

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Permasalahan sengketa pertanahan di Indonesia merupakan isu yang sudah berlangsung lama dan bersifat kompleks, yang senantiasa mengalami perkembangan seiring dengan dinamika sosial, ekonomi, dan politik nasional. Masyarakat meyakini bahwasanya tanah merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa bagi manusia. Sebagai penentu utama kegiatan produksi pada setiap tahapan peradaban manusia, tanah memegang peranan penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Kebutuhan pokok lainnya bagi kelangsungan hidup manusia adalah tanah. Tanah memiliki banyak arti dalam peradaban Indonesia, antara lain:

1. Tanah memiliki makna sosial sebagai alat produksi yang bisa membawa kemakmuran.
2. Tanah memiliki makna politik, dimana tanah bisa memengaruhi kedudukan seseorang dalam pengambilan keputusan lokal.
3. Makna budayanya bisa menentukan kedudukan sosial pemiliknya dan dihormati sebab penanganannya terhadap warisan dan masalah transendental.¹

Terkait dengan hal itu, tiap-tiap individu ataupun badan hukum akan senantiasa berupaya untuk memiliki dan menguasai tanah. Hal ini menjadikan

¹ Supriyanto, *Implementasi Kebijakan Pertanahan*. Jurnal Dinamika Hukum, Vol 8 No 3, 2008, hlm. 6-7.

tanah sebagai objek yang memiliki nilai strategis dan istimewa, yang pada gilirannya menimbulkan berbagai permasalahan sosial yang bersifat kompleks dan berkelanjutan.² Permasalahan pertanahan, bila ditinjau dari segi yuridis, merupakan isu yang tidak mudah untuk diselesaikan secara sederhana. Sengketa hukum di bidang pertanahan umumnya berawal dari adanya pengaduan yang diajukan oleh suatu pihak, baik perseorangan ataupun badan hukum, yang berisi keberatan serta tuntutan atas hak atas tanah, yang bisa memiliki keterkaitan dengan status hukum tanah itu ataupun prioritas kepemilikannya. Pengaduan ini diajukan dengan tujuan agar memperoleh penyelesaian melalui mekanisme administrasi selaras dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³

Hak atas tanah memiliki dimensi simbolik dan material yang tinggi bagi Masyarakat Hukum Adat, sebab tanah bukan hanya berfungsi sebagai sumber kehidupan, melainkan juga sebagai bagian integral dari identitas budaya serta representasi kearifan lokal yang sudah diwariskan secara turun-temurun. Terkait dengan hal itu, konflik sering kali muncul saat terjadi tumpang tindih klaim hak atas tanah antara Masyarakat Hukum Adat dengan kebijakan pemerintah dan kepentingan pihak swasta, yang penyelesaiannya tidak jarang menghadapi hambatan dalam mewujudkan keadilan substantif.

Secara historis, sistem hukum pertanahan di Indonesia masih berakar kuat pada prinsip-prinsip yang diwariskan sejak masa pemerintahan kolonial. Tetapi

² Ratnah Rahman, *Konflik Masyarakat dengan Pemerintah (Studi Kasus Sengketa Tanah Adat)*, Sosioreligius Volume III No. 1 Juni, 2017, hlm .42.

³ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 1991, hlm. 45.

demikian, dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 terkait Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), sudah terjadi pembaruan sistem hukum pertanahan nasional sebagai respons pada kebutuhan pengaturan agraria pasca kemerdekaan. Tanah yang tidak berada di bawah yurisdiksi langsung negara termasuk dalam wilayah Masyarakat Hukum Adat sebab UUPA mendasarkan hukum pertanahan nasionalnya pada konsep hukum adat. Mengingat hak milik bersifat kolektif dan bukan privat, maka tanah adat menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan kesetaraan.⁴

Lebih lanjut, UUPA menetapkan bahwasanya Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memaparkan bahwasanya badan hukum yang diberi kekuasaan untuk memiliki hak penguasaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk dimanfaatkan agar kemakmuran rakyat bisa dimaksimalkan dikenal dengan negara. Meskipun UUPA secara normatif mendasarkan hukum agraria nasional pada hukum adat, tetapi dalam praktiknya sejumlah hak masyarakat hukum adat, masyarakat terpencil, dan masyarakat pedesaan masih belum bisa dilindungi dan dijamin secara sepenuhnya oleh UUPA, sehingga konflik dan sengketa agrarian masih sering terjadi.⁵

Prinsip penguasaan negara atas tanah, meskipun secara normatif dimaksudkan untuk mewujudkan pemerataan kepemilikan tanah dan menaikkan kesejahteraan rakyat, dalam praktiknya juga membuka ruang terjadinya

⁴Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1999, hlm 129.

⁵Marjono Reksodiputro, *Hukum Agraria 1960 dan Masyarakat Hukum Adat*, Jurnal Desain Hukum Vol. 11 No. 3, 2011, hlm .11.

pengabaian pada sejumlah hak Masyarakat Hukum Adat yang memiliki keterikatan historis dan kultural dengan wilayah adat mereka. Hal itu tercermin dari seringnya Masyarakat Hukum Adat dihadapkan pada persaingan dengan kepentingan pembangunan serta investasi swasta yang lebih menekankan aspek ekonomi semata.

Berdasarkan data yang dihimpun oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), sepanjang tahun 2024 sudah terjadi setidaknya 121 kasus kriminalisasi dan perampasan wilayah adat yang menimpa 140 komunitas adat, dengan total luasan wilayah terdampak mencapai 2,8 juta hektare. Hingga akhir tahun 2024, Masyarakat Hukum Adat masih menghadapi kendala serius berupa rendahnya pengakuan hukum serta lemahnya instrumen regulasi yang secara efektif melindungi sejumlah hak mereka. Keadaan ini diperparah oleh arah kebijakan ekonomi nasional yang cenderung memprioritaskan investasi dan pelaksanaan proyek strategis nasional, dibandingkan dengan pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia, khususnya hak atas tanah bagi komunitas adat.⁶

Menurut pandangan Maria S.W. Sumardjono, secara konseptual, status hukum tanah bisa diklasifikasikan ke dalam tiga entitas, yakni tanah negara, tanah hak, dan tanah (hak) ulayat.⁷ Tanah negara diartikan sebagai tanah yang tidak dibebani atau terikat oleh suatu hak atas tanah. Dalam konteks ini, tanah-tanah yang telah dibebani sejumlah hak selaras dengan apa yang dimaksud dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 terkait Pokok-Pokok Agraria

⁶ <https://www.tempo.co/lingkungan/aman-mencatat-perampasan-2-8-juta-hektare-wilayah-adat-selama-2024--1183726> diakses pada 27 Februari 2025

⁷ Maria SW Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 147.

(UUPA), seperti tanah wakaf dan tanah adat (hak), tidak dianggap sebagai wilayah negara. Hak atas tanah adalah hak yang telah dibebankan atas tanah selaras dengan ketentuan Pasal 16 UUPA, memuat hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak guna pakai. Sebaliknya, tanah adat (hak) pada hakikatnya terkait dengan hubungan hukum antara Masyarakat Hukum Adat dengan tanah yang menjadi bagian dari wilayah adat komunalnya yang diwariskan dari generasi ke generasi.

Tanah memegang peranan penting dalam masyarakat yang diatur oleh hukum adat sebab tanah merupakan satu-satunya aset yang mempunyai nilai guna jangka panjang dan berkelanjutan. Selain sebagai tempat tinggal dan sumber penghidupan, tanah juga berfungsi sebagai lokasi pemakaman serta diyakini sebagai tempat bersemayamnya roh-roh leluhur dan pelindung persekutuan adat menurut kepercayaan mereka.⁸

Kewenangan penuh dalam mengelola dan menguasai tanah dimiliki oleh Pemerintah Pusat berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 terkait Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Landasan kewenangan ini adalah konsep bahwasanya untuk memaksimalkan kepentingan nasional dan menjamin kemakmuran seluruh rakyat Indonesia, sumber daya alam harus dikuasai secara terpusat. Tetapi seiring dengan perubahan zaman dan perkembangan lanskap politik, para pembuat kebijakan mulai memperhatikan keberadaan dan hak atas tanah masyarakat yang diatur oleh hukum adat. Kendati

⁸ Soerojo Wignjodipoero, dalam Aminuddin Salle, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Kreasi Total Media, 2007, Yogyakarta. hlm. 46.

demikian, pengakuan itu pada praktiknya kerap bersifat bersyarat dan terbatas, di mana kepentingan nasional serta kebijakan pembangunan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat harus bisa menundukkan sejumlah hak itu.

