



**KEWENANGAN KEPALA DESA DALAM PERALIHAN HAK ATAS TANAH
OLORAN (STUDI DI KANTOR KEPALA DESA PANGKAHWETAN
KECAMATAN UJUNGPANGKAH KABUPATEN GRESIK)**

TESIS



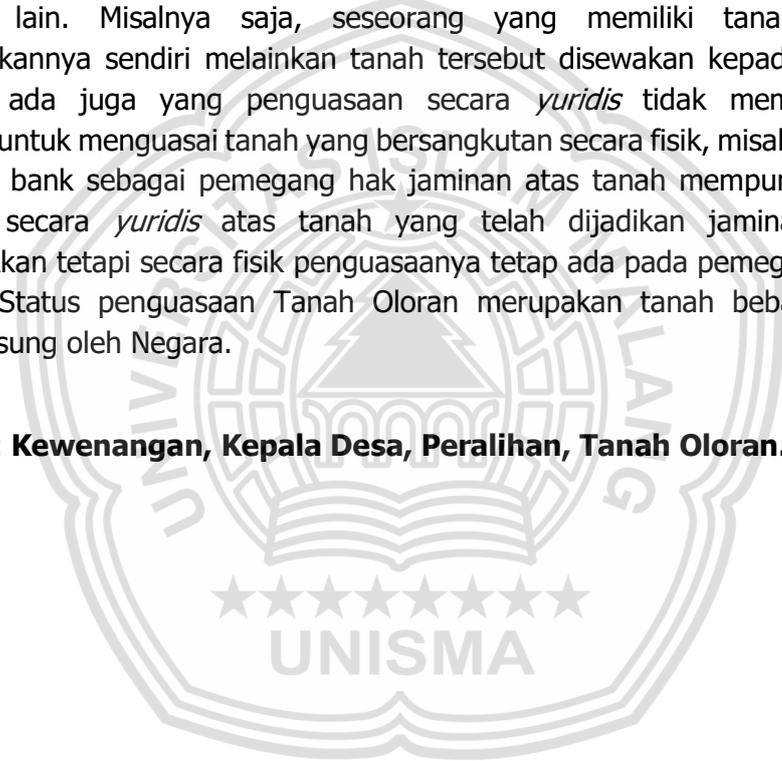
Oleh : ★★★★★★
ABDUL ROZAQ
NIM : 22202021020

**PROGRAM PASCASARJANA STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM MALANG
2024**

ABSTRAK

Tanah Oloran banyak muncul di kawasan pantai yang berdekatan dengan muara sungai besar. Tanah timbul atau biasa orang Jawa menyebut tanah oloran terjadi karena adanya erosi tanah di hulu sungai yang kemudian hanyut terbawa arus sungai. Selanjutnya tanah-tanah hanyutan tersebut sebagian akan mengendap disepanjang aliran sungai, tanah oloran merupakan daratan yang dapat dikelola dan dimanfaatkan untuk usaha pertanian, tambak, dan bahkan dapat dijadikan tempat untuk mendirikan bangunan sebagai tempat tinggal. Adanya penguasaan secara yuridis walaupun memberi kewenangan untuk menguasai yang hak secara fisik, namun kenyataannya penguasaan fisik dilakukan oleh orang lain. Misalnya saja, seseorang yang memiliki tanah tidak mempergunakannya sendiri melainkan tanah tersebut disewakan kepada orang lain. Tetapi ada juga yang penguasaan secara *yuridis* tidak memberikan kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik, misalnya saja *kreditur* atau bank sebagai pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan secara *yuridis* atas tanah yang telah dijadikan jaminan oleh pemiliknya. Akan tetapi secara fisik penguasaannya tetap ada pada pemegang hak atas tanah. Status penguasaan Tanah Oloran merupakan tanah bebas yang dikuasai langsung oleh Negara.

Kata kunci : Kewenangan, Kepala Desa, Peralihan, Tanah Oloran.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebijaksanaan pembangunan bidang pertanahan di Indonesia pada intinya bersumber pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "Bumi, Air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Tanah merupakan sumber daya alam yang mempunyai peran amat penting karena tanah diperlukan bagi manusia untuk berbagai macam kepentingan kehidupan seperti untuk tempat tinggal, bertani, berusaha dan lain sebagainya disamping itu, tanah juga mendukung berbagai *vegetasi* alam terutama hutan, yang hasilnya sangat berguna bagi manusia dan hewan. Tanah oloran adalah Tanah Negara tetapi Negara dapat memberikan hak kelola dan hak pakai kepada warganya melalui permohonan kepada Negara dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Tanah oloran banyak muncul di kawasan pantai yang berdekatan dengan muara sungai besar. Tanah oloran atau biasa orang Jawa menyebut tanah oloran terjadi karena adanya erosi tanah di hulu sungai yang kemudian hanyut terbawa arus sungai. Selanjutnya tanah-tanah hanyutan tersebut sebagian akan mengendap disepanjang aliran sungai, dan sebagian lagi terus ke muara sungai yang bersangkutan. Maka secara tidak langsung, akibat proses yang demikian berulang terjadi akan membuat endapan lumpur tersebut meluas dan meninggi, sehingga pada akhirnya membentuk sebuah daratan baru. Tanah oloran merupakan suatu anugrah yang tak ternilai bagi mereka masyarakat yang

bertempat tinggal (bermukim) di sekitar pantai ataupun sungai, khususnya bagi warga masyarakat ekonomi lemah yang mencari nafkah sebagai petani, karena sebagai sumber daya alam baru, tanah oloran merupakan daratan yang dapat dikelola dan dimanfaatkan untuk usaha pertanian, tambak, dan bahkan dapat dijadikan tempat untuk mendirikan bangunan sebagai tempat tinggal.

Berkenaan dengan munculnya tanah oloran di tepi sungai dan pantai yang dikenal dengan istilah *aansibbling* (Belanda), *deltaber* atau *channelbar* (Inggris), tanah oloran (Jawa Timur), tanah wedikereng (DIY), dan tanah bokongan (Surakarta), yang berpotensi menimbulkan sengketa bagi beberapa pihak, baik masyarakat yang berbatasan dengan tanah oloran tersebut, masyarakat yang melakukan aktivitas usaha di atas tanah oloran, aparat desa yang menginginkan tanah oloran sebagai sumber pendapatan desa dan pemerintah daerah kota/kabupaten, maka perlu ada kebijakan pertanahan yang dapat mengakomodir keinginan masyarakat, memberikan rasa aman dan keadilan bagi masyarakat serta dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.¹

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria yang selanjutnya disebut (UUPA) memuat dasar-dasar pokok di bidang agraria yang merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum agraria guna dapat diharapkan memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Munculnya tanah oloran ditepi pantai dan di bantaran sungai tersebut dapat menimbulkan saling klaim status kepemilikan atas tanah

¹ Trie, Sakti, Desember 2019, Penelitian Aspek Yuridis Tanah Oloran, (Jurnal, Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional), hlm. 5.

oleh masyarakat setempat. Belum jelasnya status kepemilikan atas tanah oloran ini terjadi karena sebagian masyarakat dalam menguasai tanah tersebut tidak memiliki alas hak berupa sertifikat karena tidak pernah didaftarkan, sehingga penguasaannya tidak mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum.

