan tanah merujuk

padarencana tata ruang lain yang telah ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan untuk daerah bersangkutan.

Kebijakan penatagunaan tanah dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu di Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya, sesuai PP Nomor 16 tahun 2004 tersebut difokuskan dalam Pasal 6, yaitu:

Kebijakan penatagunaan tanah diselenggarakan terhadap:

- a. bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya baik yang sudah atau belum terdaftar;
- b. tanah negara;
- c. tanah ulayat masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undanganyang berlaku.

Fokus kebijakan penatagunaan tanah ini memang ada tiga kebijakan, tetapi dalam realitas lapangan, ketiga fokus kebijakan ini juga perlu dilihat latar belakang yang ada dibelakangnya. Dalam artian bahwa untuk bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya, maka sudah tidak menjadi persoalan, tetap diberikan jaminan kepastian hukum karena telah ada status hukum berupa hak atas tanah sesuai ketentuan Pasal 20 UUPA tentang Hak Milik dan Hak lain seperti HGB dan HGU.

Sedangkan untuk tanah yang belum terdaftar, maka ini salah satu fokus kebijakan dimaksud, karena payung hukum dalam pendaftaran alas hak ini terjadi kevakuman hukum. Artinya memang diberikan kewenangan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota untuk melaksanakannya. Pelaksanaan kebijakan untuk memberikan alas hak ini yang kemudian disebut Surat Keterangan Tanah (SKT) atau dengan sebutan lain. SKT diperoleh dari anah garapan yang memang tidak ada masalah dengan hak pihak lain atau dengan anah adat atau tanah yang telah diberikan hak untuk investasi daerah dan nasional, kecuali memang alas hak tersebut telah ada sebelum hak lain diberikan.

Untuk menggarap tanah bila diatas tanah Negara, maka dibutuhkan izin.Sedangkan menggarap tanah diatas tanah adat, maka wajib ada kesepatan terlebih dulu dengan pemangku adat setempat atas tanah yang digarap sesuai hukum kebiasaan yang ada (*living law*) masyarakat setempat, bila memang dapat dibuktikan secara nyata.

Kebijakan pertanahan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu juga perlu memberikan keluwesan terhadap tanah pasca tambang yang tidak lagi dipergunakan oleh pemegang IUP tambang dan telah dilakukan reklamasi tambang, sehingga tanah tersebut kembali menjadi tanah Negara, meskipun sebelumnya pemegang IUP tambang telah melakukan ganti kerugian kepada pemilik tanah, bukan berarti pemilik tanah yang dulu bisa kembali memiliki tanah tanpa ada proses administrasi mengenai izin membuka tanah Negara. Tujuannya tidak lain adalah untuk menghindari terjadinya konflik tanah yang sangat rawan di Kabupaten Mahakam Ulu, sangat dipengaruhi oleh, budaya, etnis, nilai ekonomi dan nilai strategis tanah dimaksud. Artinya untuk orientasi kemanfaatan tanah untuk dipergunakan sebagai lahan pertanian dalam arti luas masih sangat minim, karena tujuan penguasaan dilihat dari aspek lain seperti perluasan pemukiman, perkembangan perkotaan, desa, dan pemekaran wilayah otonomi.

Kebijakan Pertanahan oleh Kabupaten Mahakam Ulu juga perlu kiranya memperhatikan pengembangan Transmigrasi umum kedepannya dengan memperhatikan pada pemberian Hak atas tanah diatas Tanah yang bisa diberikan hak yaitu Areal Pengusahaan Lain (APL).Pengembangan ini penting kiranya melihat perkembangan kedepan Kabupaten Mahakam Ulu perlu mengembangkan usaha-usaha sektor riil dan UMKM serta memperkuat basis ketahanan pangan.

Transmigrasi dimaksud bukan berarti eksodus semuanya

berasal dari luar wilayah Kabupaten Mahakam Ulu, melainkan suatu bentuk kebijakan multi kultur, multi etnis, multi skill, dan multi pengetahuan dengan tetap mengedepan pengetahuan tradisional yang dimiliki lokal (*traditional knowledge*) sebagai bentuk kearifan lokal dengan basis utamanya adalah ketahanan pangan.

Secara politik pangan kedepan, maka Negara yang memiliki ketahanan pangan yang kuatlah yang mampu memainkan ekonomi global dari sektor pangan tersebut. Semua orang butuh makan dalam pemenuhan biologis kodrati sebagai makhluk hidup.

Dalam rangka menyelenggarakan penatagunaan tanah dilaksanakan kegiatan yang meliputi :

- a. pelaksanaan inventarisasi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
- b. penetapan perimbangan antara ketersediaan dan kebutuhan penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah menurut fungsi kawasan;
- c. penetapan pola penyesuaian penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.

Kegiatan penatagunaan tanah disajikan dalam peta denganskala lebih besar dari pada skala peta Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan. Pelaksanaan inventarisasi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah meliputi:

- a. pengumpulan dan pengolahan data penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, kemampuan tanah, evaluasi tanah serta data pendukung;
- b. penyajian data berupa peta dan informasi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, kemampuan tanah, evaluasi tanah serta data pendukung;

- c. penyediaan dan pelayanan data berupa peta dan informasi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, kemampuan tanah, evaluasi tanah, serta data pendukung.

Data dan informasi bidang pertanahan sebagai bahan masukan dalam penyusunan dan revisi Rencana Tata Ruang Wilayah. Kegiatan penetapan perimbangan antara ketersediaan dan kebutuhan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah menurut fungsi kawasan meliputi:

- a. penyajian neraca perubahan penggunaan dan pemanfaatan tanah pada Rencana Tata Ruang Wilayah;
- b. penyajian neraca kesesuaian penggunaan dan pemanfaatan tanah pada Rencana Tata Ruang Wilayah;
- c. penyajian dan penetapan prioritas ketersediaan tanah pada Rencana Tata Ruang Wilayah.

Pelaksanaan pola penyesuaian penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dilakukan melalui :

- a. penataan kembali;
- b. upaya kemitraan;
- c. penyerahan dan pelepasan hak atas tanah kepada negara atau pihak lain dengan penggantian sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penyesuaian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaksanakan dengan mempertimbangkan:

- a. kebijakan penatagunaan tanah;
- b. hak-hak masyarakat pemilik tanah;
- c. investasi pembangunan prasarana dan sarana;
- d. evaluasi tanah.

Dalam pelaksanaan penyesuaian dilakukan dengan melibatkan peranserta masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tata cara pelaksanaan kegiatan diatur dalam berbagai pedoman, standar dan kriteria teknis yang

ditetapkan oleh Pemerintah. Pedoman, standar dan kriteria teknis pelaksanaan kegiatan penatagunaan tanah dijabarkan lebih lanjut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Hal ini jelas diatur dalam Pasal 23 ayat (8) PP Nomor 16 Tahun 2004 tersebut.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA DI KABUPATEN MAHAKAM ULU



Bab ini menjelaskan bagaimana membangun konstruksi dasar bangunan hukum Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu. Hal yang mendasar hakekat dari Izin Membuka Tanah Negara. Alasan keadilan bagi masyarakat dalam IMTN, demikian pula kemanfaatan secara sosiologis harus mampu menjawab seberapa besar manfaat dari IMTN bagi masyarakat Mahakam Ulu. Kepastian hukum dibangun sebagai hal yang mendasari IMTN sesuai dengan peraturan perundangan yang ada di atasnya

4.1. Landasan Filosofis

Pentingnya muatan filosofi dalam setiap peraturan, terlebih lagi Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Izin Membuka Tanah Negara dalam pandangan hukum selain hakekat hukum yang akan diatur juga penyusunan suatu hierarki norma-norma sehingga berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Suatu peraturan baru dapat diakui secara legal, bila tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang berlaku pada suatu jenjang yang lebih tinggi.

Seluruh sistem hukum mempunyai struktur piramidal, mulai dari yang abstrak (ideologi negara dan UUD) sampai yang konkrit (Undang-Undang dan peraturan pelaksanaan). Menurut Hans dan Nawiasky dalam Abdul Ghofur Anshori "*Theorie von Stufenbau des Rechtsordnung*" ada empat kelompok penjenjangan perundang-undangan:

1. Norma dasar (*grundnorm*). Norma dasar negara dan hukum yang merupakan landasan akhir bagi peraturan-peraturan lebih lanjut.
2. Aturan-aturan dasar negara atau konstitusi, yang menentukan, norma-norma yang menjamin berlansungnya negara dan penjagaan hak-hak anggota masyarakat. Aturan ini bersifat umum dan tidak mengandung sanksi, maka tidak termasuk perundangundangan.
3. Undang-undang formal yang di dalamnya telah masuk sanksi-sanksi dan diberlakukan dalam rangka mengatur lebih lanjut hal-hal yang dimuat dalam undang-undang dasar.
4. Peraturan-peraturan pelaksanaan dan peraturan-peraturan otonom.¹⁸

¹⁸⁾ Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum Sejarah, Aliran Dan Pemaknaan*, (Jogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2006), hlm 42

Penormaan ini sangat penting karena secara filosofi harus ada keseimbangan antara tuntutan dan kewajiban dalam izin membuka tanah negara. Bila diruntut lebih rinci antara tuntutan atau hak dan kewajiban, dapat disajikan berikut:

Tabel 4.1:Penormaan secara filosofis

No	Subyek	Tuntutan/hak	Kewajiban
1.	Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu	<ul style="list-style-type: none"> Sebagai Pelayan Publik, tuntutan ditujukan kepada Pemegang izin untuk bisa mentaati aturan yang ada, dalam hal ini masyarakat Mahakam Ulu dalam membuka tanah Negara sebagai tanah garapan. 	<ul style="list-style-type: none"> Menentukan dan menetapkan kawasan sebagai Tanah Negara yang termasuk dalam Tanah Pengelolaan Lain (APL), agar benar-benar dapat dimiliki masyarakat dan memastikan tidak bermasalah dengan korporasi dan masyarakat adat. Dilain hal tersebut, Pemerintah Daerah berkewajiban untuk merkonvensi tanah pasca tambang sebagai tanah Negara, agar tanah pasca tambang dapat dimiliki dan dimanfaatkan oleh masyarakat.
2.	Masyarakat Kabupaten Mahakam Ulu	<ul style="list-style-type: none"> Adanya kepastian hukum atas tanah garapan yang selama ini telah memberikan kehidupan dan kelangsungan hidup mereka serta memperbaiki taraf hidup mereka secara ekonomi dan sosial. Kepastian tersebut juga dalam pengertian aman 	<ul style="list-style-type: none"> Berkewajiban untuk tunduk kepada peraturan perundang-undangan nasional yang berlaku. Berkewajiban memiliki izin dalam menggarap tanah atau membuka tanah Negara. Berkewajiban memelihara dan menggunakan tanah yang diperoleh

		dari berbagai gangguan dan penyerobotan dengan mengatasnamakan korporasi dan tanah adat, kecuali memang benar-benar tanah adat itu bisa dibuktikan keberadaannya.	sebaik-baiknya agar bermanfaat.
--	--	---	---------------------------------

Sumber: Diolah Tim 2021

Bahwa izin membuka tanah pada essensi adalah mensejahterakan masyarakat Mahakam Ulu, karena pada hakekatnya masyarakat Mahakam Ulu memiliki tanah, maka diharapkan mampu memberikan kesejahteraan dengan meningkatkan pendapatan secara ekonomi. Lebih dari itu sudah saatnya Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu dalam membuat kebijakan regulasi daerah lebih memperhatikan peningkatan kesejahteraan. Agar masyarakat merasa benar-benar berada di tanahnya sendiri, bukan berada di tanah orang lain. Untuk itu Hukum dalam pandangan keadilan menurut Raws, adalah :

First, each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with similar liberty for others; Second, social and economic inequities are to be range so that they are both (a) reasonable expected to be to every one's advantage, and(b) attached to positions and offices open to all.¹⁹

Hakaket ini merupakan nilai dasar kenapa Peraturan Daerah ini diperlukan kehadirannya untuk mengatur tentang izin membuka tanah Negara. Hadirnya Negara, dalam hal ini Daerah yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu untuk memperhatikan hak-hak masyarakatnya terhadap tanah sebagai salah satu obyek harta kekayaan.