Perubahan signifikan dalam struktur ketatanegaraan Indonesia terjadi pada penghujung abad ke-20 melalui reformasi politik dan ekonomi, yang salah satunya melahirkan kebijakan desentralisasi. Penerapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan lebih besar pada pemerintah daerah untuk mengelola kegiatan pemerintahan, termasuk bidang pertanahan, memungkinkan terlaksananya desentralisasi. Urusan pertanahan tergolong urusan pemerintahan konkuren berdasarkan Pasal 12 undang-undang terkait. Selain itu, Pasal 13 ayat (1) memaparkan bahwasanya pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota harus menjadikan asas akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, dan pertimbangan kepentingan strategis nasional sebagai landasan.

Berikut ialah kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi:

1. Urusan Pemerintah, yang tersebar di beberapa kota dan daerah.
2. Urusan Pemerintah, yang penggunaannya bersumber dari berbagai kota dan kabupaten.
3. Urusan pemerintah yang memengaruhi kota dan kabupaten secara positif atau negatif.

4. Urusan pemerintah, yang lebih baik dilayani oleh Daerah Provinsi dalam hal pemakaian sumber daya.

Serta berikut ialah kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota:

1. Urusan Pemerintahan yang berkedudukan di Daerah Kabupaten/Kota.
2. Urusan Pemerintahan yang diperuntukkan bagi pengguna Daerah Kabupaten/Kota.
3. Urusan Pemerintahan yang hanya berdampak positif atau negatif bagi Daerah Kabupaten/Kota.
4. Urusan Pemerintahan yang lebih banyak dimanfaatkan oleh Daerah Kabupaten/Kota dalam pemanfaatan sumber daya.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait Pemerintahan Daerah secara lebih konkret memuat ketentuan terkait kewenangan dalam penyelesaian sengketa pertanahan, yang memuat antara lain: menyelesaikan sengketa tanah garapan, menyelesaikan permasalahan ganti rugi serta santunan atas tanah yang dipakai untuk keperluan pembangunan, serta menyelesaikan permasalahan tanah kosong.

Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota merupakan jajaran pemerintahan yang berwenang menuntaskan sengketa tanah garapan dan ganti rugi tanah untuk pembangunan. Tetapi, penyelesaian masalah tanah kosong menjadi wewenang dari Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Dengan adanya pelaksanaan otonomi daerah yang lebih luas, diharapkan Pemerintah Daerah, yang memiliki kedekatan secara geografis dan sosiologis dengan masyarakat, bisa merespons permasalahan pertanahan secara lebih cepat, tepat, dan kontekstual. Hal ini menjadi krusial mengingat sengketa pertanahan sering kali memiliki karakteristik lokal yang khas, yang tidak senantiasa bisa diselesaikan secara efektif melalui pendekatan yang bersifat sentralistik dan seragam.

Dalam kerangka pelaksanaan desentralisasi, Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 terkait Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan sudah menetapkan kebijakan pelimpahan sebagian kewenangan penyelesaian sengketa pertanahan pada pemerintah kabupaten/kota. Hal ini diperkuat dengan ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 terkait Pemerintahan Daerah, yang menetapkan bahwasanya pelayanan pertanahan merupakan satu dari sekian urusan pemerintahan yang bersifat wajib (strategis) bagi pemerintah daerah. Dalam kerangka otonomi daerah, Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga teknis yang berwenang di bidang pertanahan merupakan satu dari sekian fungsi dan kewajiban pemerintah pusat yang dilimpahkan pada pemerintah daerah.

Pasal ini selaras dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 2 ayat (1) tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menyatakan bahwasanya negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia memegang kekuasaan tertinggi atas bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Selain itu, Pasal 2 ayat (4) UUPA memaparkan

bahwasanya hak penguasaan atas Negara bisa dilimpahkan pada daerah otonom dan masyarakat hukum adat sepanjang diperlukan dan selaras dengan kepentingan nasional, selaras dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Negara, dalam hal ini melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN), merupakan satu-satunya lembaga pelaksana yang bertanggung jawab dalam mewujudkan sistem hukum tanah nasional. Tetapi demikian, pemerintah daerah dan Masyarakat Hukum Adat bisa melaksanakan hukum pertanahan di tingkat daerah selaras dengan adat istiadat dan adat istiadat setempat. Dalam rangka tugas medebewind (bantuan), pemerintah daerah bisa diberikan izin untuk melaksanakan hak menguasai tanah milik negara, selaras dengan pemaparan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 terkait Pokok-Pokok Agraria (UUPA).⁹

Terkait dengan hal itu, penyelesaian sengketa pertanahan yang bersifat lokal, termasuk sengketa yang melibatkan tanah ulayat milik Masyarakat Hukum Adat, seharusnya bisa dilakukan melalui pendekatan yang bersifat kontekstual dan disesuaikan dengan karakteristik daerah masing-masing. Tetapi, dalam praktiknya, sering terjadi tumpang tindih kewenangan antara Badan Pertanahan Nasional dan pemerintah daerah, yang menimbulkan ketidakjelasan dalam mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan. Ketidaksinkronan itu berdampak pada tertundanya proses penyelesaian kasus dan menimbulkan ketidakpastian

⁹ Arie Hutagalung, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Raja Grafindo, Jakarta, 2008, hlm. 113.

hukum, yang pada akhirnya merugikan Masyarakat Hukum Adat sebagai pihak yang sejumlah haknya seharusnya dilindungi oleh negara.

Penelitian yang dilakukan oleh Ilyas, Abdurrahman, dan Sufyan mengungkapkan bahwasanya meskipun ada kerangka hukum yang mengatur pelimpahan kewenangan pada pemerintah daerah, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala, khususnya dalam hal koordinasi antar lembaga terkait. Di beberapa daerah, contohnya di Aceh, pembentukan tim fasilitasi penyelesaian sengketa tanah oleh pemerintah daerah belum memperlihatkan efektivitas yang optimal. Adanya pergeseran kewenangan serta intervensi dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) kerap kali menghambat proses penyelesaian sengketa, sehingga Masyarakat Hukum Adat sebagai pihak yang terdampak tidak memperoleh keadilan secara maksimal. Kondisi ini mengilustrasikan bahwasanya walaupun secara normatif pemerintah daerah sudah diberikan kewenangan, pelaksanaan kewenangan itu sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor struktural dan koordinatif yang belum terpenuhi secara memadai.¹⁰

Di lain sisi, Ardiyansyah dalam artikelnya yang dimuat pada *Jurnal de Jure* menyoroti peran strategis pemerintah daerah dalam hal pengakuan dan perlindungan hak ulayat Masyarakat Hukum Adat. Ardiyansyah memaparkan bahwasanya “penetapan tanah ulayat melalui peraturan daerah merupakan satu dari sekian mekanisme penting untuk memberikan legalitas atas sejumlah hak Masyarakat Hukum Adat. Tetapi, dalam praktiknya, ada berbagai kendala dalam

¹⁰ Ilyas, Abdurrahman, Sufyan, *Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Kanun* Jurnal Ilmu Hukum, No. 65, Th. XVII, 2015, hlm.18.

pelaksanaan kebijakan itu, antara lain keterbatasan dalam penyusunan peta tanah ulayat, permasalahan terkait interpretasi batas wilayah, serta konflik internal yang melibatkan aparat pemerintah daerah dan Masyarakat Hukum Adat.”¹¹ Terkait dengan hal itu, pelaksanaan kewenangan di tingkat daerah tidak hanya bergantung pada keberadaan kerangka hukum formal, melainkan juga sangat dipengaruhi oleh kesiapan institusional dan kapasitas administratif pemerintah daerah setempat.