Hukum Agraria yang ada setelah lahirnya UUPA disebut Hukum Agraria Baru. Kelemahan dari Hukum Agraria lama bersifat dualistis artinya pada saat yang sama berlaku dua sistem hukum yang berbeda, sehingga terdapat tanah-tanah yang tunduk pada Hukum Barat yang dapat dikatakan hampir semuanya belum memiliki sertifikat tanah. Oleh sebab itu setelah UUPA lahir, salah satu tujuan yang hendak dicapai adalah menuju kepastian hukum hak atas tanah dengan cara diselenggarakan kegiatan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.²

Pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19, Pasal 23, Pasal 32 dan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1962 tentang Pendaftaran Tanah, yang dalam perkembangannya selanjutnya pada tanggal 8 Juli 1997 dirubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Pada Ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 UUPA menegaskan tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Untuk itu diperlukan peraturan teknis yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang pendaftaran tanah.³

² lies Setyorini, 2012, existensi kepala desa dalam peralihan hak atas tanah setelah berlakunya peraturan pemerintah no 24 tahun 1997 dikabupaten sragen, (Yogyakarta: Tesis, Fakultas hukum, Univeristas islam Indonesia), hlm. 3.

³ Mochammad Machfudh Zarqoni, 2015, Hak atas tanah, (Prestasi pustaka), hlm. 46.

Kewajiban mendaftarkan tanah sebagaimana yang diatur dalam peraturan-peraturan tersebut dalam pelaksanaannya mengalami hambatan karena pemegang hak enggan mendaftarkan hak atas tanahnya dengan mengemukakan berbagai alasan dan sampai dengan saat ini belum dikenakan tindakan sanksi bagi para pelanggarnya. Mereka baru tergerak hatinya untuk mendaftarkan hak atas tanahnya bila merasa ada kepentingan atau ada manfaat secara ekonomis.

Ketentuan itu ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Negara Republik Indonesia dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum berkenaan dengan hak atas tanah yang menghendaki adanya kepastian mengenai⁴:

1. Hak atas tanah; apakah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, atau hak pengelolaan;
2. Siapa yang mempunyai tanahnya; hal ini penting sekali karena perbuatan perbuatan hukum berkenaan dengan tanah tersebut hanyalah sah jika dilakukan oleh pemegang haknya;
3. Tanah yang memiliki letak, luas, batas-batasnya, hal ini sangat penting untuk pencegahan sengketa; dan
4. Hukum yang berlaku terhadap tanah tersebut, supaya lebih mudah mengetahui wewenang-wewenang apa saja, serta kewajibannya pemegang hak atas tanah.

Salah satu sebab adanya kasus-kasus tanah pada umumnya terjadi karena masyarakat kurang mengetahui dan memahami peraturan-peraturan yang berlaku. Bertitik tolak dari permasalahan-permasalahan yang oloran dibidang pertanahan, maka dapat dinyatakan bahwa permasalahan tanah cukup rumit dan sering kali menimbulkan sengketa. Untuk mengantisipasi persoalan tersebut

⁴ Bachtiar Efendie, 1993, Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah, (Bandung: Alumni), hlm. 80.

kiranya permasalahan-permasalahan yang merupakan titik awal dari adanya sengketa adalah menyangkut status tanah. Dalam hal ini tanah menyangkut keabsahan status dan tanda batas atas tanah yang dimiliki /dikuasai/dipunyai seseorang. Oleh karena itu hubungan hukum antara seseorang dengan tanah dapat dimungkinkan beberapa hal, misalnya karena jual beli, hibah, warisan, dan sebagainya.

Pemindahan atau peralihan hak atas tanah menyebabkan hak atas tanah beralih dari seseorang kepada orang lain. Jadi, pemindahan hak adalah perbuatan hukum yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar hak atas tanah berpindah dari yang mengalihkan kepada yang menerima pengalihan peralihan hak milik atas tanah dapat terjadi melalui suatu perbuatan hukum yang meliputi jual beli, hibah, tukar-menukar, pemisahan dan pembagian harta warisan, dan pemaskan hartat pokok ke dalam Perseroan Terbatas (PT).

Beralihnya hak atas tanah karena dialihkan, pemindahan hak tersebut harus dibuktikan dengan akta yang akan dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Selain itu harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan dilakukan perubahan nama dalam sertifikat dari pemilik tanah yang lama kepada pemilik tanah yang baru.

Tujuan dari pendaftaran itu sendiri adalah untuk menjamin kepastian hukum baik objek maupun subjek dari peralihan hak tersebut. Oleh karenanya maka setiap peralihan hak atau perbuatan yang bermaksud mengalihkan hak selain wajib didaftarkan, maka aktanya juga harus dibuat oleh Pejabat yang ditunjuk.

Ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 menentukan bahwa: "Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat yang dibentuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam peraturan ini disebut: Pejabat Akta tersebut bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria, Pejabat yang dimaksud dalam peraturan tersebut adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)⁵.

Jadi dalam peralihan hak atas tanah, baik yang diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah, maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 keduanya menyatakan bahwa PPAT juga berperan dalam membuat akta yang menjadi dasar peralihan hak atas tanah.

Berdasarkan Pasal 37 Ayat (1) Peraturan Pemerinth Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, setiap pemindahan hak atas tanah kecuali melalui lelang hanya bisa didaftarkan apabila perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah tersebut didasarkan pada akta PPAT. Notaris dan PPAT sangat berperan dalam persentuhan antara perundang-undangan dan dunia hukum, sosial dan ekonomi praktikal⁶. Pada dasarnya setiap hak atas tanah dapat beralih dan dialihkan oleh pemiliknya Perbuatan peralihan tersebut antara lain dapat karena jual beli, hibah, tukar menukar, pemasukan dalam perusahaan (*inbreng*), pembagian hak bersama, serta pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik.

⁵ Mochammad Machfudh Zarqoni, *Op.,Cit*, hlm. 45.

⁶ Mustofa, 2010, Tuntutan Pembuatan Akta-Akta PPAT, Yogyakarta: Karya Media, hlm. 48.

Peralihan hak atas tanah melalui transaksi jual beli, turun waris dan Pembagian Hak Bersama merupakan hal yang biasa terjadi dalam kehidupan masyarakat. Berdasarkan uraian tersebut diatas menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku peralihan hak atas tanah yang sah adalah yang dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berkedudukan di wilayah Kabupaten Kota setempat.

Sebagaimana contoh Di Kabupaten Gresik masih banyak ada yang mempercayakan proses peralihan hak atas tanah dilakukan dihadapan Kepala Desa, baik untuk tanah yang belum bersertifikat (petok) maupun yang sudah bersertifikat. Oleh Kepala desa kemudian dibuatkan surat perjanjian sebagai bukti telah ada peralihan hak dari subyek yang satu kepada subyek yang lain. Prosedur atau mekanisme yang dilakukan oleh Kepala Desa dilakukan dengan cara yang sangat sederhana yaitu dibuatkannya perjanjian jual beli di atas kertas segel atau bermeterai cukup, disaksikan oleh para ahli waris permlik tanah, tokoh masyarakat dan diketahui oleh kepala desa.