¹⁹⁾ Rawls, J., *A Theory of Justice*, (Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press of Cambridge, 1971), hlm 60

Hakekat lain adalah keberadaan peraturan daerah yang mengatur tentang izin membuka tanah Negara ini mampu meminimalisir terjadinya konflik. Konflik pertanahan paling sering terjadi di Kalimantan Timur, dan khususnya di Mahakam Ulu. Banyak latar belakang terjadinya konflik pertanahan ini. Salah satunya adalah Pemerintah Daerah dalam mampu memberikan rasa aman dan nyaman atas kepemilikan benda berupa tanah yang mereka usahakan sejak lama, bahkan sejak nenek moyangnya.

Bahkan secara budaya, dalam kalangan masyarakat Kutai, umumnya memiliki kesamaan dengan masyarakat Dayak dalam memperlakukan tanah sebagai sesuai yang dianggap sakral dan memiliki nilai spiritual dan sosial, bukan hanya sekedar memiliki nilai ekonomi.

4.2. Landasan Sosiologis

Hukum dalam pandangan sosiologis tentunya merupakan jaminan formal adanya mekanisme aturan yang mampu memberikan jaminan bagi siapa saja dalam kehidupan yang serba bebas, karena hukum membatasi perilaku manusia dalam tata hubungan hukum dengan manusia lain dan alam ini.

Selanjutnya Habermas mengajukan syarat demi terwujudnya pencerahan dalam masyarakat yang terbebas dari dominasi adalah adanya jaminan formal maupun substansial atas demokrasi. Selain itu harus ada komunikasi permanen-atau ketegangan yang terus menerus-antara ilmu dan opini masyarakat. Jadi pencerahan dapat direalisasikan melalui diwujudkankannya "ketidakterbatasan wacana" dari warga masyarakat tentang persoalan-persoalan yang dihadapi.²⁰

Filsafat pencerahan sebagai semangat bagi pengikut teori kritis, merupakan semangat untuk membebaskan manusia dari

²⁰⁾ Nugroho, Heru, 2003 Menumbuhkan Ide-ide Kritis, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm 31

segala bentuk dominasi kekuasaan maupun hegemoni kesadaran yang secara hakiki justru jatuh dalam sebuah dogmatisme baru. Pencerahan yang ingin meningkatkan martabat manusia melalui pembangunan nalar justru jatuh dalam ideologi yang berorientasi teknis. Ideologi ini menjelma dalam bentuk pengejaran atas rasionalitas bertujuan (*zweckrationalitat*). Seluruh pertanyaan teknis yang terdapat dalam kehidupan manusia sehari-hari yang tidak dapat dipecahkan secara teknis disebut irrasional.

Menurut Mc Carty dalam Nugroho, semangat emansipasi yang menjadi semangat filsafat pencerahan telah digantikan oleh instruksi kontrol atas proses-proses yang diobyektifkan. Tingkahlaku manusia tidak lagi dianggap subyek penelitian tetapi menjadi obyek yang dapat dimanipulasi secara teknis atau digunakan sebagai legitimasi teoritik.²¹

Kemanfaatan Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Izin Membuka Tanah Negara ini adalah, masyarakat menjadi memiliki kejelasan seperti apa status yang dapat diperoleh secara hukum. Bahwa Negara Indonesia mengakui hak perorangan dalam hal kepemilikan tanah, bukan hanya itu bahkan komunitas masyarakat adat pun diberikan ruang dalam memperoleh hak adatnya untuk diakui sebagai tanah adat.

Masyarakat Kabupaten Mahakam Ulu dalam proses izin membuka tanah Negara ini kemudian dikeluarkan surat bukti berupa surat keterangan Tanah. Surat Keterangan Tanah ini diperoleh setelah izin yang dimohonkan disetujui dengan berbagai hasil analisis seperti tidak masuk dalam kawasan hutan KBK, berada dalam kawasan hutan adat dan tanah adat bila ada yang telah ditetapkan Pemerintah Kabupaten Mahakam

²¹⁾ Nugroho, Heru, 2003 Menumbuhkan Ide-ide Kritis, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm 30

Ulu, berada dalam kawasan usaha perkebunan yang diusahakan oleh korporasi.

4.3. Landasan Yuridis

Sebagai awal dalam memberikan dasar-dasar berpikir pada landasan yuridis, maka penting diberikan gambaran mengenai pengertian kepastian sebagai upaya menjamin dan memastikan adanya landasan yuridis. Menurut Ahmad Ali berpendapat, “kepastian hukum atau *Rechtssicherheit*, *security*, *rechtszekerheid*, adalah sesuatu yang baru, yaitu sejak hukum itu dituliskan, dipositifkan, dan menjadi publik. Kepastian hukum menyangkut masalah “*Law Sicherheit durch das Recht*,” seperti memastikan, bahwa pencurian, pembunuhan, menurut hukum merupakan kejahatan. Kepastian hukum adalah “*Sicherheit des Rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri).²²

Oleh karena itu berhubungan dengan kepastian ini ada 4 (empat) makna, yaitu :

- 1). Bahwa hukum positif, artinya bahwa isinya adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*).
- 2). Bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, kesopanan.
- 3). Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping juga mudah dijalankan.
- 4). Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.²³

Kepastian hukum harus selalu di junjung apapun akibatnya dan tidak ada alasan untuk tidak menjunjung hal tersebut, karena dalam paradigmanya hukum positif adalah satu-satunya hukum. Dari sini nampak bahwa bagi kaum positivistik adalah kepastian hukum yang dijamin oleh

²²) Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence), Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009, hlm 292

²³) Ahmad Ali, *Op.Cit*, hlm 293

penguasa. Kepastian hukum yang dimaksud adalah hukum yang resmi diperundangkan dan dilaksanakan dengan pasti oleh Negara. Kepastian hukum berarti bahwa setiap orang dapat menuntut agar hukum dilaksanakan dan tuntutan itu harus dipenuhi.

Namun demikian, pada paradigma positivistik bahwa sistem hukum tidak diadakan untuk memberikan keadilan bagi masyarakat, melainkan hanya sekedar melindungi kemerdekaan individu. Kemerdekaan individu tersebut senjata utamanya adalah kepastian hukum. Paradigma positivistik berpandangan, demi kepastian hukum maka keadilan dan kemanfaatan boleh dikorbankan. Pandangan positivistik yang telah mereduksi hukum sehingga telah menjadi sesuatu yang sederhana, linear, mekanistik dan deterministik maka apabila dilihat lagi hukum tidak lagi sebagai pranata manusia melainkan hanya sekedar media profesi.²⁴

Akan tetapi karena sifatnya yang deterministik, maka aliran ini memberikan suatu jaminan kepastian hukum yang sangat tinggi. Artinya masyarakat dapat hidup dengan suatu acuan yang jelas dan ketaatan hukum demi ketertiban bermasyarakat yang merupakan suatu keharusan. Karena tanpa kepastian hukum, setiap orang tidak akan mengetahui apa yang harus diperbuat yang pada akhirnya akan menimbulkan keresahan.

Menurut Gustav Radbruch, terdapat dua macam pengertian kepastian hukum, yaitu kepastian hukum oleh hukum dan kepastian hukum dalam atau dari hukum. Hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian hukum dalam masyarakat adalah hukum yang berguna. Kepastian hukum oleh karena hukum memberi tugas hukum yang lain, yaitu

²⁴) Jimly Asshidiqie, 2009, *Menuju Negara Hukum yang Demokrasi*, PT. Bhuna Ilmu Populer, Jakarta, halaman 22

keadilan hukum serta hukum harus tetap berguna. Sedangkan kepastian hukum dalam hukum tercapai apabila hukum tersebut sebanyak-banyaknya dalam undang-undang. Dalam undang-undang tersebut terdapat ketentuan-ketentuan yang bertentangan (undang-undang berdasarkan suatu sistem yang logis dan praktis). Undang-undang dibuat berdasarkan *rechtswerkelijkheid* (keadaan hukum yang sungguh-sungguh) dan dalam undang-undang tersebut tidak terdapat istilah-istilah yang dapat ditafsirkan secara berlain-lainan.²⁵

Menurut Friedrich Julius Stahl,²⁶ seorang pelopor hukum Eropa Kontinental, ciri sebuah Negara hukum antara lain adalah adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia, adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan, pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan (*wetmatigheid van bestuur*) serta peradilan administrasi dalam perselisihan. Konsep Negara hukum disamping mencakup perihal kesejahteraan sosial (*welfare state*), kini juga bergerak kearah dimuatnya ketentuan perlindungan hak asasi manusia dalam konstitusi tertulis satu negara. Berdasarkan hal tersebut Negara disamping bertugas untuk mensejahterakan masyarakat dan memberikan keadilan sosial maka Negara juga harus memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang saat ini diatur dalam pasal 28 I ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 dikenal dengan Prinsip Negara Hukum yang Demokratis.²⁷

Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa untuk mencapai ketertiban diusahakan adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia di masyarakat, karena tidak mungkin

²⁵⁾ *Ibid*

²⁶⁾ *Ibid*

²⁷⁾ Konstitusi kita menganut konsep Negara Hukum yang Demokratis dapat dilihat dalam ketentuan pasal 28 I ayat (5) yang berbunyi : 'Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip Negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan'. (hasil perubahan kedua).

manusia dapat mengembangkan bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan kepadanya secara optimal tanpa adanya kepastian hukum dan ketertiban.²⁸ Menurut Satjipto Rahardjo, untuk mendirikan Negara hukum memerlukan suatu proses yang panjang, tidak hanya peraturan-peraturan hukum saja yang harus ditata kelola dengan baik, namun dibutuhkan sebuah kelembagaan yang kuat dan kokoh dengan kewenangan-kewenangan yang luar biasa dan independen, bebas dari intimidasi atau campur tangan eksekutif dan legeslatif, yang dilaksanakan oleh sumber daya manusia yang bermoral baik dan bermoral teruji sehingga tidak mudah terjatuh diluar skema yang diperuntukkan baginya demi terwujudnya suatu kepastian hukum yang syarat akan keadilan.²⁹ Hukum bukan hanya urusan (*a business of rules*), tetapi juga perilaku (*matter of behavior*).³⁰

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.

Pemikiran *mainstream* beranggapan bahwa kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi, terikat dan berada

²⁸⁾ Mochtar Kusumaatmadja, Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, halaman 3.

²⁹⁾ Dr. Fahmi, SH.MH, *Kepastian Hukum*, halaman 21, mengutip Satjipto Rahardjo dengan judul: '*Membedah Hukum Progresif*', Harian Kompas, Media Oktober 2006, hal 17

³⁰⁾ Satjipto Rahardjo, *ibid.* Halaman 4

dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum. Secara etis, padangan seperti ini lahir dari kekhawatiran yang dahulu kala pernah dilontarkan oleh Thomas Hobbes bahwa manusia adalah serigala bagi manusia lainnya (*homo hominilupus*). Manusia adalah makhluk yang beringas yang merupakan suatu ancaman. Untuk itu, hukum lahir sebagai suatu pedoman untuk menghindari jatuhnya korban. Konsekuensi dari pandangan ini adalah bahwa perilaku manusia secara sosiologis merupakan refleksi dari perilaku yang dibayangkan dalam pikiran pembuat aturan.

Pentingnya pendaftaran tanah dilakukan tentunya tidak lepas dari apa yang diamanatkan dalam pasal 19 ayat 2 UUPA No. 5 tahun 1960, berbunyi :

“Pendaftaran tersebut dalam ayat 1, meliputi ;

- a. pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
- b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
- c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”.

Selain diamanatkan oleh UU, juga mengingat tujuan diadakan pendaftaran tanah tidak lain adalah untuk memberikan kepastian hukum (***rechtskadaster*** atau ***legal cadaster***). Karena jaminan kepastian hukum ini tentunya akan memberikan rasa aman bagi pemegang hak.

Sesuai macam-macam hak yang ada dalam UUPA No. 5 tahun 1960 pada pasal 16 ayat 1 dan 2. Bagi subyek hukum dalam hal ini mencakup orang dan badan hukum biasa memperoleh haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Subyek hukum disini menyangkut orang, jelas adalah WNI dan WNA bisa mempunyai hak, kecuali hak milik. Begitu juga dengan badan hukum yang dimaksud adalah badan hukum yang berada di Indonesia atau badan hukum asing yang

tunduk pada peraturan yang berlaku di wilayah Republik Indonesia.