Lebih lanjut, ada dinamika yang kompleks antara kepentingan pembangunan nasional dan upaya perlindungan pada sejumlah hak Masyarakat Hukum Adat. Pemerintah pusat beserta sektor swasta kerap mendorong pelaksanaan pembangunan infrastruktur dan investasi melalui pengadaan tanah yang diprioritaskan untuk kepentingan umum. Di lain sisi, masyarakat yang hidup berdasarkan hukum adat menuntut pengakuan atas sejumlah hak mereka yang telah ada sejak lama, yang telah diwariskan dari generasi ke generasi dan tidak boleh diabaikan demi inisiatif pembangunan yang menekankan faktor ekonomi.

Konflik antara kedua kepentingan itu menjadi semakin rumit, mengingat kebijakan pertanahan yang berlaku saat ini belum sepenuhnya mengakomodasi nilai-nilai kultural, kearifan lokal, serta prinsip keadilan sosial. Dalam beberapa kasus, pengambilan keputusan strategis yang menyangkut tanah adat dilakukan

¹¹ Ardiyansyah, *Peran Pemerintah Daerah di Bidang Pengakuan dan Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*, Jurnal de Jure Volume 11 Nomor I, 2019, hlm.4.

tanpa melibatkan perwakilan resmi Masyarakat Hukum Adat ataupun tokoh adat yang memiliki kewenangan sebagai pemegang hak ulayat.

Sebagai ilustrasi, di Provinsi Papua, penerbitan izin alih fungsi tanah seluas 36.000 hektar untuk keperluan perkebunan kelapa sawit dilakukan tanpa persetujuan dari para tetua adat, melainkan hanya berdasarkan persetujuan dari sejumlah individu yang mengaku sebagai bagian dari komunitas adat itu. Kondisi ini menimbulkan ketidakpuasan dan kekecewaan mendalam di kalangan Masyarakat Hukum Adat, sebab keputusan yang berdampak signifikan pada kehidupan mereka diambil tanpa partisipasi atau persetujuan dari mereka sendiri.¹²

Dalam kerangka otonomi daerah, pemerintah daerah tidak hanya diharapkan berperan sebagai pelaksana kebijakan pemerintah pusat, tetapi juga sebagai pelopor inovasi kebijakan lokal yang bisa merancang dan menetapkan peraturan daerah (Perda) yang selaras dengan karakteristik dan kebutuhan masyarakat di wilayahnya. Tetapi demikian, kenyataan di lapangan memperlihatkan bahwasanya peraturan daerah yang mengatur terkait hak ulayat dan penyelesaian sengketa tanah masih sangat beragam antar daerah. Variasi itu disebabkan oleh perbedaan interpretasi pada ketentuan hukum yang berlaku, perbedaan kapasitas institusional pemerintah daerah, serta kondisi sosial dan ekonomi yang berbeda-beda. Akibatnya, perlindungan pada sejumlah hak

¹² Lubis, A. F, *Kedudukan hukum dari hak ulayat dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan pertahanan negara di Provinsi Papua Barat*. Jurnal Esensi Hukum, 3(2), 2021, hlm .18.

Masyarakat Hukum Adat menjadi tidak seragam dan menimbulkan ketidakadilan pada tingkat lokal.

Untuk mengatasi permasalahan itu, reformasi kebijakan pertanahan pada tingkat pemerintah daerah menjadi hal yang sangat penting dan mendesak. Diperparah dengan terjadinya kekosongan hukum, dimana kewenangan pemerintah daerah yang telah teratribusi dalam peraturan perundang-undangan, tidak diatur secara teknis dalam sebuah aturan pelaksana turunannya. Pemerintah daerah dituntut bisa merumuskan kebijakan yang tidak semata-mata mendorong investasi dan pembangunan, tetapi juga memberikan ruang yang memadai bagi pengakuan dan perlindungan sejumlah hak kultural serta historis Masyarakat Hukum Adat. Pendekatan yang bersifat inklusif dan partisipatif dalam penyusunan Perda terkait hak ulayat perlu dilaksanakan secara konsisten, sehingga Masyarakat Hukum Adat bisa berperan aktif dalam penentuan mekanisme pengelolaan tanah yang selaras dengan kebutuhan dan nilai-nilai adat mereka. Implementasi dari pendekatan ini memuat antara lain penyusunan peta tanah ulayat yang tepat dan akurat, penetapan batas wilayah adat yang jelas, serta pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa tanah yang adil, transparan, dan bisa dipertanggungjawabkan.

Ilmu hukum pertanahan diharapkan bisa dikembangkan secara signifikan oleh penelitian ini sehingga bisa dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah agar strategi kebijakan yang lebih inklusif dan berkeadilan bisa dirumuskan. Dengan kenaikan pemahaman yang mendalam terkait tantangan dalam pelaksanaan kewenangan penyelesaian sengketa pertanahan, diharapkan

kebijakan yang dihasilkan bisa menjamin perlindungan optimal pada sejumlah hak Masyarakat Hukum Adat, sekaligus mendukung pertumbuhan ekonomi nasional melalui pelaksanaan pembangunan infrastruktur yang berkelanjutan.

Urgensi reformasi kebijakan pertanahan juga menjadi relevan dalam konteks global, di mana Nilai-nilai keadilan sosial dan keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan menjadi semakin penting di negara-negara di seluruh dunia. Hal ini selaras dengan filosofi desentralisasi dan otonomi daerah yang berlaku di Indonesia. Dalam hal ini, reformasi kebijakan pertanahan daerah tidak hanya menaikkan kinerja administrasi administratif tetapi juga berkontribusi pada upaya Indonesia untuk mematuhi norma-norma internasional untuk keadilan sosial dan perlindungan hak asasi manusia.

Akhirnya, seiring dengan semakin kompleksnya permasalahan sengketa tanah serta tantangan dalam pengakuan dan perlindungan hak ulayat, penelitian ini diharapkan bisa menjadi dasar yang kuat dalam perumusan kebijakan pertanahan yang bersifat holistik. Kebijakan itu diharapkan bisa mengharmoniskan kepentingan pembangunan nasional dengan perlindungan sejumlah hak Masyarakat Hukum Adat, sehingga bisa terwujud pengelolaan tanah yang adil, efektif, serta berkelanjutan. Sehubungan dengan latar belakang yang sudah dijabarkan di atas, maka penulis tertarik untuk membahasnya secara ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul **“Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Masyarakat Hukum Adat di Indonesia”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka penulis merumuskan permasalahan dari penulisan ini, yakni:

1. Bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam penyelesaian sengketa tanah Masyarakat Hukum Adat di Indonesia?
2. Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa tanah Masyarakat Hukum Adat oleh pemerintah daerah di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan, yakni:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam penyelesaian sengketa tanah Masyarakat Hukum Adat di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa tanah Masyarakat Hukum Adat oleh pemerintah daerah di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari dilakukannya penelitian ini antara lain:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan partisipasi dalam pengembangan wawasan ilmu hukum khususnya di bidang Hukum Pemerintahan.
2. Secara praktis hasil penelitian ini bisa menjadi bahan lanjutan untuk pertimbangan terkait proses penyelesaian sengketa tanah Masyarakat Hukum Adat oleh pemerintah daerah di Indonesia.