Dalam prakteknya proses peralihan hak atas tanah tersebut tidak diproses lebih lanjut ke Kantor Pertanahan setempat. Hal ini terjadi karena ketidaktahuan masyarakat desa di wilayah Kabupaten Gresik bahwa peralihan Hak atas tanah harus diikuti dengan Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan untuk mendapatkan Sertifikat Tanah sebagai bukti kepemilikan yang sempurna.

Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dapat diketahui bahwa untuk peralihan hak atas tanah diperlukan suatu akta otentik yang dibuat oleh seorang pejabat umum yang disebut dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang diangkat oleh

pemerintah. Sehingga peralihan hak atas tanah tidak dapat dilakukan begitu saja tanpa memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Eksistensi Kepala Desa dalam memberikan surat peralihan atas hak tanah oloran menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut dalam proses peralihan hak atas tanah pesisir pantai Desa Pangkahwetan Desa Ujungpangkah Kabupaten Gresik dalam konteks menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat atas peralihan hak atas tanah yang dilakukan mengingat setiap tahun terjadi banyak terjadi permasalahan tentang tanah oloran.

Berdasarkan fenomena yang digambarkan dalam latar belakang di atas, maka penulis merasa tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang kewenangan kepala desa dalam peralihan hak atas tanah oloran di Desa Pangkahwetan Kecamatan Ujungpangkah Kabupaten Gresik dan juga sebagai tugas akhir dalam bentuk Tesis mendapatkan gelar magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Malang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis merumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana status tanah oloran menurut UUPA di Desa Pangkahwetan Kecamatan Ujungpangkah Kabupaten Gresik ?
2. Bagaimana kewenangan Kepala Desa dalam peralihan hak atas tanah terhadap tanah oloran di Desa Pangkahwetan Kecamatan Ujungpangkah Kabupaten Gresik ?

3. Bagaimana Mekanisme peralihan hak garap atas tanah oloran di Desa Pangkahwetan Kecamatan Ujungpangkah Kabupaten Gresik ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada pokok permasalahan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis status tanah oloran menurut UUPA di desa Pangkahwetan kecamatan Ujungpangkah kabupaten Gresik.
2. Untuk menganalisis kewenangan kepala desa dalam peralihan hak atas tanah terhadap tanah oloran oloran di desa Pangkahwetan kecamatan Ujungpangkah kabupaten Gresik.
3. Untuk menganalisis mekanisme peralihan hak garap atas tanah oloran di desa Pangkahwetan kecamatan Ujungpangkah kabupaten Gresik

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Keilmuan
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam perbendaharaan konsep dan peningkatan khasanah berpikir tentang status tanah oloran dan kewenangan kepala desa dalam peralihan hak atas tanah oloran/tanah negara. Secara akademik penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk perkembangan ilmu pendidikan di bidang Ilmu Hukum khususnya terkait dengan Hukum Perdata.
2. Secara Teoritis
Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran sebagai bahan informasi atau pengetahuan dalam bidang hukum agraria

mengenai definisi dan status tanah oloran dan kewenangan kepala desa dalam peralihan hak atas tanah oloran/tanah negara.

3. Secara Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi tentang pemahaman masyarakat mengenai proses peralihan hak/status atas tanah oloran.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan peneliti dalam melakukan penelitian sehingga peneliti dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang digunakan. Hasil penelitian terdahulu yang relevan dalam menunjang penelitian ini adalah:

Table 1.1

Keterangan	Penelitian 1	Penelitian Sekarang
Nama Peneliti	Andi Mirza Paramitha Rusydi, Universitas Hasanuddin Makassar	Abdul Rozaq, Universitas Islam Malang
Judul	Analisis Hukum Kepemilikan Tanah Eks Eigendom Verponding Setelah Lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960	Kewenangan Kepala Desa Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Oloran studi di Kantor Kepala Desa Pangkahwetan Kecamatan Ujungpangkah Kabupaten Gresik
Rumusan Masalah	1. Apakah status hukum tanah bekas eigendom verponding yang tidak dikonversi, sesuai dengan peraturan konversi? 2. Bagaimana kekuatan pembuktian surat keterangan lurah?	1. Bagaimana status tanah oloran menurut UUPA di Desa Pangkahwetan Kecamatan Ujungpangkah Kabupaten Gresik ? 2. Bagaimana kewenangan kepala desa dalam peralihan hak atas tanah terhadap tanah oloran di

		Desa Pangkahwetan Kecamatan Ujungpangkah Kabupaten Gresik ?
Kesimpulan	<p>masih banyak terdapat tanah hak barat salah satunya yaitu tanah bekas Eigendom Verponding yang sejak berakhirnya masa konversi, belum juga melakukan konversi sehingga belum mempunyai sertifikat. Namun tanah Eigendom Veponding yang belum melakukan konversi masih dimungkinkan untuk mendapatkan bukti kepemilikan, tapi tidak melalui konversi lagi melainkan melalui pengajuan hak baru pada kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) dengan surat keterangan kepemilikan yang dikeluarkan oleh kepala kecamatan/kelurahan wilayah setempat. Surat keterangan lurah dapat dijadikan alas hak untuk mengajukan permohonan hak atas tanah (sertifikat), dan diakui oleh pertanahan. Oleh karena itu diakui sebagai alas hak maka tentu saja bernilai sebagai alat bukti karena dikeluarkan oleh pejabat umum.</p>	<p>1. Status hukum Tanah Oloran di desa pangkahwetan kecamatan Ujungpangkah kabupaten Gresik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA, setiap tanah yang keberadaannya akibat faktor alam maka secara otomatis dikuasai oleh negara. Tanah oloran yang dikuasai langsung oleh Negara.</p> <p>2. Kepala Desa mempunyai kewenangan terkait peralihan bukti surat keterangan hak garap atas tanah oloran terhadap para warganya, mengingat Kepala Desa adalah ujung tombak pemerintah terbawah dalam hal ini Pemerintah Daerah khususnya di Desa Pangkahwetan Kecamatan Ujungpangkah Kabupaten Gresik.</p>

Table 1.2

Keterangan	Penelitian 2	Penelitian Sekarang
Nama Peneliti	Eko Purnomo, Universitas Islam Indonesia	Abdul Rozaq, Universitas Islam Malang