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum tersebut , bagi pemegang hak, maka secara khusus tujuan pendaftaran tanah didalam pasal 3 PP No.24 tahun 1997, yaitu :

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya.
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan.
- c. agar tertib administrasi.

Permasalahan yang timbul apabila yang merasa sebagai pemegang hak atas tanah tidak mendaftarkan adalah sebagai berikut:

1. Tidak adanya kejelasan status tanah tersebut.

Kejelasan status ini maksudnya adalah status menurut ketentuan UUPA No.5 tahun1960 tentang Agraria. Sebagaimana macam-macam hak seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan maupun hak-hak yang lainnya. Untuk itu tentu melalui suatu proses seperti yang dikehendaki PP No.24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Hal ini berarti bila tidak didaftarkan sampai keluarnya sertipikat, maka dikatakan sebagai suatu penguasaan hak atas tanah saja.

2. Sulitnya pembuktian bila terjadi sengketa.

Kita tahu bahwa dalam alat bukti yang dimaksud ini adalah sertipikat, tentunya sertipikat alat bukti yang sah dan kuat

menurut pendaftaran tanah atau hukum pertanahan. Kenapa? Karena sertipikat merupakan alat bukti yang outentik artinya sah menurut hukum dan ditandatangani oleh pejabat yang berwenang. Timbul suatu pertanyaan, bagaimana bila alat buktinya berupa surat penguasaan hak atas tanah saja atau dokumen-dokumen yang lainnya. Jelas ini bertentangan dengan hukum acara kita. Bahwa setiap alat bukti berupa tulisan dapat dianggap sebagai alat bukti. Jadi disini adanya perebedaan persepsi mengenai alat bukti. Tapi bila sengketa dalam penyelesaiannya melalui pengadilan, maka hakim melihat kembali bahwa kedudukan sertipikat itu sah menurut hukum .

Untuk mendapatkan alat bukti yang kuat hal ini adalah berupa sertipikat tentu saja harus melalui pendaftaran tanah. Dan dilakukanlah pendaftaran pertama kali. Ada 7 (tujuh) langkah yang perlu dilakukan untuk memperoleh hak berupa sertipikat, yaitu

- (1) Pastikan pemohon mempunyai dokumen asli dari banyak kemungkinan macam dokumen, seperti:
 - a. petuk pajak bumi / Landrente, girik, pipil, atau kekikir.
 - b. akta yang dibubuhi tanda tangan kesaksian oleh Kepala Adat/Kades/Lurah yang berisikan pernyataan pemindahan hak dari si A kepada si B yang dibuat “dibawah tangan”.
 - c. surat keterangan riwayat tanah yang dibuat oleh kantor pelayanan PBB.
 - d. Groose akta Eigendom, yang berisikan pernyataan pejabat keagrariaan yang berwenang bahwa tanah Eigendom tersebut telah dikonversi menjadi hak milik.
 - e. surat keputusan pejabat agrarian yang berwenang berisikan pernyataan pemberian hak milik dari negara/pemerintah kepada pemegang hak

- f. risalah lelang denganm dibuat oleh pejabat lelang.
- g. surat penunjukan kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh pemerintah/pemda.

(2) Dari dokumen diatas bila tidak ada, maka bisa dokumen lain, seperti :

a. Dokumen yang dimaksud adalah:

- surat pernyataan dari pemegang hak yang menyatakan menguasai secara aktual tanah sekurang-kurangnya 20 tahun secara berturut-turut atau telah memperoleh hak penguasaan hak tersebut dari pihak-pihak lain, yang totalnya 20 tahun.
- Bahwa penguasaan tesebut telah dilakukan dengan itikad baik.
- Tidak pernah diganggu gugat oleh pihak lain, maka dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat adat/desa/kelurahan.
- Tidak dalam keadaan sengketa
- Pernyataan apabila tidak benar atau tidak sesuai denga kenyataan, maka harus bersedia dituntut di muka hakim.

b. Adanya keterangan dari Kades/Lurah dan sekurang-kurangnya dua orang saksi yang dapat dipercaya sebagai ketua adat setempat dan/atau penduduk yang sudah lama bermukim di desa/kelurahan dimana lokasi itu ada.

Demikian pula pengurusan hak yang sistematis, perbedaannya hanya terletak pada inisiatif, panitia Ajudikasi dan pembiayaan pendaftaran. Pemegang hak mengajukan permohonan ke panitia Ajudikasi dilengkapi dengan syarat-syarat dan prosedur yang tidak jauh berbeda dengan diatas.

Sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu pada pokoknya adalah untuk menjamin kepastian hukum. Berarti dari tujuan tersebut, maka pendaftaran tanah berfungsi sebagai pembuktian dari adanya alat bukti berupa sertifikat.

Disamping sebagai alat pembuktian yang kuat juga sebagai syarat untuk lahirnya hak yang diberikan oleh pemerintah. Karenanya dalam pendaftaran tanah yang berfungsi untuk memberikan pembuktian alat bukti. Jelas saja proses terbentuknya suatu hak tergantung dari macam haknya. Kesemuanya dapat timbul karena:

- (1) ketentuan UU
- (2) Penetapan Pemerintah
- (3) Menurut ketentuan hukum adat
- (4) Perjanjian

Dalam penyelenggaraan dan pelaksanaan pendaftaran tanah, sesuai yang diamanatkan oleh UUPA No. 5 tahun 1960 tentang Agraria dan lebih lanjut dilaksanakan oleh PP No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Sebagai penyelenggara dan pelaksana pendaftaran tanah adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Tapi dalam pelaksanaannya Badan Pertanahan Nasional (BPN) ini Kepala Kantor BPN dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pejabat lainnya.

Untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diangkat dan diberhentikan oleh Menteri. Sedangkan untuk daerah yang kondisinya terpencil dan sulit dijangkau, maka Menteri dapat menunjuk PPAT Sementara. Dan mengenai jabatan PPAT sendiri diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Bila dilihat dari pendaftarannya sendiri ada dua cara yaitu pendaftaran sistematis dan pendaftaran sporadik. Dalam pendaftaran secara sistematis, maka BPN melalui Kepala kantornya dibantu oleh panitia pendaftaran tanah, yaitu

Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Sedangkan susunan panitia Ajudikasi sendiri terdiri dari :

- a. Seorang ketua panitia, merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional (BPN).
- b. Beberapa anggota yang terdiri dari :
 1. seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai pengetahuan di bidang pendaftaran tanah.
 2. seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai pengetahuan tentang hak-hak tanah.
 3. Kepala desa/kelurahan yang bersangkutan dan atau seorang pamong desa/kelurahanyang ditunjuk.

Mengingat kebutuhan yang diperlukan, maka keanggotaan panitia Ajudikasi dapat di tambah seorang anggota yang dalam penilaiankepastian yuridis mengenai bidang-bidang tanah di wilayah desa/kelurahanyang bersangkutan. Selain itu ujuga dalam melaksanakan tugasnya panitia Ajudikasi ini dibantu satuantugas pengukuran dan pemetaan, satuan tugas pengumpul data yuridis dan satuan tugas administrasi. Dan dari satuan tuagas ini dalam melaksanakan tugas, susunan dan kegiatannya diatur oleh menteri. Begitu pula tugas dan wewenang ketua dan anggota panitia Ajudikasi diatur oleh menteri.

Adapun dalam pelaksanaan pendaftaran tanah ini tentu saja obyek yang utama adalah hak-hak tanah. Secara lebih rinci mengenai obyek pendaftaran tanah ini adalah sebagai berikut :

1. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai.
2. tanah hak pengelolaan
3. tanah wakaf
4. hak milik atas satuan rumah susun
- 5 hak tanggungan

6. tanah Negara.

Obyek pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan di atas merupakan pendaftaran apabila untuk menerbitkan sertipikat hak atas tanah milik perorangan. Artinya yang mendasarinya itulah yang diperlukan untuk didaftarkan sebagai awal untuk mendapatkan alas hak. Alas hak inilah sebagai salah satu dokumen yang dibutuhkan untuk dapat diterbitkan Sertipikat Hak Milik (SHM) atas tanah, dokumen itu seperti SKT. Tentunya SKT inilah yang perlu diatur lebih lanjut di Kabupaten Mahakam Ulu dalam bentuk izin membuka tanah negara.

Dalam satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanah ini, maka pelaksanaannya lebih lanjut berada pada tingkat desa atau kelurahan. Karena di wilayah itu yang lebih mengetahui kondisi dan asal-usul tanah tersebut.

Jadi satuan wilayah ini ditentukan dalam pelaksanaannya berada pada tingkat desa atau kelurahan maksudnya untuk mempermudah dalam proses pendaftaran tanah, mulai dari pembukuan dalam pendaftaran, pengukuran, dan pemetaan. Agar dalam penyajian data fisik dan data yuridis sesuai dengan kondisi dilapangan yang sebenarnya, sehingga dapat dipertanggungjawabkan.

Perlaksanaan pendaftaran tanah ini kembali mempergunakan cara yang mana. Apakah cara sistematis atau sporadik. Bila inisiatif muncul dengan kesadaran betapa pentingnya pendaftaran tanah dilakukan oleh si pemegang hak. Tentu saja pemegang haklah yang mengurus atau menghendaki haknya diakui.

Sedangkan sistematis muncul dari inisiatif pemerintah sesuai dengan anggaran yang tersedia. Tapi keduanya dalam pelaksanaannya tetap mencakup dua hal pelaksanaan, yaitu:

1. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang meliputi :

- pengumpulan dan pengolahan data fisik
 - pembuktian hak dan pembukuan
 - penerbitan sertipikat
 - penyajian data fisik dan data yuridis
 - penyimpanan daftar umum dan dokumen.
2. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah, meliputi :
- pendaftaran peralihan dan pembebanan hak
 - pendaftaran perubahan dan pendaftaran tanah lainnya.

Secara yuridis dalam izin membuka tanah negara di kabupaten Mahakam Ulu dapat disajikan dalam analisis yuridis, yaitu:

NORMA HUKUM NASIONAL

- UU No 5 Tahun 1960 tentang Dasar-dasar Pokok Agraria
- UU No. 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin Yang Berhak atau Kuasanya Yang Sah.
- UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Undang-undang Nomor 23 tahun 2009 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup
- UU No.29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian
- UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- PP No 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar
- Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.



NORMA HUKUM PROVINSI KALIMANTAN TIMUR

- Perda No. 1 Tahun 2016 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2016 - 2036
- Perda No 1 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan



NORMA HUKUM KABUPATEN MAHAKAM ULU

- Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Mahakam Ulu Tahun 2021- 2041



STANDAR MEKANISME KETATALAKSANAAN	PRODUK
I. PERSIAPAN Menerima dan memeriksa permohonan yang memenuhi syarat antara lain : <ol style="list-style-type: none">1. Warga Negara Indonesia (WNI)2. Dewasa3. Warga Setempat4. Penggunaan tanah untuk pertanian5. Belum pernah mendapat/menerima ijin membuka tanah	(Norma Daerah Kabupaten Mahakam Ulu) Standar diatur dalam Perda/Peraturan Bupati

<p>II. PELAKSANAAN.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan pemeriksaan lapang dengan memperhatikan keserasian kemampuan tanah, status tanah, dan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) 2. Menerbitkan ijin membuka tanah yang memuat, antara lain : <ol style="list-style-type: none"> a. luas maksimal 2 Ha b. jangka waktu 3 tahun c. larangan pengalihan d. memelihara dan menambah kesuburan tanah e. menggunakan dan mengambil manfaat f. sanksi administratif g. permohonan hak atas tanah (sertifikat) setelah 3 tahun 3. Melakukan pengawasan dan pengendalian penggunaan ijin membuka tanah. 	<ul style="list-style-type: none"> • (Norma Daerah Kabupaten Mahakam Ulu) Standar diatur dalam Perda/Peraturan Bupati • Norma Pengikat bentuk Surat Keputusan (<i>Beschikking</i>) Bupati Mahakam Ulu tentang Izin Membuka Tanah Negara
<p>III. PELAPORAN</p> <p>Bupati/Walikota melaporkan pelaksanaan penerbitan ijin membuka tanah kepada Pemerintah cq. Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi setempat</p>	<p>Laporan tertulis, ditandatangani oleh Bupati Mahakam Ulu</p>

BAB V

JANGKAUAN, ARAH DAN RUANG LINGKUP PENGATURAN IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA



Bab ini merupakan bab yang paling penting karena konstruksi hukum sudah dibangun telah memiliki bentuk mendasar, Norma IMTN telah terbentuk dengan memperhatikan norma dari kearifan lokal seperti hukum adat yang adat dalam memperlakukan tanah secara hukum.