E. Kerangka Konseptual

Agar tidak terjadi penafsiran yang berbeda pada kata dan istilah yang penulis gunakan dan penelitian ini, maka penulis memaparkan beberapa konsepsi yang memiliki keterkaitan dengan proposal tesis ini untuk menghindari hal-hal yang tidak di inginkan penulis, yakni:

1. Kewenangan

Istilah kewenangan bersumber dari kata dasar wenang yang secara terminologis dimaknai sebagai hak, kekuasaan, atau legitimasi yang dimiliki oleh subjek hukum untuk melakukan suatu tindakan khusus.¹³

Kewenangan merupakan bentuk dari kekuasaan formal (*formal authority*), yakni kekuasaan yang bersumber dari organ legislatif melalui pemberian undang-undang, atau dari organ eksekutif dalam lingkup administrasi pemerintahan. Kewenangan umumnya memuat sejumlah *wewenang*, yang secara operasional mencerminkan kekuasaan yang diberikan pada kelompok masyarakat khusus atau pada suatu sektor dalam struktur pemerintahan.¹⁴ Ateng Syafrudin memaparkan bahwasanya deskripsi kewenangan dan wewenang secara konseptual berbeda. Kekuasaan formal yang bersumber dari standar hukum, khususnya yang tercantum dalam undang-undang dan peraturan, dikenal sebagai kewenangan (*authority, gezag*). Adapun wewenang (*competence, bevoegdheid*) merupakan bagian dari kewenangan itu, yang bersifat lebih terbatas dan bersifat sektoral. Terkait

¹³ Suharso dan Ana Retnoningsih, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Widya Karta, Semarang, 2011, hlm. 1128

¹⁴ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2013, hlm. 78.

dengan hal itu, di dalam suatu kewenangan melekat sejumlah wewenang (*rechtsbevoegdheden*), yang membentuk ruang lingkup tindakan hukum publik yang bisa dijalankan oleh organ pemerintahan. Lingkup wewenang tidak hanya memuat kapasitas untuk menetapkan keputusan tata usaha negara (*bestuursbesluiten*), tetapi juga memuat kewenangan dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan, serta pemberian dan distribusi wewenang itu sendiri yang pada prinsipnya ditentukan berdasarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁵

2. Pemerintah Daerah

Penyelenggara negara merupakan sebutan lain untuk pemerintahan dalam bahasa Indonesia. Sekumpulan orang yang memiliki kekuasaan untuk mengatur dan mengarahkan negara secara umum disebut sebagai pemerintah. Kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan bahwasanya pemerintah adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang bertugas mengatur pemerintahan suatu negara. Tetapi, deskripsi lain dari pemerintah adalah suatu sistem yang mengatur urusan sosial, ekonomi, dan politik dengan menjalankan wewenang dan kekuasaan.

Selaras dengan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait Pemerintahan Daerah, Pemerintah daerah atau yang disebut juga pemerintah kota bertugas menyelenggarakan urusan pemerintahan selaras dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik

¹⁵ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm. 22.

Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah dan pemerintah daerah serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah saling bekerja sama berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan otonomi yang seluas-luasnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memaparkan bahwasanya penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah bekerja sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan mengamalkan asas otonomi dan pembagian tugas dikenal dengan pemerintahan daerah. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memaparkan bahwasanya hal ini dilandasi oleh konsep tentang otonomi yang sebesar-besarnya dalam kerangka dan prinsip Negara Kesatuan. Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur kerangka dan proses penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah diselenggarakan dengan maksud agar daya saing daerah bisa ditingkatkan dengan tetap memperhatikan nilai-nilai demokrasi, pemerataan, dan keadilan serta memperhatikan ciri khas masing-masing daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan adanya hal itu, tercapainya kesejahteraan masyarakat bisa dipercepat melalui kenaikan peran serta masyarakat, pemberdayaan, dan mutu pelayanan.¹⁶

¹⁶ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Malang, 2017, hlm. 1.

3. Penyelesaian Sengketa

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 terkait Penanganan dan Penyelesaian Perkara Pertanahan memuat ketentuan normatif yang mendeskripsikan sengketa pertanahan pada Pasal 1 Angka 2. Ketentuan ini mendeskripsikan “sengketa tanah” yang selanjutnya disebut “sengketa” adalah konflik pertanahan yang timbul antara subjek hukum, baik orang, badan hukum, ataupun lembaga, dan tidak menimbulkan akibat yang berarti.

Penyelesaian sengketa secara definitif merupakan suatu proses penyelesaian yang dilakukan antara para pihak yang terikat dalam suatu hubungan hukum atas objek tanah.¹⁷ Litigasi, atau penyelesaian konflik melalui mekanisme prosedur pengadilan, merupakan satu dari sekian cara untuk mencapai pendekatan ini. Hakim memiliki kewenangan untuk menyelidiki, mengadili, dan memberikan keputusan. Pada akhirnya, penyelesaian litigasi menghasilkan putusan pengadilan yang bersifat *win-lost solution*, artinya satu pihak menang dan pihak lainnya kalah.

Selain jalur litigasi, penyelesaian sengketa pertanahan juga bisa dilakukan melalui mekanisme non-litigasi atau *alternative dispute resolution (ADR)*, yang memuat berbagai metode penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang bersifat konsensual dan lebih mengedepankan prinsip mufakat.

¹⁷Dewi Tuti Muryati dan B. Rini Heryanti, *Pengaturan dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Non-litigasi di Bidang Perdagangan*, Jurnal Dinamika Sosial Budaya, Vol. 13 No. 1, 2011, hlm. 49.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa memaparkan bahwasanya penyelesaian sengketa alternatif adalah cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dilaksanakan berdasarkan kesepakatan para pihak yang bersengketa dan melibatkan pembalikan proses penyelesaian melalui tindakan hukum.

4. Masyarakat Hukum Adat

Di Indonesia sendiri ada berbagai istilah yang merujuk pada kategori Masyarakat Hukum Adat. Istilah yang pertama kali dipakai adalah Istilah bumi putra, masyarakat asli, Masyarakat Hukum Adat, masyarakat suku terasing, komunitas adat terpencil dan masyarakat tradisional. Istilah-istilah ini diperkenalkan oleh berbagai rezim untuk kepentingan identifikasi.¹⁸ Menurut Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Masyarakat Hukum Adat adalah sekumpulan orang yang menurut garis keturunannya telah mendiami suatu wilayah adat khusus secara turun-temurun, berdaulat atas tanah dan sumber daya alam yang ada di dalamnya, serta menyelenggarakan kegiatan sosial dan budaya yang diatur oleh hukum adat dan dijalankan oleh lembaga adat yang menjamin keberlanjutan kehidupan masyarakatnya, khususnya:

- a. Sekelompok individu yang memiliki identitas budaya, bahasa, spiritualitas, kepercayaan, dan perilaku yang sama yang membedakan satu kelompok sosial dengan kelompok sosial lainnya.

¹⁸ Endriatmo Soetarto, *Laut Dan Masyarakat Adat*, Jakarta, 2017, hlm. 2.

- b. Wilayah Tempat Tinggal: Wilayah tempat tinggal Masyarakat Hukum Adat memuat sumber daya alam yang terdapat di darat, di hutan, dan di laut.
- c. Sistem Pengetahuan: Pengetahuan tradisional harus ditingkatkan atau dikembangkan selaras dengan kebutuhan kehidupan yang berkelanjutan, bukan hanya dilestarikan.
- d. Sistem Aturan Pengelolaan Kehidupan Bersama Lembaga dan hukum adat bertanggung jawab untuk mengatur dan mengatur diri mereka sendiri.¹⁹

Masyarakat Hukum Adat merupakan suatu kesatuan masyarakat yang bersifat tetap dan terorganisir, di mana anggotanya memiliki keterikatan pada suatu wilayah khusus sebagai tempat tinggal. Keterikatan ini tidak hanya bersifat teritorial, yang antara lain ditunjukkan melalui praktik pemujaan pada roh-roh leluhur yang bersemayam di wilayah itu, tetapi juga bersifat genealogis, yakni hubungan keturunan berdasarkan pertalian darah dan/atau kekerabatan yang bersumber dari satu leluhur, baik secara langsung ataupun tidak langsung melalui hubungan perkawinan atau ikatan adat (*genealogis*).²⁰

Setiap Masyarakat Hukum Adat mempunyai perangkat hukum adatnya sendiri yang mengatur setiap situasi yang timbul dalam masyarakat tersebut. Sebab hukum adat adalah kumpulan aturan tingkah laku yang berlaku bagi

¹⁹<https://www.dpr.go.id/doksetjen/dokumen/mingwan-seminar-ruu-masyarakat-adat> diakses 12 Januari 2025

²⁰ Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, CV Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm.108-109.

gelongan bumi putera atau masyarakat asli dalam bentuk peraturan perundang-undangan.²¹

Istilah “Masyarakat Hukum Adat” dan “Masyarakat Hukum Adat” saling berkaitan erat sebab keduanya sering dipakai secara bergantian dalam berbagai peraturan perundang-undangan tetapi secara umum mengacu pada topik yang sama, yakni masyarakat.