Judul	Tinjauan Hukum Penguasaan Dan Pemilikan Tanah Oloran Di Kabupaten Barru Provinsi Sulawesi Selatan	Kewenangan Kepala Desa Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Oloran
Rumusan Masalah	1. Bagaimana mekanisme perolehan hak atas tanah terhadap tanah oloran di Kabupaten Barru Provinsi Sulawesi Selatan? 2. Bagaimana penegakan hukum atas penguasaan tanah oloran di Kabupaten Barru Provinsi Sulawesi Selatan?	3. Bagaimana Mekanisme peralihan hak garap atas tanah oloran di Desa Pangkahwetan Kecamatan Ujungpangkah Kabupaten Gresik ?
Kesimpulan	Mekanisme perolehan hak atas tanah oloran di Kabupaten Barru khususnya Kelurahan Mangkoso dan Desa Lawallu sampai saat ini masih berdasarkan kebiasaan masyarakat setempat. Hal ini dibuktikan karena tidak adanya masyarakat yang memiliki izin secara langsung dari aparat pemerintah yang berwenang yaitu Kantor Pertanahan Kabupaten Barru. Bentuk penguasaan yang bersifat faktual semacam ini dihadapkan dengan ketentuan hukum secara yuridis formal, yang dimana tanah oloran merupakan tanah negara, sehingga setiap masyarakat Kelurahan Mangkoso dan Desa Lawallu yang akan menguasai tanah oloran haruslah memperoleh izin terlebih dahulu dari negara dengan cara mengajukan permohonan hak atas tanah melalui Kantor Pertanahan Kabupaten Barru.	Mekanisme peralihan hak garap atas tanah oloran yang menjadi hak warga dilakukan di kantor desa pangkahwetan dengan menghadirkan penggarap lama dan penggarap baru untuk di data dan di masukkan dalam rekap kretek desa sebagai bukti adanya peralihan hak garap tanah oloran. Adapun syarat peralihan garapan tanah oloran di desa pangkahwetan adalah warga desa setempat, warga masyarakat setempat yang tidak memiliki lahan garapan, warga masyarakat setempat yang sudah mempunyai lahan garapan tetapi masih mampu mengelola tanah oloran tersebut.-

F. Kerangka Teori & Konseptual

Pada bagian ini akan dikemukakan landasan teoritis, yuridis, guna untuk mempermudah dan memahami pokok penelitian serta mengemukakan tentang penelitian yang telah dibahas sebelumnya yang mempunyai relevansi atau kesamaan dengan penelitian ini.

A. Teori Wewenang

Pengertian wewenang Dan kewenangan diatur dalam Pasal 1 angka 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dinyatakan bahwa wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sementara kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Dalam menjalankan kewenangannya, badan/pejabat yang berwenang tidak diperkenankan bertindak melampaui kewenangannya (*ultra vires*). Karena, setiap penggunaan wewenang selalu dibatasi oleh materi (*materiae*), ruang (*locus*), dan waktu (*tempus*), Di luar batas-batas itu, suatu tindak pemerintahan merupakan suatu tindakan tanpa wewenang (*onbevoegdheid*).⁷

Di dalam hukum publik konsep wewenang berkaitan erat dengan kekuasaan, namun tidak dapat diartikan sama. Menurut Bagir Manandi dalam bahasa hukum

⁷ Prajudi Atmosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), hlm. 21.

wewenang tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.⁸ Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.

Sedangkan konsep wewenang pemerintah (*bestuurs-bevoegdheid*), tidak meliputi semua komponen wewenang yang ada dalam hukum publik, karena wewenang hukum publik memiliki cakupan yang luas dan tidak hanya organ pemerintahan (*bestuursorgaan*) saja. Konsep wewenang pemerintahan dimaksud tidak hanya wewenang membuat keputusan (*besluit*) tetapi semua wewenang dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan.

Di dalam kepustakaan hukum publik terutama dalam hukum administrasi negara, wewenang pemerintahan berdasarkan sifatnya dapat dilakukan pembagian, sebagai berikut :⁹ ★★★★★★

1. Wewenang yang bersifat terikat: yakni wewenang yang harus sesuai dengan aturan dasar yang menentukan waktu dan keadaan wewenang tersebut dapat dilaksanakan, termasuk rumusan dasar isi dan keputusan yang harus diambil. Di sini ada aturan dasar yang mengatur secara rinci syarat-syarat digunakannya wewenang. Syarat tersebut mengikat bagi organ pemerintahan ketika akan menjalankan wewenangnya dan mewajibkan sesuai dengan aturan dasar dimaksud ketika wewenang dijalankan. Contoh: Wewenang penyidik untuk menghentikan penyidikan. Penghentian penyidikan merupakan wewenang penyidik yang bersifat terikat, karena penyidik dapat

⁸ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada), hlm. 27.

⁹ Nomensen Sinamo, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Jala Permata Aksara), hlm. 89-90.

melakukan penghentian penyidikan dengan syarat: a) perkara bukan merupakan perbuatan pidana; b) tidak cukup bukti unsur pidananya; dan c) tersangka meninggal dunia. Apabila ketiga syarat tersebut salah satu tidak terpenuhi, maka penyidik tidak berwenang menghentikan penyidikannya. Dilihat dari segi teknis yuridis wewenang terikat ini dapat diklasifikasi sebagai wewenang umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur bagaimana cara badan pejabat administrasi bertindak menjalankan wewenangnya. Sifat mengikat dari wewenang dimaksud, ialah adanya aturan (norma atau kaidah) yang harus ditaati ketika wewenang tersebut akan dijalankan;

2. Wewenang bersifat fakultatif. yakni wewenang yang dimiliki oleh badan atau pejabat administrasi, namun demikian tidak ada kewajiban atau keharusan untuk menggunakan wewenang tersebut dan sedikit banyak masih ada pilihan lain walaupun pilihan tersebut hanya dapat dilakukan dalam hal dan keadaan tertentu berdasarkan aturan dasarnya. Contoh: Polisi tidak menjatuhkan tilang bagi pelanggar marka jalan. Tidak melakukan tilang ini adalah merupakan pilihan lain didasari alasan-alasan yang masih dalam lingkup wewenangnya; dan
3. Wewenang bersifat bebas: yakni wewenang badan atau pejabat pemerintahan (administrasi) dapat menggunakan wewenangnya secara bebas untuk menentukan sendiri mengenai isi dan keputusan yang akan dikeluarkan, karena peraturan dasar hanya memberi kebebasan kepada penerima wewenang tersebut.

Wewenang yang diperoleh dan peraturan perundang-undangan merupakan legalitas formal, maka dikatakan bahwa substansi dan asas legalitas tersebut adalah wewenang, yakni wewenang yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan prinsip negara hukum yang meletakkan Undang-undang sebagai sumber kewenangan. Oleh karena itu berbicara tentang dasar-dasar wewenang bersangkutan-paut dan tidak dapat dipisahkan dengan asas legalitas.

Asas legalitas (*legalitiet beginsele*) merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar penyelenggaraan pemerintahan dan negara, khususnya dalam negara hukum.¹⁰ Asas legalitas ini di dalam hukum administrasi negara

¹⁰ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, , 2012, Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik, (Bandung: Nuansa), hlm. 133-134.

mengandung makna, pemerintah tunduk kepada undang-undang, dan semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang. Oleh karena itu asas legalitas sebagai landasan kewenangan pemerintah.

Kewenangan yang biasanya terdiri atas beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya menjadi bagiannya saja. Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik, misalnya wewenang menandatangani/ menerbitkan surat-surat izin dari seorang Pejabat atas nama Menteri, sedangkan kewenangan tetap berada di tangan Menteri.