5.1. Arah Pengaturan Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu

Instrumen yang dipergunakan dalam rencana regulasi yang dibentuk ini menggunakan kata “izin”. Sedangkan obyeknya adalah tanah Negara. Perlu kiranya diketahui terlebih dulu istilah izin secara terminologi dapat diartikan sebagai: Perbuatan yang sebenarnya tidak diperkenankan, baru gugur atau bisa diperoleh dengan pemenuhan persyaratan, karena diperkenankan oleh penguasa.

Menurut Prajudi Admosudirjo, mengatakan bahwa "izin (*verguning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh undangundang".³¹ "Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga mernperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masingmasing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan Pada umumnya pasal undang-undang yang bersangkutan berbunyi : "Dilarang tanpa izin memasuki areal/lokasi ini". Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan rincian daripada syarat-syarat, kriteria dan sebagainya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan tersebut, disertai dengan penetapan prosedur atau petunjuk pelaksanaan kepada pejabatpejabat administrasi negara yang bersangkutan.

Menurut Utrecht sebagaimana dikutip oleh Bachsan Mustafa: "Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya

³¹⁾ Prajudi Admosudirjo, Dasar-dasar Administrasi Manajemen dan Manajemen Kantor, Jakarta, Gunung Agung, hlm 94.

melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*verguning*)".³²

Hukum perizinan merupakan hukum publik yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah baik pemerintah di pusat maupun di daerah sebagai aparatur penyelenggaraan negara mengingat hukum perizinan ini berkaitan dengan pemerintah. Kata perizinan kita peroleh atau kita dengar dan sepintas lalu kata perizinan mengandung arti yang sederhana yaitu pemberian izin terhadap sesuatu yang berkaitan dengan aktivitas atau kegiatan, namun bila kita telusuri lebih jauh mengenai pengertian perizinan itu tidaklah semudah apa yang kita sebutkan tadi. Lalu apa sebenarnya perizinan tersebut. Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan maksudnya dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi sertifikat, penentuan kuota dan izin untuk melaksanakan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan yang dilakukan. Setelah kita memahami arti daripada perizinan maka timbul suatu pertanyaan apa yang dimaksud dengan hukum perizinan? Hukum perizinan adalah : ketentuan yang berkaitan dengan pemberian izin atau bentuk lain yang berkaitan dengan itu yang dikeluarkan oleh pemerintah

³²⁾ Bachsan Mustafa, Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 80.

sehingga dengan pemberian izin tersebut melahirkan hak bagi pemegang izin baik terhadap seseorang, badan usaha, organisasi, LSM dan sebagainya untuk beraktivitas.

Dari hal yang telah disampaikan ini, maka arah pengaturan dari regulasi daerah Kabupaten Mahakam Ulu dalam bentuk Peraturan Daerah yang mengatur tentang Izin Membuka Tanah Negara, maka arah yang ingin dituju dari regulasi daerah tersebut, sebagai berikut:

- a. Adanya aspek keadilan dalam kepemilikan atau penguasaan tanah Negara oleh masyarakat. Aspek ini dimaksudkan untuk pemerataan bagi masyarakat yang benar-benar bisa memanfaatkan dan mengelola tanah Negara tersebut. Demikian pula terhadap tanah hak adat dapat diakui keberadaannya sehingga tidak diperlukan adanya izin membuka tanah Negara, karena klasifikasinya perlu dipertegas bahwa tanah adat tidak termasuk dalam kategori tanah Negara. Hanya bentuk pengakuannya ada 2 (dua) Kategori yaitu pengakuan dari masyarakat adat itu sendiri, dengan berbagai syarat adat yang terformulasikan dalam hukum Negara, seperti masih adanya masyarakat adat yang memegang adat istiadatnya, masih menjalankan hukum adatnya secara terus menerus. Dalam hukum formal diakui terlebih dulu melalui proses tersendiri dalam regulasi daerah tersendiri.
- b. Adanya kepastian bagi masyarakat yang selama ini menggarap dan mengelola tanah Negara di wilayah Kabupaten Mahakam Ulu, tanah Negara yang dimaksud adalah Areal Pengelolaan Lain (APL), sedangkan tanah HPL (Hak Pengelolaan) di tanah pertanian maupun bukan tanah pertanian.

- c. Meminimalisir terjadinya konflik baik konflik horizontal yang bisa terjadi antara masyarakat dengan masyarakat lain baik perorangan, maupun kelompok yang mengarah pada kelompok etnis. Konflik vertikal yaitu konflik masyarakat dengan Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

5.2. Jangkauan Pengaturan Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu

Regulasi terhadap pengaturan dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu memiliki jangkauan, Jangkauan yang dimaksud sebagai berikut:

- a. Jangkauan kewilayahan, bahwa Peraturan Daerah yang mengatur tentang Izin Membuka Tanah Negara adalah secara territorial area adalah seluruh wilayah Kabupaten Mahakam Ulu. Untuk tanah Negara yang dimohonkan izinnya meliputi lintas kabupaten/kota, maka sesuai Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah Provinsi tidak diberikan kewenangan untuk mengeluarkan izin membuka tanah Negara. Oleh karena itu masing-masing izin disesuaikan pada wilayah yang dimohonkan izinnya.
- b. Peraturan Daerah menjangkau pada tanah yang tergolong dalam APL, HPL, Kawasan Budidaya, Kawasan lain kecuali yang telah ditentukan peraturan perundang-undangan seperti Kawasan Hutan Lindung, Kawasan Hutan Cagar Alam, Kawasan Pantai dan kawasan lainnya yang ditentukan.
- c. Jangkauan izin membuka tanah Negara tidak mencakup tanah yang telah yang penguasaannya secara tradisional atau tanah adat masyarakat asli. Karena Tanah adat dapat dianalogikan kepada hutan adat, bahwa hutan adat bukan lagi menjadi hutan Negara, melainkan hutan hak, sedangkan tanah adat (bila memang masih ada dan telah ditetapkan),

maka telah dengan sendirinya menjadi tanah hak, hak siapa yaitu hak masyarakat adat, dengan tanpa mengurangi nilai adat itu sendiri adalah luas dan tapal batas yang pasti dan dikelola terus menerus atau diusahakan oleh masyarakat adat itu secara bersama-sama.

5.3. Ruang Lingkup Pengaturan Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu

Sebelum ruang lingkup pengaturan dalam rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu yang mengatur tentang izin membuka tanah Negara ini, maka secara yuridis izin membuka tanah Negara tersebut sebagaimana dalam membangun hukum berupa regulasi daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Izin Membuka Tanah Negara.

Problematika	Uraian
Realitas	<ul style="list-style-type: none"> • Mahakam Ulu memiliki wilayah yang luas • Mahakam Ulu sebenarnya memiliki potensi dalam budidaya seperti yang ada sekarang.
Fenomena	<ul style="list-style-type: none"> • Beberapa bagian wilayah Mahakam Ulu terjadi masalah pertanahan yang dimiliki masyarakat dengan pemegang izin usaha kehutanan, pertambangan, perkebunan. • Penguasaan tanah Negara tanpa ada izin sehingga tidak ada pembuktian atas tanah Negara yang dikuasai baik perorangan, kelompok. • Pengakuan Tanah adat dalam wilayah Mahakam Ulu yang belum teridentifikasi dan klarifikasi tanah tersebut sebagai tanah adat atau tanah Negara. • Banyaknya lokasi eks tambang yang tidak dialihkan sehingga menjadi tanah Negara dan tidak memiliki nilai manfaat. • Masyarakat berkeinginan untuk memanfaatkan tanah-tanah eks tambang, tanah APL dan HPL secara produktif baik untuk pertanian, budidaya peternakan, dan

Fakta	budidaya perikanan.
	<ul style="list-style-type: none"> • Semakin banyak permasalahan tanah yang menjadi sengketa, bahkan telah menjadi konflik tanah baik antara perorangan, mkelompok masyarakat dengan kolompok masyarakat, perorangan dengan Pemegang Izin Usaha pertambangan, perkebunan (lihat Tabel 2.3. dan tabel 2.4. pada Bab II)
	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah yang berstatus APL banyak dipergunakan sebagai areal pertambangan dan sebagian telah menjadi tanah eks tambang, artinya bisa jadi kembali menjadi tanah Negara. • Rusaknya sistem sosial tradisional masyarakat Mahakam Ulu karena sentralisasi kebijakan yang tidak berpihak kepada masyarakat atas tidak ada kepastian tanah yang penguasaannya di kuasai sejak lama untuk menjadi hak melalui keterangan penguasaan atau berupa Surat Keterangan yang kemudian dibutuhkan izin atas tanah yang dikuasai itu.

Sumber: Hasil Pemikiran Tim, 2021

Dari Pandangan di atas, maka dalam rangka penormaan terhadap izin membuka tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu dalam bentuk Peraturan Daerah, maka dapat diberikan pemikiran, sebagai berikut:

Nilai Dasar	Problem Solving dan Vinding
Filosofis	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tanah menjadi hak mendasar bagi seluruh warga masyarakat Kabupaten Mahakam Ulu dan memiliki hak yang sama baik turun-temurun, pemilikan secara adat, dalam konsep bahwa tanah adalah tanah Negara. ➤ Semua warga masyarakat Mahakam Ulu berhak atas tanah Negara, khususnya tanah-tanah yang sesuai RTRW Kabupaten Mahakam Ulu. ➤ Tanah dalam pemanfaatan diutamakan dalam pemberian izin bagi masyarakat secara perorangan dengan pembatasan luasan kekuasaan secara terbatas, artinya terbatas luasnya, terbatas izinnya, karena bisa

	<p>sewaktu-waktu dicabut seperti meterlantarkan tanah.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Adanya ruang dalam penggunaan tanah adat bagi masyarakat lain, korporasi untuk mendapatkan izin di atas tanah adat (bukan tanah Negara). ➤ Jaminan keadilan bagi masyarakat Kutai Mahakam Ulu yang belum memiliki atau menguasai tanah, bukan terkesan dibagi-bagi baik orang-orang yang memiliki kekuatan dalam pengambilan kebijakan, kekuatan ekonomi, dan birokrat. Melainkan diperuntukan bagi masyarakat yang benar-benar bisa mengusahakan secara langsung, bukan tidak langsung.
<p>Sosiologis</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Pemberian izin membuka tanah Negara, adalah meningkatkan kesejahteraan dan hubungan hukum humanis yang diciptakan melalui izin membuka tanah Negara. Izin membuka tanah Negara ini difokuskan bagi masyarakat, bukan korporasi. ❖ Hubungan hukum itu diciptakan dalam rangka meminimalisir konflik tanah dengan penguasaan terbatas, agar tidak terjadi benturan tumpang tindih penguasaan, karena izin membuka tanah Negara ini. ❖ Manfaat penggunaan tanah dalam rangka mendapatkan izin membuka tanah Negara (tanah APL, HPL, eks Tambang dan kawasan budidaya) yang peruntukannya dibatasi hanya untuk pemukiman, pertanian dalam arti luas, sehingga tanah memiliki nilai manfaat, bukan semata nilai ekonomi, tetapi nilai lain seperti lingkungan, ketahanan pangan.