Pemerintah telah memakai istilah "masyarakat hukum adat terpencil" dalam Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 1999 tentang Pengembangan Kesejahteraan Sosial Masyarakat Hukum Adat Terpencil, di samping istilah "masyarakat hukum adat" dan "masyarakat hukum adat." Kelompok sosial budaya lokal, terisolasi yang memiliki sedikit atau tidak ada keterlibatan dalam jaringan dan layanan sosial, ekonomi, atau politik dalam Pasal 1 Ayat 1 Keputusan Presiden dikenal sebagai masyarakat hukum adat terpencil. Dengan demikian, masyarakat hukum adat terpencil terdiri dari dua komponen: kelompok sosial budaya lokal, tersebar yang memiliki sedikit atau tidak ada keterlibatan dalam jaringan atau layanan sosial, ekonomi, atau politik.

F. Landasan Teoretis

Teori yang dipakai dalam penulisan tesis ini berfungsi sebagai pisau analisis, yakni sebagai alat bantu untuk memberikan arah, petunjuk, serta menjelaskan gejala-gejala yang diamati dalam konteks permasalahan yang

²¹ Abdul Manan, *Hukum Islam Dari Berbagai Wacana*, Pustaka Bangsa Jakarta, 2003, hlm. 221.

diteliti. Adapun teori-teori yang dijadikan landasan dalam studi ini memuat empat teori yang memiliki relevansi langsung dengan pokok permasalahan hukum yang dibahas, dan dipakai untuk merumuskan serta menjawab isu-isu hukum yang dikaji dalam studi ini, antara lain, yakni:

1. Teori Kewenangan

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, ataupun ilmu hukum, kerap dijumpai pemakaian istilah *kekuasaan* (power), *kewenangan* (authority), dan *wewenang* (competence). Tidak jarang istilah-istilah itu dipergunakan secara bergantian tanpa membedakan makna konseptualnya secara tegas. Kekuasaan acapkali disamakan dengan kewenangan, begitu pula kekuasaan dan kewenangan kerap dipertukarkan pemakaiannya. Bahkan dalam beberapa konteks, kewenangan dianggap identik dengan wewenang. Padahal secara teoritis, kekuasaan lebih menitikberatkan pada adanya hubungan yang bersifat hirarkis, dalam arti kemampuan atau posisi untuk memerintah dimiliki oleh satu pihak, dan pihak lain yang tunduk untuk diperintah (*the ruler and the ruled*).²²

Pengertian di atas mengarah pada kesimpulan bahwasanya tidak seluruh bentuk kekuasaan memiliki hubungan langsung dengan hukum. Kekuasaan yang tidak memiliki dasar atau legitimasi hukum oleh Henc van Maarseveen disebut sebagai *blote match*²³ yaitu kekuasaan yang berdiri

²² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 35-36.

²³ Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1990, hlm. 30.

sendiri tanpa landasan normatif. Sebaliknya, kekuasaan yang berlandaskan hukum, selaras dengan apa yang dikemukakan oleh Max Weber, dikenal dengan istilah wewenang rasional-legal (*rational-legal authority*), yakni bentuk kewenangan yang bersumber dari suatu sistem hukum yang memuat norma-norma yang sudah diterima, diakui, dan dipatuhi oleh masyarakat, serta memperoleh penguatan (legitimasi) dari Negara.²⁴

Konsep kekuasaan dan wewenang biasanya berkaitan erat dalam bidang hukum publik. Mengingat wewenang yang dipakai oleh cabang legislatif, eksekutif, dan yudikatif merupakan jenis kekuasaan formal, maka kekuasaan dalam konteks ini dipandang memiliki deskripsi yang setara dengan kewenangan (*formal authority*). Kekuasaan ini merupakan ekspresi dari wewenang yang diberikan oleh undang-undang, peraturan, dan konstitusi. Kekuasaan merupakan satu dari sekian unsur esensial dalam eksistensi dan penyelenggaraan pemerintahan suatu Negara. Unsur ini tidak bisa dipisahkan dari proses pembentukan dan pelaksanaan kebijakan publik, serta berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan bernegara.²⁵

Di samping kekuasaan, ada pula unsur-unsur lain yang menjadi bagian integral dari Negara, yakni:

- a. Hukum.
- b. Kewenangan (wewenang).
- c. Keadilan.

²⁴ A. Gunawan Setiardi, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta, 1990, hlm. 52.

²⁵ Philipus M. Hadjon, tentang *Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, hlm. 1.

- d. Kejujuran.
- e. Kebijakanbestarian.
- f. Kebajikan.²⁶

Elemen fundamental dalam penyelenggaraan Negara adalah kekuasaan, sebab menjadi inti penggerak agar Negara berada dalam kondisi aktif atau dinamis (*de staat in beweging*). Dengan adanya kekuasaan, Negara memiliki kapasitas untuk bertindak, menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, serta mewujudkan pelayanan pada warga negara secara efektif dan berdaya guna. Terkait dengan hal itu, untuk memungkinkan Negara menjalankan peran dan fungsinya secara optimal, kekuasaan harus diberikan dan dilekatkan secara sah pada organ-organ Negara. Miriam Budiardjo memaparkan bahwasanya kekuasaan merupakan kapasitas seorang individu atau sekelompok individu untuk membentuk tindakan individu atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga sejalan dengan tujuan dan keinginan pihak yang memegang kendali, dalam hal ini Negara.²⁷

Agar kekuasaan bisa dijalankan secara efektif, diperlukan adanya subjek pelaksana kekuasaan, yakni penguasa atau organ-organ negara. Terkait dengan hal itu, Negara dikonstruksikan sebagai suatu himpunan jabatan (*een ambtencomplex*), yakni suatu struktur yang memuat berbagai jabatan yang diisi oleh pejabat-pejabat negara. Para pejabat itu memegang

²⁶ Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1998, hlm. 37-38.

²⁷ Miriam Budiardjo, *Op. Cit*, hlm. 35.

hak dan kewajiban khusus yang melekat berdasarkan prinsip konstruksi subjek-hukum dan kewajiban.²⁸

Terkait dengan hal itu, kekuasaan memiliki dua dimensi atau aspek, yakni aspek politik dan hukum. Di lain sisi, kewenangan hanya memiliki aspek hukum semata. Hal ini bermakna bahwasanya kekuasaan bisa bersumber dari konstitusi, tetapi juga bisa timbul dari luar kerangka konstitusi (bersifat *inkonstitusional*), seperti yang terjadi melalui kudeta, revolusi, atau perang. Sebaliknya, kewenangan secara tegas harus bersumber dari konstitusi atau peraturan perundang-undangan yang sah. Istilah "wewenang" sering kali dipakai secara bergantian dengan "kekuasaan" dalam praktik hukum. Jika dipakai dalam pengertian kata benda, frasa "wewenang" mirip dengan istilah hukum Belanda "bevoegheid".

Phillipus M. Hadjon memaparkan bahwasanya jika ditelusuri lebih lanjut, istilah wewenang dan bevoegheid memiliki makna konseptual yang berbeda. Perbedaannya terletak pada makna hukum masing-masing istilah. Dalam konteks hukum privat (*privaatrecht*) dan hukum publik (*publiekrecht*), istilah "bevoegheid" dipakai. Di lain sisi, dalam sistem hukum nasional, pemakaian istilah *kewenangan* atau *wewenang* semestinya dibatasi pada ranah hukum publik, khususnya dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan.²⁹

²⁸ Rusadi Kantaprawira, *Op. Cit*, hlm. 39.

²⁹ Phillipus M. Hadjon, *Op Cit*, hlm. 20.