B. Teori Keadilan

Pengertian keadilan meliputi beberapa aspek. Secara umum dikatakan, bahwa keadilan berarti dengan sukarela secara tetap dan mantap terus menerus memberikan kepada tiap orang apa yang memang sudah menjadi bagiannya atau haknya (*Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuere*).¹¹

Berdasarkan rumusan tadi, pengertian keadilan dapat dibedakan dalam beberapa aspek berikut ini. Keadilan Distributif (*iustitia distributiva*) adalah keadilan yang berupa kewajiban pimpinan masyarakat untuk memberikan kepada para warga masyarakat beban sosial, fungsi-fungsi, balas jasa dan kehormatan secara proporsional (seimbang) dengan kecakapan dan jasa masing-masing.

¹¹ B. Arief Sidharta, 2012, Filsafat Hukum dalam Konteks Ideologi Negara Pancasila, (Semarang: (Makalah) Konferensi ke-2 Asosiasi Filsafat Hukum Indonesia), hlm. 33.

Keadilan Komutatif (*iustitia commutativa*) adalah kadilan yang berupa kesenilaian antara prestasi dan kontra-prestasi, antara jasa dan balas jasa dalam hubungan-hubungan antar-warga, atau, dilihat dari sudut pemerintah memberikan kepada setiap warga secara sama tanpa menghiraukan perbedaan-perbedaan keadaan pribadi ataupun jasanya. Keadilan Vindikatif (*iustitia vindicativa*) adalah keadilan yang berupa memberikan ganjaran (hukuman) sesuai dengan kesalahan yang bersangkutan.¹²

Keadilan Protektif (*iustitia protectiva*) adalah keadilan berupa perlindungan yang diberikan kepada setiap manusia, sehingga tak seorangpun akan mendapat perlakuan sewenang-wenang.¹³ Rumusan-rumusan tentang keadilan tadi adalah rumusan yang abstrak. Isi dari rumusan-rumusan tadi akan ditentukan oleh kondisi yang di dalamnya keadilan hendak diwujudkan. Yang pasti adalah, bahwa keadilan menuntut bahwa setiap orang tanpa kecuali berkewajiban untuk bertindak sesuai dengan apa yang diwajibkan kepadanya oleh hukum.

C. Teori hukum Alam (*lex naturalis*)

Hukum alam pada prinsipnya bersumber dari Tuhan (irrasional) dan bersumber dari rasio manusia.¹⁴ Aliran filsafat hukum alam secara eksplisit mengatakan bahwa manusia/masyarakat tidak dapat membuat hukum, karena karakter universalistik dari hukum hanya mungkin bersumber dari eksternal masyarakat tersebut – *divine law*.¹⁵

¹² Ida Nurlinda, 2014, Membangun Pluralisme Hukum dalam Kerangka Unifikasi Hukum Agraria, (Bandung: Pusat Studi Hukum Lingkungan dan Penataan Ruang Fakultas Hukum UNPAD dan Logoz Publishing), hal. 78.

¹³ B. Arief Sidharta, *Ibid*.

¹⁴ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, 2007, Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum, (Cetakan ke-10, Bandung: Citra Aditya Bakti), hlm. 48.

¹⁵ Suadamara Ananda, 2006, Hukum dan Moralitas, Jurnal Hukum Pro Justitia, Volume 24 No. 3, hlm. 50.

hubungan hukum antara subyek hukum penguasaan atas tanah timbul oleh masyarakat dalam perspektif hukum agraria nasional tersebut, yaitu: teori hukum Alam (*lex naturalis*), teori Utilitarian, konsep pluralisme hukum (*legal Pluralism*), dan teori hukum sebagai suatu sistem (*the legal system*). Berdasar teori hukum alam, penguasaan tanah oleh masyarakat itu dapat dilakukan pada wilayah yang tidak bertuan (tanah kosong).¹⁶

Yang dimaksudkan dengan hukum alam menurut ajaran ini ialah hukum yang berlaku universal dan abadi. Menilik sumbernya hukum alam ini ada yang bersumber dari Tuhan (irasional dan yang bersumber dari akal (rasio) manusia). Pemikiran hukum alam yang berasal dari Tuhan dikembangkan misalnya dan terutama oleh para pemikir skolastik pada Abad Pertengahan, seperti Thomas Aquino, Gratianus, John Salisbury, Dante, Piere Dubois, Marsilius Padua, Johannes Haus dan lain-lain.¹⁷ Sedangkan para pendasar dari ajaran hukum alam yang bersumber dari akal manusia ialah, misalnya, Hugo de Groot, Christian Thomasius, Immanuel Kant, Fichte, Hegel dan Rudolf Stammler.

Menurut Friedmann, sejarah tentang hukum alam merupakan sejarah umat manusia dalam usahanya untuk menemukan apa yang dinamakan keadilan yang mutlak (*absolute justice*) selain kegagalan-kegagalan yang dialaminya.¹⁸ Ajaran hukum alam dengan landasan ketuhanan mencapai puncak perkembangannya melalui teori-teori kaum skolastik pada Abad Pertengahan.

¹⁶ Muhibbin, Moh (2011) Penguasaan Atas Tanah Timbul (*Aanslibbing*) oleh Masyarakat dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional. Doctor thesis, Universitas Brawijaya.

¹⁷ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Ibid*.

¹⁸ *Ibid*.

Amat terkenal, misalnya, pemikiran-pemikiran hukum alam dari Thomas Aquino. Thomas Aquino membagi konsep hukum alamnya atas dua jenis sebagai berikut:

- a. *Principia prima*, yaitu asas-asas yang dimiliki oleh manusia sejak lahir dan tidak dapat diasingkan daripadanya. Oleh karena itu, *principia prima* tidak dapat berubah menurut tempat dan waktu; dan
- b. *Principia secundaria*, yaitu asas yang bersumber dari *principia prima*, sebaliknya tidak bersifat mutlak dan dapat berubah pada setiap waktu dan tempat. Seringkali asas ini dikatakan sebagai penafsiran manusia dengan menggunakan rasionya terhadap *principia prima*. Penafsiran ini bervariasi, dapat baik atau buruk. Suatu penafsiran dapat mengikat umum jika hukum positif memberikan pada asas-asas ini kekuasaan mengikat, misalnya dalam bentuk undang-undang.

Kemenangan kaum borjuis liberal pada abad ke-19 adalah awal dari reaksi terang-terangan terhadap metafisika dan teori hukum alam. Bersamaan dengan perkembangan ilmu alam empiris dan pecahnya ideologi agama, ilmu hukum borjuis berubah dari hukum alam menjadi positivisme hukum. Hukum tidak lagi dianggap sebagai kategori abadi dan mutlak, muatannya dianggap mengalami perubahan historis dan hukum itu sendiri, sebagai hukum positif diakui sebagai fenomena yang dikondisikan berdasarkan faktor-faktor spasial dan temporal.

Namun, konsep nilai hukum mutlak tidak sepenuhnya hilang. Konsep tersebut tetap menjadi ide yang diakui bahkan dalam yurisprudensi positivis, yaitu ide keadilan etis. Ketika perbedaan antara hukum dan keadilan digambarkan dengan tegas, keduanya terikat bersama-sama dengan ikatan yg relatif tampak.