Yuridis

- ✚ Izin membuka tanah Negara dalam regulasi ini harus mampu menjamin kepastian hukum, baik kepastian hukum secara formal yaitu dibuktikan dengan adanya penetapan oleh Bupati, juga kepastian tidak ada permasalahan atas tanah tersebut, seperti permasalahan tumpang tindih penguasaan, tumpang tindih dengan tanah adat, tumpang tindih dengan tanah yang telah diusahakan dalam bentuk izin usaha perkebunan, pertambangan. Tetapi sebaliknya bila izin membuka tanah Negara telah dikeluarkan, maka wajib diselesaikan terlebih dulu dengan yang telah diberikan izin tadi.
- ✚ Izin membuka tanah Negara dapat disebut sebagai alas hak, dengan catatan tanah tersebut tidak diterlantarkan, dipergunakan atau diusahakan secara terus-menerus dalam kurun waktu yang ditetapkan seperti 2,5 tahun sampai dengan 10 tahun. Sehingga bisa dijadikan sebagai dasar untuk didaftarkan sesuai PP No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- ✚ Dalam domain kelembagaan menjadi kewenangan Kabupaten Mahakam Ulu untuk menerbitkan izin membuka tanah Negara, oleh karena itu telah secara pasti teridentifikasi tanah mana saja sesuai RTRW Mahakam Ulu, termasuk penetapan kawasan tanah

	<ul style="list-style-type: none"> ✚ seperti APL , HPL dan Kawasan tertentu. Hal ini karena teradi kekosongan hukum, bahwa pendaftaran tanah baru bisa disebut terdaftar apabila dapat dibuktikan dengan Sertipikat Hak sesuai UUPA dan PP No 24 tahun 1997. ✚ Bahwa tanah adat tidak termasuk dalam kategori untuk bisa dikeluarkan izin membuka tanah Negara, karena domain hukumnya berbeda atau dengan kata lain prosesnya berbeda. Disini yang dimaksudkan tanah adat terutama yang komunal terlebih dulu dilakukan identifikasi, dan verifikasi. Baik kepanitiaan maupun hasil identifikasi dan verifikasi ditetapkan oleh Kepala Daerah sesuai penormaan yang ditetapkan daerah Kabupaten Mahakam Ulu, sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum adat. ✚ Adanya larangan dan batasan luasan maksimal dalam penguasaan dan garapan tanah Negara dalam mendapatkan izin membuka tanah Negara.
--	---

Sumber: Hasil Pemikiran Tim, 2021

Dari garis besar pemandangan dan pemikiran dalam membuat regulasi di atas ini, bukan berarti tidak ada implikasi negative. Implikasi Negara dalam politik hukum yang dibangun ini ada beberapa implikasi, dan implikasi negatif ini pun harus dipersiapkan untuk diminimalisir dalam rumusan ruang lingkup Peraturan daerah yang dibentuk tentang Izin Membuka Tanah Negara. Implikasi negatif itu antara lain:

1. Potensi dalam memperoleh izin membuka tanah Negara dilakukan pemecahan izin dalam penguasaan maksimal, misalnya 2 (dua) hektar per izin, maka bisa dibagi kepada kerabat keluarga secara perorangan.
2. Potensi penguasaan tanah Negara, dengan terlegalisasi telah memiliki izin membuka tanah Negara dikuasai dalam bentuk perorangan terorganisir dalam bentuk kolompok tani, dimana adanya informasi atas tanah tersebut akan ada investor masuk yang bergerak dalam bidang usaha tertentu

seperti tambang dan perkebunan, hanya untuk mendapatkan ganti rugi atas tanah dimaksud dengan kata lain tanah dikapling-kapling.

3. Potensi benturan terhadap tanah adat yang bersifat komunal, karena belum ada batas territorial yang jelas dan pasti, demikian pula tanah adat yang tidak dikelola atau diusahakan secara terus-menerus, maka dianggap sebagai tanah Negara.

Potensi Negara ini pun bisa diberikan pemecahan masalahnya (*problem solving*) dalam ruang lingkup pengaturan yang dibentuk ini, yaitu:

1. diperlukan adanya penilai dan pengawasan sebelum diterbitkannya izin membuka tanah Negara tersebut, dengan kata lain Standart Operational Procedur (SOP) dalam proses menerbitkan izin membuka tanah Negara secara ketat.
2. Perlu ada pembatasan waktu tertentu untuk membatasi dalam penguasaan tanah Negara tersebut, sebelum diterbitkan izin membuka tanah, bukan secara serta merta ketika dimohonkan langsung diterbitkan izin membuka tanah Negara dalam rangka membuktikan kemanfaatan tanah tersebut dan diusahakan secara terus menerus, Kecuali dalam kawasan yang memang tidak diperkenankan untuk diterbitkan izin membuka tanah Negara, Hal ini bisa dimohonkan sepanjang elah dilakukan pelepasan (*enclave*).
3. Untuk menghindari terjadinya benturan penguasaan tanah Negara oleh masyarakat, baik perorangan, kelompok, maupun dalam program pemerintah melalui Transmigrasi, maka khusus tanah adat komunal ditetapkan oleh Bupati setelah dilakukan penormaan dalam proses indentifikasi dan verifikasi untuk memastikan keberadaan teritorialnya. Tapi

hal ini dilakukan dalam bentuk regulasi yang lain karena tidak termasuk dalam izin membuka tanah Negara.

Sehingga sesuai yang telah disampaikan dalam pengantar ruang lingkup pengaturan ini, maka ruang lingkup pengaturan ini diuraikan sebagai berikut:

1. Judul Peraturan Daerah.

Judul Pengaturan dalam penormaam berbentuk Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu ini adalah **Izin Membuka Tanah Negara**

Ada beberapa argumentasi yang dapat disampaikan mengenai judul Raperda ini, yaitu:

a) . Secara politik hukum bahwa perkembangan dan reforma agrarian di Indonesia selalu terjadi sesuai dengan kondisi yang terjadi di bidang pertanahan yang penuh dengan potensi konflik, konflik yang sedang terjadi, dan telah selesai terjadi. Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa dan menjadi konflik pertanahan ini, antara lain faktor Magic Religius, artinya tanah memiliki nilai-nilai yang mendukung kesuksesan dan keberhasilan berusaha orang, Faktor budaya, budaya Indonesia di daerah-daerah, khususnya Mahakam Ulu, menganggap Tanah sebagai sumber penghidupan yang penting baik bagi masyarakat yang notabenenya adalah masyarakat asli dan pendatang, hal ini dikarenakan adanya faktor penunjang seperti letak strategis, kesuburan tanah, potensi SDA di dalamnya, termasuk kebijakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu dalam pengembangan usaha tertentu yang membutuhkan lahan atau tanah secara luas. Seperti perkebunan dan peternakan. Disisi lain masyarakat banyak yang tidak memiliki atau tidak adanya regulasi yang

bisa memastikan mereka dapat membuka tanah Negara untuk diolah, dikelola, dipelihara dan dijaga agar memiliki nilai manfaat. Secara faktual dan hasil pemetaan lapangan Mahakam Ulu memiliki Tanah APL, HPL dan kawasan-kawasan lain, termasuk tanah bekas tambang yang bisa untuk dimanfaatkan sebagai usaha pertanian dan non pertanian dengan berbasiskan pada pemerataan bagi masyarakat Mahakam Ulu.

b). Secara Yudiris, Izin Membuka Tanah Negara terjadi kekaburan hukum, artinya dalam tingkatan dan siapa yang melaksanakan ini. Terkait dengan Izin Membuka Tanah Negara ini, maka secara desentralisasi dan pelimpahan kewenangan, maka kewenangan ini berada sepenuhnya di Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam lampiran Undang-undang ini jelas membagi tupoksi pada tingkatan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Izin Membuka Tanah Negara dalam lampiran Undang-undang ini sepenuhnya menjadi kewenangan Kabupaten, yaitu Kabupaten Mahakam Ulu.

2. Konsideran Menimbang:

- a. bahwa kegiatan pembukaan dan memanfaatkan tanah negara di Kabupaten Kutai Kertanegara berkembang dengan pesat seiring pertambahan jumlah penduduk dan bertambahnya kegiatan ekonomi berbasis lahan;
- b. bahwa pembukaan lahan memerlukan pengendalian sehingga dibutuhkan pengaturan perizinan di bidang pertanahan yang tidak hanya mampu menumbuhkan iklim investasi, tetapi juga berpihak kepada

kesejahteraan masyarakat dengan tetap memperhitungkan keseimbangan penggunaan pendistribusian tanah dan memperhitungkan kelestarian fungsi lingkungan hidup;

- c. bahwa kegiatan atau usaha yang dilakukan dengan membuka memanfaatkan tanah negara harus berdasarkan pada prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik dan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, kesesuaian dengan rencana tata ruang yang berlaku, daya dukung dan daya tampung lingkungan, serta kemampuan fisik tanah itu sendiri.

3. Konsideran Mengingat:

Dalam konsideran mengingat ini, tim membaginya menjadi tiga klaster besar dalam bentuk hirarki peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a). Klaster Konstitusi, yaitu Ketentuan Pasal 18 ayat (6), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b). Klaster Peraturan Nasional, yaitu:
 - 1). Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Di Kalimantan Timur
 - 2). Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pengudangan Dasar Pokok-pokok Agraria
 - 3). Undang-undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin Yang Berhak atau Kuasanya Yang Sah.

- 4). Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
 - 5). Undang-undang Nomor 23 tahun 2009 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup
 - 6). Undang-undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketrasmigrasian
 - 7). Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
 - 8). Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
 - 9). Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah
 - 10). Peraturan Pemerintah 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar
- c). Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur
- 1). Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2016 – 2036
 - 2). Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

4. Batang Tubuh

a. Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum ini hal-hal yang penting untuk disebutkan karena secara legal drafting adalah pengulangan kata yang paling sering, menyangkur subyek, obyek substansi pokok dan berifat khusus,

artinya tidak disebutkan di dalam peraturan yang lain dan yang lebih tinggi. Khusus untuk pengaturan tentang Izi Membuka Tanah Negara ini, maka ketentuan umumnya meliputi:

1. Kabupaten adalah Kabupaten Mahakam Ulu;
2. Pemerintah Daerah adalah bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan daerah;
3. Kepala Daerah adalah Bupati Kabupaten Mahakam Ulu;
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah
5. Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah Kabupaten Mahakam Ulu.
6. Desa Adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Kelurahan adalah adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat daerah Kabupaten Mahakam Ulu dalam wilayah kerja Kecamatan.
8. Camat adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja

Kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.

9. Lurah adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kelurahan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.
10. Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa
11. Rukun Tetangga yang selanjutnya disingkat RT adalah lembaga yang dibentuk melalui musyawarah masyarakat setempat dalam rangka membantu menjalankan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu
12. Kawasan Perdesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan social, dan kegiatan ekonomi.
13. Tanah Negara atau tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.

14. Hak atas tanah adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, hak sewa, hak membuka tanah dan memungut hasil.
15. Alas hak adalah merupakan alat bukti dasar seseorang dalam membuktikan hubungan hukum antara dirinya dengan hak yang melekat atas tanah.
16. Pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah negara, termasuk pemberian hak diatas Hak Pengelolaan.
17. Izin Membuka Tanah Negara yang selanjutnya disingkat IMTN adalah izin yang diberikan oleh Bupati atau pejabat yang ditunjuk kepada orang perorang atau badan hukum untuk membuka dan/atau mengambil manfaat dan mempergunakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara.
18. Badan Hukum adalah organisasi atau perkumpulan yang didirikan dengan akta yang otentik dan dalam hukum diperlakukan sebagai orang yang memiliki hak dan kewajiban.
19. Tim adalah pejabat dan/atau staf yang ditugaskan untuk melakukan proses penerbitan IMTN.

b. Nilai-nilai dasar sebagai asas atau prinsip yang mendasari Izin Membuka Tanah Negara.

- **Realitas:** Kabupaten Mahakam Ulu memiliki luas wilayah yang cukup luas. Sejak dulu dijadikan tempat salah satu pelaksanaan program transmigrasi untuk melaksanakan usaha pertanian diatas tanah Negara dan diberikan hak-hak atas tanah.
- **Fakta:**
 - ❖ Di Kabupaten Mahakam Ulu memiliki banyak lahan yang termasuk dalam APL, HPL, Kawasan hutan budidaya. Bahkan banyak lahan bekas tambang yang telah ditinggal oleh Pemegang Izin Usaha Pertambangan tersebut.
 - ❖ Salah satu program pemerintah adalah mencapai swasembada pangan, terlindunginya lahan pertanian, pengembangan dan pengelolaan sumber daya alam yang terbarukan, perlu adanya kepastian atas tanah yang dikuasai, dikelola, dipelihara, dan manfaatkan bagi sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat.
 - ❖ Hanya ada sebagian masyarakat Kabupaten Mahakam Ulu yang dapat membuka tanah Negara, hal ini dikarenakan minimnya akses dan informasi mengenai tata ruang wilayah.
 - ❖ Sistem birokrasi yang masih kurang memberikan akses dan informasi dan masih terkesan kurang dalam memberikan pelayanan administrasi pertanahan terkesan ada sesuatu yang ditutupi.
 - ❖ Kurangnya peran masyarakat dalam memanfaatkan lahan sebaik-baiknya dan tidak sepenuhnya untuk memanfaatkan, melainkan lebih mengutamakan pada penguasaan untuk

tujuan tertentu yaitu memperoleh ganti rugi bila ada investor masuk dan berusaha di wilayah tersebut.