Dalam suatu *kewenangan* terkandung berbagai *wewenang* yang menjadi bagian integral di dalamnya. *Wewenang* merupakan cakupan dari tindakan hukum publik (*publiekrechtelijke rechtshandelingen*), yang mencerminkan lingkup kekuasaan administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini tidak hanya memuat wewenang untuk menetapkan keputusan-keputusan pemerintahan (*bestuursbesluiten*), tetapi juga memuat wewenang dalam pelaksanaan tugas-tugas administrasi negara, pemberian wewenang lebih lanjut (*delegatie* atau *mandaat*), serta pengaturan distribusi wewenang antarorgan pemerintahan. Keseluruhan mekanisme itu secara normatif diatur dan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara yuridis, *wewenang* bisa diartikan sebagai kemampuan yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan pada suatu subjek hukum untuk menimbulkan akibat-akibat hukum khusus dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan. Terkait dengan hal itu, wewenang merupakan fondasi legal bagi tindakan-tindakan hukum yang dilakukan oleh organ-organ pemerintahan dalam menjalankan fungsinya.

Adapun H.D. Stoud memaparkan bahwasanya *wewenang* (*bevoegheid*) dideskripsikan sebagai "*Bevoegheid wet kan worden omschreven als het geheel van bestuursrechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuursrechtelijke rechtsverkeer*" yang bermakna bahwasanya keseluruhan dari kewenangan administratif (*bestuursrechtelijke bevoegdheden*) yang dimiliki dan dijalankan oleh subjek-subjek hukum

publik dalam lalu lintas hukum publik (*bestuursrechtelijke rechtsverkeer*) dikenal dengan *wewenang*. Deskripsi ini menekankan bahwasanya *wewenang* bukan hanya terkait hak atau kekuasaan yang terpisah-pisah, melainkan memuat keseluruhan sistem pengaturan terkait perolehan, pelaksanaan, dan batas-batas pemakaian *wewenang* oleh pemerintah berdasarkan prinsip-prinsip hukum publik.³⁰

S.F. Marbun memaparkan bahwasanya:

Kita harus membedakan antara *wewenang* dan *kewenangan*. *Kekuasaan* yang sepenuhnya berada di tangan sekelompok orang khusus atau di bidang pemerintahan khusus dikenal sebagai *kewenangan* (*authority gezag*). Akan tetapi, *wewenang* (*bevoegdheid, competence*) hanya mencakup sektor-sektor khusus. Dengan demikian, *kewenangan* mengacu pada sekelompok otoritas (*Rechtsbevoegdheden*). Oleh sebab itu, *kekuasaan* yang diberikan oleh undang-undang dan peraturan dimaksudkan agar hubungan hukum bisa dilaksanakan dikenal sebagai *wewenang*.³¹

Istilah *wewenang* dalam praktik seringkali dipertukarkan dengan istilah *kekuasaan*, meskipun secara konseptual keduanya memiliki perbedaan yang signifikan. Tetapi demikian, dalam konteks khusus, kedua istilah itu bisa dipakai secara bergantian tanpa menimbulkan perubahan yang substansial pada makna kalimat, khususnya dalam penyelenggaraan pemerintahan di mana *kekuasaan* dan *wewenang* kerap kali sukar untuk dibedakan secara tegas. Keduanya sama-sama mencerminkan adanya *otoritas* dalam pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan.

³⁰ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 4.

³¹ Kamal Hidjaz, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makassar, 2010, hlm. 35.

Perbedaan mendasar antara *kekuasaan* dan *wewenang* (*authority*) terletak pada dasar legitimasinya. Tiap-tiap bentuk kemampuan untuk memengaruhi pihak lain bisa dikategorikan sebagai *kekuasaan*, tanpa memperhatikan sumber atau legalitasnya. Di lain sisi, *wewenang* merupakan bentuk kekuasaan yang sudah memperoleh legitimasi, baik melalui pengakuan masyarakat ataupun dukungan hukum formal, dan terkait dengan hal itu bisa dilaksanakan secara sah oleh individu atau kelompok yang diberi otorisasi.

Menurut Bagir Manan, *kekuasaan* tidaklah identik dengan *wewenang*. *Kekuasaan* mengilustrasikan hak untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan. Sebaliknya, *wewenang* memuat aspek ganda, yakni *hak* (*rechten*) dan sekaligus *kewajiban* (*plichten*), yang secara bersama-sama membentuk dasar yuridis bagi tindakan pemerintahan yang sah.

Lebih lanjut, pengertian *wewenang* selaras dengan apa yang dikemukakan oleh H.D. Stout dan dikutip dalam karya Ridwan H.R., memaparkan bahwasanya “istilah *bevoegheid* dipahami sebagai keseluruhan norma yang mengatur perolehan serta pelaksanaan kewenangan administratif (*bestuursrechtelijke bevoegdheden*) oleh subjek hukum publik dalam konteks hubungan hukum publik (*publiekrechtelijke rechtsverkeer*).” Terkait dengan hal itu, *wewenang* merupakan cerminan dari serangkaian aturan yang mengatur bagaimana badan atau pejabat administrasi negara, yang bertindak dalam batasan hukum publik, memperoleh dan memakai wewenang pemerintah. Dalam ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan literatur hukum,

istilah *kekuasaan*, *wewenang*, dan *kewenangan* terkadang dipakai secara bergantian. *Kekuasaan* seringkali disamakan dengan *kewenangan*, demikian pula sebaliknya, dan *kewenangan* pun tidak jarang dipersamakan dengan *wewenang*. Tetapi secara konseptual, ada perbedaan antara ketiganya.

Secara umum, *kekuasaan* dimaknai sebagai suatu bentuk hubungan sosial di mana ada pihak yang memiliki kemampuan untuk memerintah dan pihak lain yang tunduk pada perintah itu (*the rule and the ruled*). *Kekuasaan* tidak senantiasa bersifat legal atau sah menurut hukum, di lain sisi *wewenang* dan *kewenangan* merupakan bentuk *kekuasaan* yang sudah memperoleh legitimasi hukum dan pengakuan secara normatif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³²

Pada perspektif hukum publik, konsep *wewenang* memiliki keterkaitan erat dengan *kekuasaan*. *Kekuasaan* dalam konteks ini dipahami sebagai *kekuasaan* formal yang dimiliki oleh cabang-cabang *kekuasaan* negara, yakni Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif. Elemen fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah *kekuasaan*, selain unsur-unsur lain seperti hukum, *kewenangan* (*wewenang*), keadilan, kejujuran, kebijakan, dan kebijaksanaan.³³

Ada tiga (3) mekanisme utama dalam perolehan *kewenangan*, yakni:

- a. Atribusi, yakni pendelegasian *kekuasaan* langsung oleh pembuat undang-undang pada badan pemerintahan yang sudah ada atau yang baru dibentuk.

³² Miriam Budiardjo, *Op. Cit*, hlm, 35-36.

³³ Rusadi Kantaprawira, *Op. Cit*, hlm. 37-38.

Kewenangan ini melekat pada peran dan merupakan aspek mendasar dari keberadaan badan tersebut.

- b. Delegasi yaitu penyerahan kewenangan dari suatu organ pemerintahan pada organ pemerintahan lainnya. Dalam hal ini, terjadi peralihan tanggung jawab, di mana kewenangan yang semula dimiliki oleh pemberi delegasi, beralih menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari penerima delegasi.
- c. Mandat yaitu pelimpahan kewenangan dari pejabat pada bawahannya, dengan maksud agar bawahan itu bisa mengambil keputusan atas nama pejabat pemberi mandat. Dalam pelimpahan ini, kewenangan tetap berada pada pemberi mandat, di lain sisi pelaksanaannya dilakukan oleh penerima mandat.³⁴

Dari berbagai pengertian di atas, bisa dibedakan antara kewenangan (*authority*) dan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan hukum yang diberikan oleh undang-undang pada subjek hukum publik, di lain sisi wewenang merupakan bagian atau rincian dari kewenangan itu. Dengan kata lain, subjek hukum yang diberikan kewenangan berdasarkan ketentuan undang-undang memiliki legitimasi untuk menjalankan tindakan-tindakan hukum dalam batas-batas kewenangan yang sudah ditentukan.