Untuk menjadi hukum, sehingga teori menerimanya, sistem negara positif harus memberikan beberapa perhatian kepada keadilan, memastikan keadilan menjadi minimum etis, mengusahakan, meskipun tidak memadai, menjadi hukum yang benar, yaitu hukum yang adil. Untuk menjadi hukum, hukum positif harus menyesuaikan beberapa ukurannya dengan konsep keadilan.¹⁹

Positivisme hukum sendiri ternyata kemudian tidak mampu untuk mengikuti rasa keadilan yang tumbuh di dalam masyarakat karena hukum yang sifatnya tertulis tidak dapat diubah-ubah setiap saat. Rasa keadilan yang tercermin pada suatu kitab undang-undang, misalnya, mungkin hanya selaras dengan rasa keadilan dalam masyarakat pada waktu dicitakannya undang-undang itu. Masyarakat yang terus berubah membawa serta perubahan pada keadilan yang hidup di dalam masyarakat itu. Karena dirasakan ketentuan yang ada tidak atau kurang lagi mencerminkan rasa keadilan yang dikehendaki, maka orang berusaha mencari keadilan lain, dan ini berarti orang berpegang kembali kepada ajaran hukum alam.²⁰

D. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum (*Scherkeit des Rechtsselbst*), yaitu Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan.²¹ Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas

¹⁹ Hans Kelsen, 2012, Pengantar Teori Hukum, (Bandung: Cetakan ke-IV, Penerbit Nusa Media), hlm. 53-54.

²⁰ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Op.,Cit*, hlm. 55.

²¹ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, 2013, Bab-bab tentang Penemuan Hukum, (Cet:2, Bandung: Citra Aditya Bakti), hlm. 1.

sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah.

Kemudian lebih lanjut mengenai kepastian hukum, Sidharta juga berpendapat yaitu bahwa kepastian hukum dalam situasi tertentu mensyaratkan sebagai berikut:²²

- 1) Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (accessible), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara;
- 2) Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- 3) Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- 4) Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
- 5) Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Kepastian hukum yang seperti inilah yang disebut dengan kepastian hukum yang sebenarnya (*realistic legal certainty*), yaitu mensyaratkan adanya keharmonisan antara negara dengan rakyat dalam berorientasi dan memahami sistem hukum. Selanjutnya menurut Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan.

Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak

²² Sidharta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, (Bandung: Refika Aditama), hlm. 85.

menyamaratakan.²³ Berdasarkan pendapat di atas, kepastian hukum pada dasarnya merupakan perangkat hukum tertulis di suatu negara yang secara tegas mengandung makna kejelasan dan dapat dilaksanakan, sehingga perangkat hukum tersebut dapat menjamin hak dan kewajiban dengan seimbang sesuai dengan kondisi dalam masyarakat.

E. Konsep Kewenangan

Konsep wewenang menurut Dr. Budi Permono mempunyai padanan dalam bahasa asing dengan kata-kata, seperti, bahasa Inggris : *authority*, bahasa Belanda : *bevoegdheid*, bahasa Jerman : *befugnis atau volmacht*. Masing-masing kata-kata tersebut memiliki asal-usulnya sendiri-sendiri.²⁴

Kata *authority* berasal dari bahasa latin *auctoritas* atau *auctoritat*, bermula dari kata *auctor* yang berarti *opinion, decision, power* (Terjemahan bebas : pendapat, keputusan, kekuasaan). Kata *auctorite* dikenal di wilayah bahasa Inggris Tengah (*Middle English*) dan kata *auctorite* dalam bahasa Perancis sekitar abad ke-13 (ketiga belas).²⁵ Sementara itu, kata wewenang dalam bahasa Indonesia dapat bermakna : "hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu". Berdasarkan uraian di muka, maka wewenang dapat diartikan sebagai kekuasaan untuk mengambil keputusan atau mengambil tindakan yang kekuasaan tersebut berasal dari undang-undang atau kekuasaan yang diakui.²⁶

²³ Sudikno Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya), hlm. 170.

²⁴ Budi Parmono, Edisi I 2020, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi*, (Malang: Intelegensia Media), hlm. 109.

²⁵ Marriam Webster, <http://www.marriam-webster.com/dictionary/misuse>, Online diakses pada 14 Desember 2023, pukul 12.00

²⁶ Budi Parmono, *Ibid*, hlm. 111.

Oleh karena itu, maka sesungguhnya konsep wewenang ini berhubungan erat dengan konsep kekuasaan (bahasa Inggris : *power*, bahasa Belanda : *macht* atau *gezag*, bahasa Jerman : *macht*). Meskipun demikian, konsep wewenang dan konsep kekuasaan memiliki makna yang berlainan.

Di dalam kamus hukum, kata wewenang seringkali dimaknai sebagai izin, hak disertai kekuasaan untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan sesuatu. Lebih jauh, kamus hukum mengartikan wewenang sebagai : "*the right and power which an officer has in the exercise of a public function to compel obedience to his lawful command*".²⁷ (Terjemahan bebas : hak dan kekuasaan yang dimiliki pejabat dalam melaksanakan fungsi publik untuk memaksa kepatuhan terhadap perintahnya yang sah). Makna yang demikian sejalan dengan makna yang terdapat dalam hukum administrasi negara.

Di hukum administrasi negara, konsep wewenang dimaksud dapat pula diartikan sebagai kemampuan untuk bersikap dan bertindak tertentu sesuai dengan perundang-undangan yang memberikan kemampuan tersebut; dengan perkataan lain, kemampuan untuk bersikap dan bertindak itu memiliki alas perundang-undangan. Dalam konteks ini, wewenang yang dimaksudkan adalah kemampuan melakukan perbuatan hukum tertentu berdasarkan perundang-undangan yang bebas sifatnya.²⁸ Dengan perkataan lain, wewenang yang dipilih menjadi rujukan dan konsep adalah wewenang yang bebas atau kebijakan.

Sebagai landasan filosofis yang utama dari pengaturan tentang perizinan adalah keberadaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, dilihat

²⁷ Legal Dictionary, <http://legal-dictionary/thefreedictionary.com/misuse>, Online diakses pada 14 Desember 2023, pukul 12.30.

²⁸ Budi Parmono, *Op.Cit*, h. 116.

secara umum baik tersirat maupun tersurat dari perumusan berbagai pasal sebagaimana tercantum di dalam Undang-Undang Dasar 1945 secara substansial mengatur sistem kehidupan berbangsa dan bernegara yang meliputi kehidupan politik, ekonomi dan sosial.

Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur kehidupan politik dapat disebut sebagai konstitusi politik (*political constitution*). Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur kehidupan ekonomi merupakan konstitusi ekonomi (*economic constitution*), Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur kehidupan sosial merupakan konstitusi sosial (*social constitution*).²⁹

Dikenal dalam teori ada 3 (tiga) cara untuk memperoleh wewenang pemerintahan, yakni *atribusi*, *delegasi*, dan mandat. Namun terdapat pendapat bahwa dalam istilah administrasi hanya dikenal dua cara utama untuk memperoleh wewenang pemerintahan yakni *atribusi* dan *delegasi*, sedangkan mandat hanya digunakan sewaktu-waktu saja. Namun jika dikaitkan dengan tata cara menggugat dalam Peradilan Tata Usaha Negara maka mandat harus disatukan dengan penerima mandat, karena penerima mandat tidak dapat digugat secara terpisah.³⁰

Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan; *delegasi* adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan

²⁹ Jundiani, 2015, *Aktualisasi Antinomi Nilai-Nilai Filosofis Pasal 33 UUD 1945*, de Jure, Jurnal Syariah dan Hukum, Volume 7 Nomor 2, Desember, hlm. 155-168.