- ❖ Saat ini dengan administrasi pertanahan di tingkat Kelurahan/Desa sampai pada Kecamatan, belum memberikan jaminan kepastian hukum, karena sewaktu-waktu bisa saja diambil alih untuk kepentingan tertentu dan masyarakat selalu dianggap posisi yang lemah.
- ❖ Pemberian Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) tetap bisa dilakukan gugatan baik pemegang izin bila dikemudian hari terjadi tumpang tindih atas tanah Negara yang diklaim tersebut.
- ❖ izin membuka tanah Negara harus bisa menjamin pembangunan berkelanjutan tetap bisa dilaksanakan karena tanah salah satu hal yang urgen untuk obyek pembangunan.
- ❖ Izin membuka tanah Negara tidak membatasi apabila Pemerintah berkepentingan atas tanah tersebut untuk dibangun fasilitas-fasilitas yang bersifat umum, karena jelas bahwa semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 UUPA.
- **Nilai Asas/Prinsip** yang ditawarkan, yaitu:
 - ❖ **Kesetaraan** adalah bahwa kedudukan semua orang adalah sama dalam kedudukan hukum dan kewarganegaraan, serta hak.
 - ❖ **Keterbukaan** adalah bahwa semua orang bisa mengakses wilayah territorial Kabupaten Mahakam Ulu memiliki tanah Negara dan

kepemilikannya, serta menjamin terbukanya akses untuk memperoleh informasi perolehan IMTN dan tata cara (prosedur) yang ditetapkan.

- ❖ **Partisipatif** adalah setiap warga masyarakat di wilayah Kabupaten Mahakam Ulu memiliki hak yang sama untuk menjaga, memelihara, dan menyampaikan informasi terhadap keberadaan tanah beserta asal-usul tanah tersebut kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.
- ❖ **Kemanfaatan** adalah bahwa tanah yang dimohonkan IMTN itu memiliki nilai manfaat tidak hanya secara ekonomi, tetapi memiliki manfaat sosial bagi masyarakat.
- ❖ **Kepastian** adalah adanya jaminan hukum dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah bahwa tanah Negara yang ada benar-benar dijamin tidak terdapat hak di atasnya, serta adanya pemerataan hak dari IMTN bagi masyarakat.
- ❖ **Bertanggung gugat** adalah bahwa hak-hak atas tanah yang dikeluarkan IMN atas subyek hukumnya dapat dilakukan gugatan secara keperdataan oleh pihak lain apabila yang bersangkutan telah merugikan pihak lain.
- ❖ **Pembangunan Berkelanjutan** adalah bahwa IMTN mampu menciptakan pengembangan dalam berbagai usaha masyarakat yang merupakan bagian dari subyek pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Mahakam Ulu.

❖ ***Kepentingan Umum*** adalah bahwa tanah-tanah yang telah ada haknya termasuk tanah Negara yang telah diberikan IMTN tidak mengurangi hak Negara untuk memfungsikan tanah tersebut sebagai tanah berfungsi sosial, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

c. Tujuan yang ingin dicapai dari pengaturan tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu

• **Realita:**

Penguasaan Tanah di Kabupaten Mahakam Ulu belum tertib.

• **Fakta Hukum:**

❖ Belum ada payung hukum dalam tatanan penormaan nilai-nilai yang prinsip mengenai izin membuka tanah Negara.

❖ Telah banyak penguasaan tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu dengan motivasi tertentu, bukan murni untuk menjaga, memelihara, mengolah, dan memanfaatkan tanah sebagai sumber penghidupan.

❖ Orang dan badan hukum telah banyak menguasai tanah Negara untuk kegiatan usaha tertentu, sementara masyarakat hanya sebagian kecil saja yang menikmatinya untuk mendapatkan hak atas tanah.

• **Tujuan yang ditawarkan:**

1. memberikan pedoman bagi penyelenggara pelayanan IMTN;
2. mengarahkan dan mengendalikan orang dan badan hukum dalam membuka tanah negara mengingat penguasaan tanah harus memperhatikan kepentingan masyarakat banyak dan kesesuaian dengan rencana tata ruang yang berlaku, daya dukung dan daya tampung lingkungan serta kemampuan fisik tanah itu sendiri.

Tujuan ini ditawarkan selain untuk memberikan kesempatan bagi masyarakat Mahakam Ulu dalam membuka tanah Negara, tetapi juga mengendalikan agar penguasaan tanah Negara dikendalikan oleh Pemerintah Daerah Mahakam Ulu sebagai upaya untuk penyediaan tanah cadangan.

d. Mengenai Subyek dan obyek yang diatur dalam Izin Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu

• **Realita:**

- ❖ Negara Indonesia adalah Negara Hukum (*rechtstaat*).
- ❖ Hak individu dilindungi oleh Negara
- ❖ Hak memiliki atau menguasai tanah diatur oleh Negara kepada siapa saja yaitu Warga Negara Indonesia

• **Fakta Hukum:**

- ❖ Banyaknya tanah Negara dikuasai secara langsung tanpa ada bentuk pengakuan secara jelas dan pasti, kepastian hanya ditunjukkan

dengan SKT, SPPT dan atau SKUMHAT. Sementara payung hukumnya belum jelas.

- ❖ Penerima izin tidak boleh dibedakan kepada siapa, tetapi kepada siapa saja sepanjang status kewarganegaraannya adalah Warga Negara Indonesia.
- ❖ Obyek adalah tanah Negara yang dimohonkan untuk bisa memperoleh Izin, yaitu pada tanah Negara dengan klasifikasi APL (nantinya bisa diajukan menjadi hak milik), HPL, Kawasan budidaya sesuai ketentuan yang berlaku.
- **Konsep Hukum yang ditawarkan:**
 - ❖ Subyek izin adalah setiap orang atau badan hukum yang membuka Tanah Negara.
 - ❖ Obyek izin adalah semua Tanah Negara yang dimohonkan untuk dibuka dan/atau dimanfaatkan, meliputi tanah pertanian; dan tanah non pertanian.
 - ❖ Selain obyek Tanah Negara, adalah tanah bekas pertambangan yang telah diserahkan kepada pemerintah daerah tetapi sudah dikelola oleh perorangan dan/atau badan hukum
 - ❖ Luas tanah negara yang dapat dimohonkan untuk mendapatkan IMTN adalah 20.000 m² (dua puluh ribu meter persegi)
 - ❖ Tanah Negara yang dimohonkan harus memiliki kriteria sebagai berikut:
 - a. merupakan tanah pertanian yang telah dikuasai dan memiliki tanda batas dengan jelas dan diakui oleh saksi batas

- b. merupakan tanah non pertanian yang telah dikuasai secara riil, dalam keadaan terawat dan terdapat tanda batas-batas yang jelas yang diakui oleh saksi-saksi batas.
- c. Merupakan tanah bekas tambang batubara yang telah direklamasi dan pemegang izin telah mengembalikan tanah tersebut kepada pemberi izin.
- ❖ Tanah pertanian yang dimohon tidak diperbolehkan mendapatkan IMTN jika dapat mengganggu kelangsungan kegiatan pertanian berkelanjutan, dan/atau kelestarian lingkungan hidup.

e. Prosedur dan Tata Memperoleh IMTN

- **Realita:**

- ❖ Otonomi Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu yang melaksanakan berbagai peraturan dan kebijakan di bidang pertanahan khususnya mengenai izin membuka tanah Negara.
- ❖ Adanya Leading Sector yang melaksanakan yaitu Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu.

- **Fakta Hukum:**

- ❖ Berkaitan dengan penguasaan tanah memang rumit, karena melibatkan berbagai element dalam Pemerintah Daerah, mulai dari anggota masyarakat lain seperti pihak yang berbatas langsung dengan obyek tanah dan atau pihak yang mengetahui sejarah status tanah dimaksud,

termasuk Ketua Rukun Tetangga, dan mulai pejabat Kelurahan/Desa sampai pada Kecamatan, lalu di Sekretariat Daerah sampai akhirnya Izin Membuka Tanah Negara di tandangani oleh Bupati.

- ❖ Adanya proses administrasi harus atau wajib diikuti oleh pemohon

- **Konsep yang ditawarkan:**

- ❖ Setiap orang atau badan hukum yang membuka dan/atau memanfaatkan tanah negara wajib memiliki IMTN dari Bupati atau Pejabat yang ditunjuk.
- ❖ Permohonan IMTN diajukan secara tertulis kepada Bupati atau Pejabat yang ditunjuk.
- ❖ Terhadap permohonan yang dinyatakan lengkap akan diregistrasi dan diteruskan secara berjenjang sesuai fungsi dan kewenangannya.
- ❖ Berkas yang telah diregistrasi dilakukan peninjauan dan/atau pengukuran oleh Tim
- ❖ Hasil peninjauan dan pengukuran objek dituangkan dalam Berita Acara dan diumumkan pada Kantor Kecamatan, Kelurahan, dan Desa serta RT setempat selama 30 (tiga puluh) hari kalender secara berturut turut.
- ❖ Hasil pengumuman dituangkan dalam Berita Acara oleh Pejabat yang berwenang.
- ❖ Permohonan izin yang sudah diumumkan, tidak mendapat tanggapan dan/atau keberatan, Bupati atau Pejabat yang ditunjuk menerbitkan izin paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung

sejak Berita Acara Hasil pengumuman ditandatangani oleh pejabat yang berwenang.

- ❖ IMTN yang dimohon bukan atas nama yang tertera dalam Alas hak, harus dilakukan terlebih dahulu penyerahan penguasaan tanah kepada pemohon IMTN.
- ❖ Tanah Negara yang memiliki Alas hak untuk dimohonkan IMTN, harus dimohon secara keseluruhan baik untuk satu atau lebih nama pemohon.
- ❖ Alas hak/bukti penguasaan ditarik oleh pejabat yang berwenang.
- ❖ Apabila dikemudian hari terbukti terdapat persyaratan dan/atau keterangan yang tidak benar yang digunakan pada saat pengajuan permohonan IMTN, maka kepada pemilik IMTN dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan IMTN dan sanksi pidana sesuai ketentuan perundang-undangan.
- ❖ Ketentuan mengenai bentuk/format, prosedur dan persyaratan administrasi IMTN diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

f. Kewenangan Pemberian IMTN

- **Realita:**
 - ❖ Pemberian IMTN selain subyek dan obyek, maka adanya Negara yang hadir untuk memberikan legalisasinya. Dalam Hal ini adalah Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu.

- ❖ Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu adalah Pemerintah yang menjalankan otonomi daerah di daerah otonom.
- **Fakta Hukum:**
 - ❖ Kewenangan diberikan langsung sebagaimana dituangkan dalam lampiran Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
 - ❖ Regulasi daerah dalam bentuk Peraturan Daerah ini yang mengatur tentang IMTN adalah pembentukan norma-norma abstrak, secara teknis ditindak lanjuti dengan Peraturan Bupati Mahakam Ulu
- **Konsep yang ditawarkan:**

Ketentuan mengenai kewenangan penandatanganan IMTN diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

g. Penolakan Permohonan Memperoleh IMTN

- **Realita:**
 - ❖ Izin membuka tanah Negara diberikan secara ketat dalam rangka pemerataan bagi masyarakat, tersedianya tanah cadangan, tidak terjadi tumpang tindih izin, tidak dialihkan kepada pihak lain, diterlantarkan sehingga tidak memiliki nilai manfaat.
 - ❖ Adanya ketegasan dan transparan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu kepada setiap orang yang mengajukan IMTN, bahkan dibatasinya bagi pihak aparat pemerintah daerah dan aparat lainnya dalam membuka tanah Negara.