2. Teori Otonomi Daerah

Otonomi adalah mengembangkan manusia-manusia Indonesia yang otonom, yang memberikan keleluasaan bagi terbentuknya potensi-potensi

³⁴ *Ibid*, hlm. 5.

terbaik yang dimiliki oleh tiap-tiap individu secara optimal. Individu-individu yang otonom menjadi modal dasar bagi perwujudan Otonomi Daerah yang hakiki. Terkait dengan hal itu, agar ketertiban sosial bisa terlaksana, kenaikan otonomi daerah harus memberikan kesempatan yang sama dan luas pada semua pelaku dalam batasan yang disepakati bersama. Selain itu, secara teori tidak boleh ada kendala terhadap Pendapatan Asli Daerah, terutama dalam hal mobilitas unsur produksi. Otonomi juga memberikan peluang bagi persaingan sehat antar daerah, tentu saja dengan jaring-jaring pengamanan, bagi tercapainya persyaratan minimum bagi daerah-daerah yang dipandang masih belum mampu menyejajarkan diri dalam suatu *level of playing field*.³⁵

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait Pemerintahan Daerah, yang memuat deskripsi umum dalam Bab I, Otonomi daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam konteks ini, daerah otonom adalah badan hukum masyarakat yang memiliki batas wilayah yang unik dan berwenang menyelenggarakan pemerintahan daerahnya sendiri.

Otonomi diberikan sebesar-besarnya pada daerah dengan maksud agar Pendapatan Asli Daerah (PAD) bisa ditingkatkan, sehingga kesejahteraan masyarakat bisa direalisasikan dan dipercepat melalui kenaikan kualitas

³⁵ Faisal Basri, *Perekonomian Indonesia Tantangan Dan Harapan Kebangkitan Indonesia*, Erlangga, Kalisari, 2002, hlm.174.

pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat setempat, dan kenaikan keterlibatan masyarakat dalam pembangunan daerah.

Di lain sisi, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 terkait Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 2 ayat (3), memaparkan bahwasanya Konsep di balik pelaksanaan otonomi daerah adalah selengkap mungkin, kecuali hal-hal yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Menaikkan kesejahteraan masyarakat, menaikkan standar pelayanan publik, dan menaikkan daya saing daerah dalam kerangka pembangunan nasional merupakan tujuan utama pelaksanaan otonomi daerah selaras dengan apa yang dimaksud.³⁶ Berikut pemaparannya:

- a. Kenaikan mutu pelayanan publik. Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan pelayanan publik dari masing-masing instansi pemerintah daerah akan semakin meningkat semaksimal mungkin. Diharapkan masyarakat bisa segera merasakan manfaat otonomi daerah dengan pelayanan yang optimal.
- b. Kenaikan kesejahteraan umum. Dengan pelayanan yang maksimal dan memadai, diharapkan akan terjadi kenaikan pada kesejahteraan masyarakat dan pendapatan asli daerah daerah otonom. Derajat kesejahteraan masyarakat menunjukkan bagaimana Daerah Otonom bisa memakai kewenangan dan sejumlah haknya dengan bijaksana, efektif, dan selaras dengan harapan.

³⁶ *Ibid*

- c. Kenaikan daya saing daerah. Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan daya saing daerah akan semakin meningkat. Keragaman dan keunikan atau kekhasan suatu daerah perlu diperhatikan dengan tetap berpedoman pada pendapatan asli daerah yang merupakan semboyan negara kita, "Bhineka Tunggal Ika", yang berbeda-beda tetapi tetap satu.

Sejak diberlakukannya Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penguatan pada prinsip Otonomi Daerah memperoleh landasan konstitusional yang lebih tegas, khususnya sebagaimana termuat dalam Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 memaparkan bahwasanya Daerah provinsi merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Daerah kabupaten dan kota yang memiliki pemerintahan daerah sendiri dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dibentuk dari daerah provinsi. Rakyat memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang merupakan bagian dari pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan daerah melalui pemilihan umum secara langsung.

Nilai-nilai demokrasi, kesetaraan, keadilan, dan pelibatan masyarakat menjadi landasan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang juga memperhatikan potensi dan keragaman karakteristik daerah. Lebih lanjut, pelaksanaan Otonomi Daerah dimaksudkan untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas lokal, memperkuat peran serta masyarakat dalam proses pemerintahan, serta mengembangkan fungsi dan kedudukan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah. Terkait

dengan hal itu, penerapan Otonomi Daerah dilakukan secara menyeluruh pada tingkat pemerintahan kabupaten dan kota sebagai ujung tombak pelayanan publik dan pembangunan daerah.

Kota dan kabupaten diposisikan sebagai daerah otonom, dengan Pemerintah Pusat memberikan kewenangan dan kebebasan pada mereka untuk mengatur pemerintahan daerah secara otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kota dan kabupaten dalam peran ini mampu membuat dan menjalankan kebijakan yang disesuaikan dengan tujuan dan keinginan penduduk setempat. Pemberian hak otonomi pada daerah kabupaten dan kota dimaksudkan sebagai instrumen untuk menaikkan kualitas pelayanan publik, sekaligus sebagai wadah penyaluran aspirasi dan kehendak masyarakat yang kemudian diolah dan dirumuskan menjadi kebijakan daerah. Kebijakan itu selanjutnya dilaksanakan secara langsung oleh pemerintah daerah kabupaten atau kota.

Terkait dengan hal itu, hubungan antara pemerintah daerah dengan masyarakat menjadi lebih dekat dan responsif, yang pada akhirnya bermaksud untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis, partisipatif, dan efektif di tingkat lokal.

3. Teori *Good Governance*

Good Governance merupakan kegiatan suatu lembaga pemerintah yang dijalankan berdasarkan kepentingan rakyat dan norma yang berlaku untuk

mewujudkan cita-cita negara.³⁷ Di lain sisi menurut IAN & BPKP yang dimaksud dengan *good governance* adalah bagaimana pemerintah berinteraksi dengan masyarakat dan mengelola sumber-sumber daya dalam pembangunan. *Good* dalam *good governance* menurut LAN mengandung dua pengertian.

- a. Nilai-nilai yang menghargai keinginan dan kehendak rakyat, serta nilai-nilai yang bisa membantu rakyat mencapai tujuan (nasional) yaitu keadilan sosial, pembangunan berkelanjutan, dan kemandirian.
- b. Unsur-unsur operasional tata kelola pemerintahan yang efisien dan berhasil dalam melaksanakan tanggung jawabnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Penyelenggaraan pemerintahan negara yang kuat, bertanggung jawab, berdaya guna, dan berhasil guna dengan memelihara sinergi interaksi yang positif antara ranah negara, swasta, dan masyarakat merupakan bentuk *good governance*, menurut LAN.³⁸

Menurut Hendra Karianga *good governance* diartikan sebagai suatu proses tata kelola pemerintahan yang baik dengan melibatkan stakeholder pada berbagai macam kegiatan perekonomian, sosial politik dan memanfaatkan berbagai macam sumber daya seperti sumber daya alam,

³⁷Sadjijono, *Fungsi Kepolisian dalam Pelaksanaan Good Governance*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2007, hlm. 203.

³⁸ Joko Widodo, *Good Governance; Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas, Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi Dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya, 2001, hlm. 23-24.

keuangan dan manusia bagi kepentingan rakyat yang dilaksanakan dengan menganut asas keadilan, pemerataan, persamaan, efisiensi dan transparansi.³⁹

Menurut dokumen *United Nations Development Program* (UNDP), tata pemerintahan adalah pemakaian wewenang ekonomi politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. semua lembaga, prosedur, dan metode yang memungkinkan individu dan kelompok untuk mengekspresikan kepentingan mereka dalam menjalankan hak hukum mereka, melaksanakan tanggung jawab mereka, dan menyelesaikan konflik secara kolektif disebut sebagai tata kelola.⁴⁰

Sedarmayanti menyimpulkan bahwasanya ada empat unsur atau prinsip utama yang bisa memberi gambaran administrasi publik yang berciri pemerintahan yang baik, yakni:⁴¹

a. Aturan Hukum

Kepemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat pada tiap-tiap kebijakan publik yang ditempuh.

b. Transparansi

Kepemerintahan yang baik akan bersifat transparan pada rakyatnya, baik ditingkat pusat ataupun daerah.