³⁰ indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara)*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan), hlm. 31.

lainnya; mandat adalah terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Dilihat dan beberapa pendapat tersebut dapat disimpulkan, bahwa secara teoritis pemerintah memperoleh wewenang melalui 3 (tiga) cara dan sekaligus melekat sebagai wewenangnya, yakni :³¹

- a) Wewenang *atribusi* (*atributie bevoegdheid*), adalah wewenang pemerintah yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, artinya wewenang pemerintah dimaksud telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, wewenang ini kemudian yang disebut sebagai asas *legalitas* (*legalitietbeginsele*) sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, wewenang ini dapat didelegasikan maupun dimandatkan;
- b) Wewenang delegasi (*delegatie bevoegdheid*), adalah wewenang yang diperoleh atas dasar pelimpahan wewenang dan badan/organ pemerintahan yang lain. Sifat wewenang delegasi adalah pelimpahan, yang bersumber dan wewenang atribusi. Akibat hukum ketika wewenang dijalankan adalah menjadi tanggung jawab penerima delegasi (*delegataris*), dan wewenang tersebut tidak dapat digunakan lagi oleh pemberi wewenang, kecuali pemberi wewenang (*delegans*) menilai terjadi penyimpangan atau pertentangan dalam menjalankan wewenang tersebut, sehingga wewenang dicabut kembali oleh pemberi delegasi (*mandans*) dengan berpegang pada asas *contrarius actus*. Kesimpulannya wewenang delegasi dapat dicabut kembali oleh pemberi wewenang (*delegans*) apabila dinilai ada pertentangan dengan konsep dasar pelimpahan wewenang; dan
- c) Wewenang mandate (*mandaat bevoegdheid*), adalah pelimpahan wewenang yang pada umumnya dalam hubungan rutin antara bawahan dengan atasan, kecuali dilarang secara tegas oleh peraturan perundang-undangan. Ditinjau dari segi tanggung jawab dan tanggung gugatnya, maka wewenang mandat tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat (*mandans*), penerima mandat (*mandataris*) tidak dibebani tanggung jawab dan tanggung gugat atas wewenang yang dijalankan. Setiap saat wewenang tersebut dapat digunakan atau ditarik kembali oleh pemberi mandat (*mandans*).

³¹ *Ibid.*

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini disusun dalam 5 (lima) bab yang dimulai dengan sistematika Bab I. Bab ini menjelaskan secara umum mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kajian pustaka, metode penelitian serta urutan sistematika penelitian. Uraian dalam Bab I merupakan dasar pijakan bagi penelitian ini sekaligus mengantar pada pembahasan bab-bab berikutnya.

Bab II Berisikan Tinjauan Pustaka tentang kewenangan, macam macam kewenangan, termasuk kewenangan kelapa desa dalam hak atas tanah negara dalam peraturan perundangan-undangan lain yang berlaku di Indonesia. Bab ini menjelaskan tentang definisi kewenangan, klasifikasi kewenangan, dari sistem pertanahan atas tanah negara di Indonesia.

Bab III Berisikan Metode Penelitian tentang kedudukan dan status tanah oloran dalam hukum pertanahan di Indonesia dan dalam peraturan perundangan-undangan lain yang berlaku di Indonesia. Bab ini menjelaskan tentang definisi tanah oloran, klasifikasi tanah oloran, dan sistem pertanahan dan peralihan hak atas tanah di Indonesia.

Bab IV Berisi tentang Hasil dan pembahasan yang meliputi: Pengertian kewenangan kepala desa, prinsip-prinsip dasar sistim pertanahan, dan kepala desa dalam memberikan pengesahan atas peralihan hak atas tanah oloran di Indonesia.

Bab V Merupakan penutup rangkaian pembahasan dalam penelitian ini. Bab ini berisi simpulan serta saran terhadap hasil analisis yang dilakukan. Simpulan merupakan intisari dari pembahasan terhadap permasalahan yang diajukan dalam



penelitian ini sedangkan saran merupakan bentuk kristalisasi pemikiran *promovendus* sebagai usulan terhadap .



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, ada beberapa kesimpulan yang dapat diambil penulis sebagai berikut :

1. Status hukum Tanah Oloran (aanslibbing/Tanah Timbul) di desa pangkahwetan kecamatan Ujungpangkah kabupaten Gresik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA, setiap tanah yang keberadaannya akibat faktor alam maka secara otomatis dikuasai oleh negara. Maka Tanah oloran dikuasai langsung oleh Negara.
2. Kepala Desa mempunyai kewenangan terkait peralihan bukti surat keterangan hak garap atas tanah oloran terhadap para warganya, mengingat Kepala Desa adalah ujung tombak pemerintah terbawah dalam hal ini Pemerintah Daerah khususnya di Desa Pangkahwetan Kecamatan Ujungpangkah Kabupaten Gresik. Akan tetapi surat keterangan tersebut sebatas pengalihan garapan yang sudah ada bukan terhadap ijin memperoleh hak milik atau memperoleh hak garapan baru. Sesuai dengan ketentuan Pasal 39 ayat (1) Peraturan pmerintah nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yaitu :” Surat Bukti hak sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) surat keterangan kepala desa/kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai sebidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2)”.
3. Mekanisme peralihan hak garap atas tanah oloran yang menjadi hak warga dilakukan di kantor desa pangkahwetan dengan menghadirkan penggarap lama dan penggarap baru untuk di data dan di masukkan dalam rekap kretek desa

sebagai bukti adanya peralihan hak garap tanah oloran. Adapun syarat peralihan garapan tanah oloran di desa pangkahwetan adalah warga desa setempat, warga masyarakat setempat yang tidak memiliki lahan garapan, warga masyarakat setempat yang sudah mempunyai lahan garapan tetapi masih mampu mengelola tanah oloran tersebut.

B. Saran

Adapun saran yang dapat diberikan sebagai berikut :

1. Melakukan penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah oloran melalui penyempurnaan dalam peraturan perundang-undangan pertanahan di Indonesia. Sebagai alternatif lain, hendaknya pemerintah segera membentuk peraturan perundang-undangan tentang hak milik yang di dalamnya memuat penjelasan penguasaan tanah oloran di pesisir pantai. Pentingnya pengaturan tersebut dapat dijadikan sebagai pijakan atau landasan hukum yang jelas bagi masyarakat yang melakukan penguasaan atas tanah oloran.
2. Dalam penyempurnaan atau membentuk peraturan perundang-undangan, hendaknya pembentuk undang-undang memperhatikan hukum yang hidup dalam kehidupan masyarakat yang merupakan cerminan budaya masyarakat, atau didasarkan pada budaya masyarakat setempat yang memiliki mekanisme mekanisme pengaturan lokal dalam masyarakat yang secara nyata berlaku dan berfungsi sebagai sarana untuk mengatur perolehan penguasaan maupun pengganti garapan tanah oloran di pesisir pantai.