- **Fakta Hukum:**
 - ❖ Saat ini banyak orang membuka tanah Negara secara tidak terkendali.
 - ❖ Proses administrasi yang terlalu mudah menyebabkan adanya indikasi gesekan terjadinya konflik pertanahan.
- **Konsep yang ditawarkan:**
 - ❖ Dalam hal permohonan IMTN ditolak, Pejabat yang berwenang memberitahukan kepada pemohon secara tertulis dengan mencantumkan alasan penolakannya.
 - ❖ Permohonan IMTN dapat ditolak, dengan alasan sebagai berikut:
 - a. persyaratan permohonan tidak lengkap;
 - b. tanah yang dimohonkan merupakan objek sengketa yang belum memiliki putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap;
 - c. adanya persyaratan dan/atau keterangan yang tidak benar;
 - d. ada keterangan penguasaan/kepemilikan dari pihak lain yang didukung dengan bukti tertulis kepemilikan/penguasaan tanah seperti sertipikat, surat penguasaan/pelepasan tanah yang teregister, putusan pengadilan, akta PPAT dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya;
 - e. tanah yang dimohonkan adalah termasuk tanah yang berada di kawasan hutan lindung dan situs budaya sebagaimana dinyatakan dalam rencana tata ruang wilayah.

- ❖ Penolakan permohonan IMTN yang didasarkan pada alasan tidak terpenuhinya syarat permohonan tidak lengkap disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah persyaratan permohonan diterima.
- ❖ Penolakan permohonan IMTN yang didasarkan pada alasan sebagaimana disebutkan pada poin a, b, c, dan d di atas, disampaikan paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah verifikasi terhadap alasan penolakan.

h. Masa Berlaku dan Perpanjangan IMTN

- **Realita:**

- ❖ Dalam rangka menjaga ketertiban administrasi pertanahan dan adanya kekuasaan Negara tertinggi dalam mengatur tanah, maka pembatasan kurun waktu Izin tersebut.
- ❖ Tanah yang dilengkapi dengan alas hak beserta IMTN dapat dijadikan dasar permohonan Hak Milik, khusus diatas tanah Negara dengan status APL.

- **Fakta Hukum:**

- ❖ Selama ini SKT, SPPT, dan SKUMHAT menjadi dasar untuk menjadi alas hak. Tetapi secara hukum tidak disebutkan tanah tersebut berada di status tanah dan kawasan apa.
- ❖ RTRW Kabupaten Mahakam Ulu sangat menentukan untuk terbitnya IMTN. Apalagi tidak ada waktu dan batas waktunya.

- **Konsep yang ditawarkan:**

- ❖ IMTN berlaku untuk jangka waktu 3 (tiga) tahun terhitung sejak ditandatanganinya izin dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali.
- ❖ Jangka waktu IMTN akan berakhir sebelum masa berakhir apabila pemegang IMTN telah memiliki hak atas tanah yang kepemilikannya didasarkan pada data fisik dan yuridis milik pemegang IMTN.
- ❖ Untuk memperoleh perpanjangan IMTN pemegang izin wajib mengajukan permohonan perpanjangan izin paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum masa berlaku izin berakhir.
- ❖ Bupati atau Pejabat yang berwenang menerbitkan keputusan penerimaan atau penolakan perpanjangan IMTN, selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari kerja setelah diterimanya berkas permohonan perpanjangan IMTN secara lengkap.
- ❖ Dalam hal perpanjangan IMTN, pemohon IMTN melampirkan surat pernyataan yang menerangkan bahwa keadaan tanah yang bersangkutan tidak mengalami perubahan dan tidak dalam keadaan bermasalah menurut hukum.

i. Hak dan Kewajiban

- **Realita:**
 - ❖ Semua orang memiliki hak yang sama, dan kewajiban yang juga seimbang dengan hak yang dia dapat.
 - ❖ Kewajiban di bidang pertanahan adalah menjadikan tanah sebagai salah satu unsur

kehidupan yang penting dan tidak diperbolehkan untuk menterlantarkannya.

- **Fakta Hukum:**

- ❖ Tidak seimbangnya hak dan kewajiban terhadap tanah menyebabkan salah satu sebab terjadinya konflik pertanahan di Mahakam Ulu
- ❖ Mendudukan tanah benar-benar sebagai obyek yang dianggap murni sebagai harta kekayaan berupa benda tidak bergerak sehingga tidak adanya kesadaran untuk memperlakukannya dengan baik, hal ini karena kepentingan ekonomi semata, seperti mendapat ganti rugi karena areal pertambangan atau perkebunan besar.

- **Konsep yang ditawarkan:**

- ❖ Setiap orang atau badan yang telah membuka atau menguasai tanah wajib mengajukan permohonan IMTN sebelum mengajukan hak atas tanah.
- ❖ Pemegang IMTN memiliki hak untuk membuka dan/atau memanfaatkan tanah negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- ❖ Pemegang izin dapat mengajukan permohonan untuk memperoleh hak atas tanah dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun terhitung sejak IMTN diterbitkan.
- ❖ Dalam hal permohonan untuk memperoleh hak atas tanah belum dapat dilakukan dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun, maka pemegang IMTN wajib mengajukan permohonan perpanjangan izin.

- ❖ Apabila dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun, maka pemegang IMTN belum mengajukan permohonan hak atas tanah kepada instansi yang berwenang dan IMTN yang dimiliki telah habis masa berlakunya, maka permohonan perpanjangan IMTN dapat ditolak oleh pejabat yang memberi IMTN dan yang bersangkutan diwajibkan mengajukan permohonan IMTN baru.
- ❖ Pemegang IMTN dilarang menghilangkan dan wajib menjaga batas-batas fisik tanah yang digunakan seperti tertera dalam risalah surat penggunaan tanah
- ❖ Pemegang izin dilarang melakukan pemindahan kepemilikan tanah tanpa izin pejabat berwenang dalam masa kepemilikan IMTN

j. Mutasi Tanah

- **Realita:**

- ❖ Pemutasian tanah bila dalam UUPA disebut konversi, tetapi konversi ini beralihnya hak lama kepada hak baru yang kedudukannya adalah sama.
- ❖ Tanah Negara adalah tanah yang sepenuhnya menjadi hak Negara untuk mengaturnya.

- **Fakta Hukum:**

- ❖ Kemudahan dalam pemberian hak, maka salah satu upaya adalah mencari celah untuk bisa mendapatkan dana/uang.
- ❖ Untuk mendapatkan uang bisa melakukan peralihan hak atau IMTN kepada pihak lain

secara tetap atau tidak tetap sebagai penjaminan utang piutang.

- **Konsep yang ditawarkan:**

- ❖ Tanah yang berstatus tanah negara yang dikuasai oleh orang perseorangan atau badan hukum dengan IMTN tidak dapat dipindahtangankan kepada pihak lain atau diagunkan sebagai suatu jaminan hutang piutang.
- ❖ Pengecualian untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

k. Penyelesaian Sengketa

- **Realita:**

- ❖ Sengketa tanah adalah peristiwa hukum yang sering terjadi di Kabupaten Mahakam Ulu, tidak jarang menimbulkan gesekan konflik yang bisa membawa perpecahan atau disintegrasi bangsa.
- ❖ Sengketa tanah sering terjadi dan masyarakat selalu berada dipihak yang lemah, apalagi sengketa melibatkan usaha perkebunan dan pertambangan.

- **Fakta Hukum:**

- ❖ Tingginya sengketa tanah di Kabupaten Mahakam Ulu yang terjadi di masyarakat, walaupun tidak sampai kepada pengadilan.
- ❖ Soal pembuktian penguasaan tanah dimana bukti yang diperoleh terkadang sama dikeluarkan oleh Pejabat Pemerintah Mahakam Ulu.

- **Konsep yang ditawarkan:**

- ❖ Penyelesaian sengketa yang melibatkan dua pihak atau lebih dalam proses permohonan IMTN

dilakukan melalui perdamaian berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat.

- ❖ Penyelesaian sengketa dapat difasilitasi oleh Pemerintah Daerah atau pihak ketiga yang netral berdasarkan kesepakatan pihak yang bersengketa.
- ❖ Dalam hal permohonan yang mendapat sanggahan atau penolakan, maka pejabat yang berwenang melakukan penelitian/memverifikasi terhadap bukti tertulis yang disampaikan oleh pihak yang melakukan sanggahan.
- ❖ Dalam hal bukti tertulis yang disampaikan pihak yang melakukan sanggahan dapat membuktikan hubungan hukum antara dirinya dengan hak yang melekat atas tanah berupa antara lain sertipikat, surat penguasaan/pelepasan tanah yang teregister, putusan pengadilan, akta PPAT dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya, maka pejabat yang berwenang menyampaikan pemberitahuan penolakan penerbitan IMTN.
- ❖ Pemohon IMTN dapat melakukan musyawarah mufakat dan/atau menggugat melalui pengadilan atas bukti tertulis yang dimiliki oleh pihak yang melakukan sanggahan.
- ❖ Dalam hal bukti tertulis yang disampaikan pihak yang berkeberatan, tidak dapat membuktikan hubungan hukum antara dirinya dengan hak yang melekat atas tanah berupa antara lain sertipikat, surat penguasaan/pelepasan tanah yang teregister, putusan pengadilan, akta PPAT

dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya, maka pejabat yang berwenang menyampaikan pemberitahuan penolakan sementara kepada pemohon IMTN.

- ❖ Pemohon IMTN dan pihak yang berkeberatan diberi kesempatan untuk melakukan musyawarah mufakat dalam waktu 30 (tiga puluh) hari.
- ❖ Apabila dalam waktu 30 (tiga puluh) hari tidak tercapai musyawarah mufakat antara kedua belah pihak, maka kepada pihak yang berkeberatan diberi kesempatan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan dalam waktu 90 (sembilan puluh) hari.
- ❖ Apabila dalam waktu 90 (sembilan puluh) hari pihak yang berkeberatan mendaftarkan gugatannya ke pengadilan maka, proses pelayanan permohonan IMTN dihentikan sampai dengan adanya putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.
- ❖ Apabila dalam waktu 90 (sembilan puluh) hari pihak yang berkeberatan tidak mendaftarkan gugatannya ke pengadilan, maka permohonan IMTN diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- ❖ Permohonan yang ditolak sementara diberitahukan secara tertulis kepada pemohon setelah dibuat berita acara.

1. Pelaporan dan Pembuatan Risalah

- **Realita:**

- ❖ Sistem administrasi yang masih lemah dan belum ada koordinasi secara konkret di lintas instansi menyebabkan lemahnya dalam sistem pelaporan dan risalah.
- ❖ Sistem pelaporan dan risalah dibuat secara integral dan dipublis agar masyarakat umum mengetahui
- **Fakta Hukum:**
 - ❖ Beberapa sengketa atas tanah yang masih dalam bentuk alas hak, berupa SPPT, SKUMHAT tidak terregister dengan baik atau secara manual saja.
 - ❖ Sistem pencatatan dan pelaporan serta pihak yang diberikan kewenangan untuk membuat risalah, sehingga IMTN bisa diberikan dan diperpanjang masa berlakunya.
- **Konsep yang ditawarkan:**
 - ❖ Camat atau pejabat yang ditunjuk berkewajiban menyampaikan laporan secara periodik 2 (dua) bulan sekali kepada Bupati terhadap pelayanan IMTN yang telah dilaksanakan.
 - ❖ Camat atau pejabat yang ditunjuk berkewajiban membuat risalah tentang riwayat asal usul tanah yang bersumber dari data/keterangan pemohon dan dibuat dalam rangkap 2 (dua) sesuai dengan kewenangan yang dimiliki.
 - ❖ Risalah mengenai asal-usul tanah yang dimaksudkan sebagai alat pengawasan dan pengendalian dalam penerbitan IMTN lainnya.

- ❖ Pelaksanaan Pengawasan dan Pengendalian oleh pejabat berwenang dapat melakukan koordinasi dengan aparat penegak hukum lainnya.
- ❖ Pelaksanaan tugas pengawasan terhadap proses penyelenggaraan IMTN dilakukan oleh Bupati atau pejabat berwenang.

m. Sanksi Administrasi

• **Realita:**

- ❖ Bila sistem telah dibangun dan dilaksanakan dengan baik, maka bagi pemohon atau pemegang IMTN juga bisa dikenakan sanksi administrasi.
- ❖ Sanksi administrasi adalah salah satu beban dari adanya kewajiban.