³⁹ Hendra Karianga, *Carut-marut pengelolaan keuangan daerah di era Otonomi Daerah: perspektif hukum dan politik*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 40.

⁴⁰ Dokumen Kebijakan UNDP, *Tata Pemerintahan Menunjang Pembangunan Manusia Berkelanjutan. Buletin Informasi Program Kemitraan untuk Pembaharuan Tata Pemerintahan di Indonesia*. 2000

⁴¹ Sedarmayanti. *Good Governance Dalam Rangka Otonomi Daerah*. Mandar Maju, Bandung. 2003, hlm 29

c. Keterbukaan

Menghendaki terbukanya kesempatan untuk rakyat dalam mengajukan tanggapan dan kritik pada pemerintah yang dinilai tidak transparan.

d. Akuntabilitas

Adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya.

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini memakai metode penelitian Yuridis Normatif, menurut Peter R. Senn metode merupakan suatu proses prosedur atau cara mengetahui sesuatu dengan memakai langkah-langkah yang sistematis.⁴² Metode menjadi tahapan awal dalam sebuah prosedur penelitian, sebab dengan adanya metode ini akan menetapkan hal apa saja yang seharusnya ada dalam sebuah penelitian, di lain sisi metode juga menjadi suatu petunjuk terkait persoalan yang akan di teliti dan di tulis dalam sebuah penelitian.

Penelitian yuridis normatif merupakan suatu pendekatan penelitian yang bermaksud untuk memberikan pemaparan pada norma atau aturan hukum yang mengatur suatu kategori hukum khusus, menganalisis keterkaitan antar peraturan perundang-undangan, mengidentifikasi

⁴² Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung. 2016, hlm. 3.

permasalahan normatif yang timbul dalam praktik, serta memberikan prediksi atau proyeksi pada perkembangan hukum di masa yang akan datang.⁴³

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini memakai pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan perundang-undangan dipakai untuk mengetahui keseluruhan peraturan hukum khususnya hukum di Indonesia.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, dalam pendekatan ilmu hukum banyak pendekatan yang bisa dipakai, antara lain pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁴⁴ Berdasarkan beberapa pendekatan yang bisa dipakai itu, untuk penelitian tesis ini penulis memakai beberapa pendekatan, yakni:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yakni dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan semua regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani⁴⁵.
- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yakni penelitian pada konsep-konsep hukum seperti sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan sebagainya⁴⁶. Pendekatan konseptual dipakai untuk mengkaji penelitian yang sedang dibuat.
- c. Pendekatan Kasus (*case approach*) dilakukan dengan cara melakukan

⁴³ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Publishing, 2006, hlm. 26.

⁴⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 94.

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 93.

⁴⁶ Bahder Johan Nasution, *Op. Cit* hlm. 92.

telaah pada kasus-kasus yang memiliki keterkaitan dengan isu yang dihadapi yang sudah menjadi putusan pengadilan dan sudah memiliki kekuatan hukum tetap.⁴⁷

Penelitian ini memakai dua jenis pendekatan, pendekatan yang dipakai dalam studi ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan Konseptual, hal ini berlandaskan dengan rumusan masalah dalam studi ini. Berikut adalah pemaparannya:

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang dibahas (diteliti). Dalam pendekatan ini akan dilihat hukum sebagai suatu sistem yang tertutup dan mempunyai sifat, yakni:

- 1) *Comprehensive*, maknanya norma-norma hukum yang ada didalamnya saling terkait satu sama lain secara logis.
- 2) *All-inclusive*, bahwasanya kumpulan norma hukum itu cukup bisa menampung permasalahan hukum sehingga tidak ada kekurangan hukum.
- 3) *Sistematis*, selain bertautan satu sama lain, norma-norma hukum itu juga tersusun secara sistematis.⁴⁸

Menganalisis perundang-undangan yang berkaitan satu sama lain dengan penelitian untuk mendapatkan bagaimana mekanisme peraturan

⁴⁷*Ibid.*

⁴⁸ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, UPT. Mataram University Press, Mataram. 2015, hlm. 56.

perundang-undangan yang baik dalam pemberian sanksi seputar pemakaian kendaraan dinas diluar jam kerja.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang beranjak dari perundang-undangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini penting. Suatu pendapat/doktrin memperjelas suatu konsep dengan memberikan deskripsi hukum, konsep hukum, dan asas hukum yang memiliki keterkaitan dengan suatu permasalahan. Bahan hukum yang diperoleh kemudian dianalisis secara sistematis dengan memakai argumentasi hukum berdasarkan logika hukum. Terkait dengan hal itu, substansi yang terkandung dalam dokumen ini sesuai atau selaras dengan sumber peraturan atau hukum dan ajaran dijadikan acuan dalam studi ini.⁴⁹

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan pustaka bidang hukum dari sudut kekuatan mengikatnya dapat diklasifikasikan menjadi tiga golongan, hal itu bahan hukum primer, sekunder dan tertier.⁵⁰

Penulisan tesis ini dilakukan dengan pengumpulan bahan hukum dengan memakai sistem kartu (*card system*) dan melalui penelusuran kepustakaan dengan memfokuskan pada bahan-bahan hukum yang relevan dengan objek penelitian. Adapun bahan-bahan hukum itu memuat:

⁴⁹ May Linda Iswaningsih, I Nyoman Putu Budiarta, and Ni Made Puspasutari Ujjanti, *Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Lokal Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Omnibus Law Cipta Kerja*, Jurnal Preferensi Hukum 2, no. 3, 2021, hlm .480.

⁵⁰ Sarjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta 1990, hlm.32.

- a. Bahan hukum primer, yakni bahan hukum yang bersifat autoritatif maknanya mempunyai otoritas atau mempunyai kekuatan mengikat secara umum berupa peraturan yang terkait dengan penelitian ini ⁵¹.
- b. Bahan hukum sekunder, berupa:
 - 1) Buku-buku/ literatur Hukum.
 - 2) Artikel, jurnal, makalah hukum, dan tulisan ilmiah bidang hukum yang terkait dengan penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, berupa:
 - 1) Kamus hukum.
 - 2) Ensiklopedi, serta bahan hukum lain yang mendukung.

4. Analisis Bahan Hukum

Semua bahan hukum yang sudah dikumpulkan kemudian dianalisis dengan cara inventarisasi, sistematisasi, dan interpretasi sesuai kebutuhan penelitian.

- a. Inventarisasi dilakukan untuk memperoleh gambaran secara jelas terkait regulasi dan konsep yang terkait dengan permasalahan yang dibahas dalam studi ini. Menurut KKBI arti kata inventarisasi adalah pencatatan atau pengumpulan data (tentang kegiatan, hasil yang dicapai).⁵²
- b. Sistematisasi dilakukan untuk menguraikan serta merumuskan sesuatu hal dalam konteks hubungan yang logis serta teratur sehingga membentuk sistem secara menyeluruh, utuh dan terpadu yang bisa menjelaskan

⁵¹ *Op. Cit*, hlm. 141.

⁵² <https://kbbi.web.id/>. diakses tanggal 12 Januari 2025.

berbagai rangkaian hukum terkait obyek yang diteliti.

- c. Interpretasi dilakukan dengan memberikan analisis serta menafsirkan bahan-bahan hukum itu dari berbagai sudut pandang agar menjawab permasalahan penelitian ini dengan tepat.

H. Sistematika Penulisan

Tesis ini disusun dengan sistematika yang terbagi dalam 5 (lima) bab, masing-masing bab memuat atas beberapa subbab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Adapun sistematikanya, yakni:

- BAB I** Pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
- BAB II** Tinjauan umum terkait Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Masyarakat Hukum Adat.
- BAB III** Pada bab ini diuraikan hasil penelitian dan pembahasan terkait Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Masyarakat Hukum Adat.
- BAB IV** Pada Bab ini menguraikan terkait mekanisme penyelesaian sengketa tanah Masyarakat Hukum Adat oleh pemerintah daerah di Indonesia
- BAB V** Merupakan Bab penutup yang berisikan bagian akhir dari penulisan ini yang memuat kesimpulan dan saran.