3. Seharusnya pemerintah daerah kabupaten Gresik mengeluarkan peraturan daerah untuk dijadikan dasar kepala desa dalam mengatur administrasi surat keterangan atas tanah oloran terkait hak garap bukan terhadap pengajuan hak kepemilikan, penguasaan atau pengajuan penggarapan tanah oloran baru.



Daftar Bacaan

Buku-buku

- Ali Achmad Ghomzah, 2004, *Hukum Agraria Pertanahan Indonesia*, (Jakarta: jilid 2, Prestasi Pustaka).
- Bachtiar Efendie, 1993, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, (Bandung: Alumni).
- Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan).
- Budi Parmono, Edisi I 2020, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi*, (Malang: Intelegensia Media).
- Mochammad Machfudh Zarqoni, 2015, *Hak atas tanah*, (Jakarta: Prestasi pustaka).
- Bachtiar Efendie, 1993, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, (Bandung: Alumni).
- Mustofa, 2010, *Tuntutan Pembuatan Akta-Akta PPAT*, (Yogyakarta: Karya Media).
- Ida Nurlinda, 2014, *Membangun Pluralisme Hukum dalam Kerangka Unifikasi Hukum Agraria*, (Bandung: Pusat Studi Hukum Lingkungan dan Penataan Ruang Fakultas Hukum UNPAD dan Logoz Publishing).
- Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, 2007, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, (Cetakan ke-10, Bandung: Citra Aditya Bakti).
- Hans Kelsen, 2012, *Pengantar Teori Hukum*, (Bandung: Cetakan ke-IV, Penerbit Nusa Media).
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, 2013, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, (Cet:2, Bandung: Citra Aditya Bakti).
- Sidharta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, (Bandung: Refika Aditama).
- Sudikno Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya).
- Maria S.W. Sumardjono, 2008, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, (Jakarta: Kompas).
- Ali Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan Seri I dan Seri II*, (Jakarta: Prestasi Pustaka).
- Suhanan Yosua, 2010, *Hak atas Tanah oloran (ansbling) dalam Sistem Hukum Pertanahan*, (Jakarta: Restu Agung).

- Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press).
- Fajar Pramono Susilo, 2002, *Pengaturan Tanah oloran dalam hukum agrarian nasional, dan menurut hukum adat di Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur*.
- Mukti fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar).
- Sri Sudaryatmi, Sukirno, Th. Sri Kartini, 2008, *Beberapa Aspek Hukum Adat*, (Semarang: Badan Penerbit Undip).
- Prajudi Atmosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia).
- Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada).
- Nomensen Sinamo, 2010, *Hukum Adminstrasi Negara*, (Jakarta: Jala Permata Aksara).
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, , 2012, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*, (Bandung: Nuansa).
- Maria SW Sumardjono, 2008, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara).
- indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara)*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan).
- Supriadi, 2010, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah, Menemukan Keadilan, kemanfaatan, Dan kepastian Atas Eksistensi Tanah Aset Derah*, (Jakarta :Prestasi Pustaka, 2010).
- Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaanya*, (jakarta: Djambatan).
- Aminuddin Salle, 2010, *Bahan Ajar Hukum Agraria*, (Makassar: AS Publishing).
- Adisasmita Rahardjo, 2006, *Pembangunan Kelautan dan Kewilayahan*, (Yogyakarta: Graha Ilmu).
- Mukhtosar, 2007, *Perencanaan Pesisir Dan Laut*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita).

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Pokok Dasar Agraria;
- Peraturan Pemerintah No 24 tahun 1997 Tentang pendaftaran Tanah;

Peraturan Pemerintah No 18 tahun 2021 Tentang Hak Pengolahan, Hak atas tanah satuan rumah susun dan pendaftaran tanah;

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 perubahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

Peraturan Kepala Badan pertanahan nasional Nomor 1 tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan peraturan pemerintah nomor 37 Tahun 1998 Tentang peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 /Kepala Badan Pentahanan Nasional Tentang Tata cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas tanah Negara dan pengelolaan; dan

Peraturan Menteri Agraria Nomor 7 Tahun 2017 /Kepala Badan Pentahanan Nasional Tentang Pengaturan dan tata cara penetapan hak guna usaha.

Jurnal

Muhibbin, Moh (2011) Penguasaan Atas Tanah Timbul (Aanslibbing) oleh Masyarakat dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional. Doctor thesis, Universitas Brawijaya.

Trie, Sakti, Desember 2019, Penelitian Aspek Yuridis Tanah Oloran, (Jurnal, Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional).

Julius Sembiring, 2016, Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria, (Jurnal Bhumi, Edisi No. 2 Vol 2).

Suadamara Ananda, 2006, Hukum dan Moralitas, (Jurnal: Hukum Pro Justitia, Volume 24 No. 3).

Jundiani, 2015, *Aktualisasi Antinomi Nilai-Nilai Filosofis Pasal 33 UUD 1945*, de Jure, Jurnal Syariah dan Hukum, Volume 7 Nomor 2).

Skripsi

Riza Indria, 2003, Upaya penyelesaian sengketa tanah antara Desa mojo dan Desa Pesantren , (Semarang: Skripsi Undip).

Tesis

Ibra Perlindungan Hasibuan, 2018, Analisa hukum terhadap peralihan hak atas tanah kas des yang di kelola msyarakat , (sumatera utara: Tesis Pascasarjana Univeristas sumatera utara).

lies Setyorini, 2012, existensi kepala desa dalam peralihan hak atas tanah setelah berlakunya peraturan pemerintah no 24 tahun 1997 dikabupaten sragen, (Yogyakarta: Tesis, Fakultas hukum, Univeristas islam Indonesia).

Eti Kurniasih, 2010, Pemberian Hak Milik Atas Tanah Dari Tanah Negara Terhadap Pegawai Negeri Sipil, (Semarang: Tesis, Univeristas Diponegoro).

Makalah

Arief Sidharta, Filsafat Hukum dalam Konteks Ideologi Negara Pancasila, (Semarang, (Makalah) Konferensi ke-2 Asosiasi Filsafat Hukum Indonesia, 2012).

Kuncoro Ariawan, Setiasih Irawanti, 2005, Kajian Tambak Di Hutan Mangrove Pantai Utara Jawa Kasus Kabupaten Subang, *The Study Fishpond On Mangrove Area At The North Coast Of Java (The Case Of Subang District)*.

Internet

Alfonsus Simalango, alfonsussimalango.blogspot.com/2010/02/sedimentologi.html, (Online) diakses 04 Juni 2023 pukul 13.00.

Andi Sufiarma, Surat Di Bawah Tangan Sebagai Dasar Penerbitan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah, <http://fiaji.blogspot.com/2016/05/surat-di-bawah-tangan-sebagai-dasar.html>, (Online) diakses pada tanggal 16 Juni 2023 pada pukul 19.32 WIB.

Marriam Webster, <http://www.marriam-webster.com/dictionary/misuse>, Online diakses pada 14 Desember 2023, pukul 12.00.

Legal Dictionary, <http://legal-dictionary/thefreedictionary.com/misuse>, Online diakses pada 14 Desember 2023, pukul 12.30.