• **Fakta Hukum:**

- ❖ Selama ini orang dengan menerima SPPT, dan SKUMHAT walaupun menterlantarkan tanahnya, tidak pernah ada dikenakan sanksi, karena memang aturan sanksi ini belum diatur.
- ❖ Terjadi pengalihan dengan tujuan untuk pemenuhan ekonomi karena tanah tersebut mengandung nilai ekonomi yang besar.

• **Konsep yang ditawarkan:**

- ❖ Setiap orang yang memberikan keterangan tidak benar, dan mengilangkan tanda bukti fisik dikenakan sanksi administrasi berupa pencabutan IMTN.
- ❖ Di samping sanksi administrasi, Bupati dapat menjatuhkan sanksi administrasi berupa denda paling banyak sebesar Rp.50.000.000 (lima puluh juta rupiah) atau penundaan pelayanan perizinan

IMTN selama 2 (dua) tahun untuk objek yang sama.

n. Penyidikan

- **Realita:**

- ❖ Ada 2 (dua) variabel penting dalam peraturan daerah yang dibentuk ini, yaitu (1) Pejabat dan petugas yang membidangi untuk melaksanakan proses penerbitan IMTN, (2) penegak hukumnya ketika IMTN itu oleh pemegangnya tidak dimanfaatkan sebaik-baiknya untuk pemanfaatan tanah yang telah diberikan izin tersebut.
- ❖ Hukum baru bisa tegak bila ada Penegak hukum itu.

- **Fakta Hukum:**

- ❖ Kewajiban yang diiringi dengan beban yang diemban tidak bisa dilaksanakan, maka sanksi yang dikenakan. Persoalannya secara hukum siapa yang menegakkan hukumnya selama ini, jelas tidak ada karena payung hukum yang memerintahkannya juga tidak ada.

- **Konsep yang ditawarkan:**

- ❖ Penyidikan atas tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah ini dilakukan oleh PPNS di lingkungan Pemerintah Daerah dan atau dilakukan oleh Penyidik Umum.
- ❖ Dalam melaksanakan tugas penyidikan, para pejabat penyidik, berwenang:
 - a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana.

- b. Melakukan tindakan pertama pada saat itu ditempat kejadian dan melakukan pemeriksaan.
 - c. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka.
 - d. Melakukan penyitaan benda atau surat.
 - e. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang.
 - f. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi.
 - g. Mendatangkan ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan tersangka.
 - h. Mengadakan penghentian penyidikan setelah mendapat petunjuk dari penyidik bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan selanjutnya melalui penyidik memberitahukan hal tersebut kepada Penuntut Umum, tersangka atau keluarganya.
 - i. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggung jawabkan.
 - j. Dalam melaksanakan tugasnya, Penyidik tidak berwenang melakukan penangkapan dan/atau penahanan.
- ❖ PPNS dan atau Penyidik Umum membuat Berita Acara setiap tindakan tentang:
- a. Pemeriksaan Tersangka;
 - b. Pemeriksaan Rumah;
 - c. Penyitaan Benda;
 - d. Pemeriksaan Surat;
 - e. Pemeriksaan Saksi;

f. Pemeriksaan di tempat kejadian dan mengirimkannya kepada Pengadilan Negeri melalui Penyidik Umum.

o. Ketentuan Pidana

• **Realita:**

- ❖ Pidanaan maksudnya adalah menimbulkan efek jera dan tidak mengulangnya lagi.
- ❖ Sanksi pidana adalah sanksi badan atau menyebabkan kesengsaraan bagi pelaku.

• **Fakta Hukum:**

- ❖ Sanksi pidana ditujukan bagi siapa saja yang memperoleh IMTN tetapi meyalahgunakan izin tersebut sehingga berakibat hilangnya tanah Negara, karena terjadi beralihnya tanah tersebut kepada pihak lain
- ❖ Sanksi pidana dikenakan sebagai kebijakan pidana (penal policy) sesuai ketentuan maksimal yang dapat dimuat dalam Peraturan Daerah yaitu kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).

• **Konsep yang ditawarkan:**

- ❖ Setiap orang yang melakukan pelanggaran mengenai kewajiban menjaga batas-batas fisik tanah yang digunakan seperti tertera dalam risalah surat penggunaan tanah **dan** tanah yang berstatus tanah negara yang dikuasai oleh orang perseorangan atau badan hukum dengan IMTN tidak dapat dipindahtangankan kepada pihak lain atau diagunkan sebagai suatu jaminan hutang

piutang, dikenakan sanksi pidana berupa kurungan maksimal 6 (enam) bulan atau denda maksimal sejumlah Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).

❖ Sanksi pidana adalah pelanggaran.

p. Ketentuan Peralihan

• **Realita:**

❖ Kabupaten Mahakam Ulu salah satu kabupaten yang telah banyak mengeluarkan, mensahkan, dan memberlakukan peraturan daerah yang berlaku di daerah ini.

❖ Perlu kehati-hatian dalam pembentukan Peraturan daerah ini sebagai regulasi daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.

• **Fakta Hukum:**

❖ Untuk memastikan jangan sampai terjadi tumpang tindih aturan dalam level yang sama yaitu Peraturan Daerah, maka dapat dianggap sebagai aturan yang tidak sinkron.

❖ Setelah disahkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka wajib di daerah Kabupaten Mahakam Ulu khususnya untuk menyesuaikan.

❖ Adanya Peraturan Bupati Mahakam Ulu Nomor 36 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Administrasi Penguasaan Tanah Atas Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu, maka otomatis tidak berlaku, tetapi perlu dibuat Peraturan Bupati yang baru sesuai perintah dalam Peraturan Daerah yang dibentuk ini.

- **Konsep yang ditawarkan:**

- ❖ Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, semua peraturan-peraturan yang pernah dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kertanegara yang berkaitan dengan pengaturan mengenai izin membuka tanah Negara dinyatakan tidak berlaku.

q. Penjelasan Umum

Konsep yang ditawarkan:

Penggunaan tanah di Kabupaten Mahakam Ulu dilaksanakan program transmigrasi umum yang dalam penataannya ditempatkan pada satu tempat dengan diberikan hak-hak atas tanah kepadanya. Transmigrasi adalah salah satu upaya pemerintah untuk memanfaatkan tanah sebagai bagian utama untuk meningkatkan kesejahteraan baik secara ekonomi dan sosial.

Tanah Negara yang benar-benar bisa dikuasai oleh masyarakat adalah berada pada Areal Pengelolaan Lain (APL), kecuali penguasaan tanah adat yang bisa dibuktikan pula keberadaannya. Membuka Tanah Negara di Kabupaten Mahakam Ulu berada pada tanah yang diklasifikasi sebagai APL, demikian pula tanah yang masuk dalam kategori Hak Pengelolaan (HPL) yang pada umumnya atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu, bahkan juga dalam kawasan-kawasan tertentu sesuai ketentuan perundang-undangan. Termasuk tanah bekas tambang yang telah direklamasi dan dikembalikan pemegang izin usaha pertambangan kepada daerah/Negara, maka untuk menjamin

ketersediaan tanah terutama untuk pertanian dan non pertanian bisa juga diberikan IMTN.

Prioritas IMTN ini diutamakan bagi masyarakat Kabupaten Mahakam Ulu yang peruntukannya sesuai dengan RTRW Kabupaten Kutai Kartanegara, yaitu Pertanian selain non pertanian. Tujuan adalah selain menjamin kepastian hukum, juga untuk meminimalisir terjadinya konflik pertanahan, memberikan kemanfaatan bagi masyarakat dalam meningkatkan taraf kesejahteraan melalui pertanian, pengembangan ekonomi kerakyatan, dan peningkatan status sosial dalam masyarakat.

BAB VI

PENUTUP



5.1. Kesimpulan

Sesuai dengan pembahasan yang telah disampaikan terdahulu, maka dapat disimpulkan, sebagai berikut:

1. Bahwa adalah hak setiap warga Negara Indonesia untuk mendapatkan hak membuka tanah Negara dengan mekanisme atau prosedur yang ketat dengan tujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kelangsungan tanah tersebut di atas tanah yang statusnya adalah APL, HPL dan kawasan budidaya.
2. Bahwa untuk menjamin kepastian hak membuka tanah Negara baik yang baru dimohonkan atau telah lama ada dan dipelihara, dipergunakan dan dimanfaatkan sebaik-baiknya, maka proses penerbitan IMTN tidaklah mengalami kesulitan, apalagi dalam kurun waktu yang ditentukan seperti 3 (tiga) tahun, maka mempermudah bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu untuk menerbitkan IMTN.
3. Bahwa IMTN ini difokuskan untuk tanah pertanian dan non pertanian, artinya pemerataan penguasaan tanah yang diutamakan untuk diberikan kepada masyarakat, agar dapat mengelola, memelihara, dan memanfaatkan sebaik-baiknya, bila tidak dapat dicabut izinnya dan bisa dikenakan sanksi administrasi, dan atau sanksi pidana.

5.2. Saran-saran/Rekomendasi

Sebagai bentuk rekomendasi dengan didasarkan pada kesimpulan tersebut di atas, yaitu:

1. Peraturan Daerah ini wajib ditindak lanjuti dengan Peraturan Bupati sebagai peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini yang mengatur tentang Izin Membuka Tanah Negara.
2. Agar peraturan yang telah ada sebelumnya tidak berlaku dan segera menyesuaikan dengan Peraturan Daerah yang dibentuk tentang Izin Membuka Tanah Negara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Liratur

- Bachsan Mustafa, 2001, Sistem Hukum Athnistrasi Negara Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Ahmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence), Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009
- Abdul Ghofur Anshori, 2006, *Filsafat HukumSejarah, Aliran DanPemaknaan*, (Jogyakarta, Gadjah Mada University Press.
- Jimly Asshidiqie, 2009, *Menuju Negara Hukum yang Demokrasi*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta
- Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang
- Herbert A.Simon, 1984, *Perilaku Administarsi* (terjemahan), Jakarta, Bina Aksara.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Perrtama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*
- Nugroho, Heru, 2003 *Menumbuhkan Ide-ide Kritis*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Philipus.M. Hardjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, Sebuah Study Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya, Bina Ilmu
- Prajudi Atmosudirjo,1998,*Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Bhakti Indonesia.

- Puji Wulandari dan Suripno, *Diktat Hukum Agraria*, Universitas Negeri Yogyakarta, 2010
- Rawls, J. 1971, *A Theory of Justice*, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press of Cambridge
- Prajudi Admosudirjo, *Dasar-dasar Administrasi Manajemen dan Manajemen Kantor*, Jakarta, Gunung Agung,
- Samun Ismaya, 2011, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta
- Soetandyo Wignyosubroto, *Metodologi Penelitian Filsafat*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1982
- SF.Marbun, 2005, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta, Liberty.
- Urip Santoso, 2005, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta,

B. Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 9) sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1820);
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
- Undang-undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin Yang Berhak atau Kuasanya Yang Sah.
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketrasmigrasian. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5050);

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban, serta Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3660);

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696);

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendaayagunaan Tanah Terlantar (Lembaran Negara Tahun 1998 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3745);

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4385);

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5098);

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887);

Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2016 – 2036. (Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2016, Nomor 1, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 70);

Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Mahakam Ulu Tahun 2021 – 2041. (Lembaran Daerah Kabupaten Mahakam Ulu Tahun 2021 Nomor , Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Mahakam Ulu Nomor)

C. sumber Lainnya

Dr. Fahmi, SH.MH, *Kepastian Hukum*, mengutip Satjipto Rahardjo dengan judul: ‘*Membedah Hukum Progresif*’, Harian Kompas, Media Oktober 2006,

Diah Retuning Maharani, *www Teori Kewenangan.com*, diunduh tanggal 12 Nopember 2021

Kolsteren A, *Prisma Vreemde Woordenboek*, cet.IV, (Het SpectrumN.V) Utrecht, hlm 198. Dikutip dalam Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia*, Disertasi Fakultas Pascasarjana UNAIR, (Surabaya, 1990),