

PERDA TATA RUANG DALAM DIMENSI PENGELOLAAN SUMBER DAYA AGRARIA DAN SUMBER DAYA ALAM



Dr. H. Idham, S.H., M.Kn.

PERDA TATA RUANG DALAM DIMENSI PENGELOLAAN SUMBER DAYA AGRARIA DAN SUMBER DAYA ALAM

Dr. H. Idham, S.H., M.Kn.



Penerbit P.T. ALUMNI – Bandung - 2022

**PERDA TATA RUANG
DALAM
DIMENSI PENGELOLAAN SUMBER DAYA AGRARIA
DAN SUMBER DAYA ALAM
KONSTITUSIONALISME**

Hak cipta dilindungi undang-undang pada: Penulis
Penulis : Dr. H. Idham, S.H., M.Kn.
Hak Penerbitan pada : Penerbit P.T. Alumni
Perancang Kulit : Tim Alumni
Percetakan : P.T. Alumni

EDISI PERTAMA
Cetakan ke-1 : Tahun 2022

Sebagian atau seluruh isi buku ini dilarang digandakan secara elektronik atau non elektronik dengan tujuan komersial, tanpa izin tertulis dari Penerbit P.T. Alumni, kecuali dalam hal pengutipan untuk keperluan penulisan artikel atau karangan ilmiah dengan menyebutkan buku ini sebagai sumber.

ISBN 978 - 979 - 414 - 776 - 4

Anggota IKAPI

PENERBIT P.T. A L U M N I

Jalan B u k i t P a k a r T i m u r II/109
Tel. (022) 2501251, 2503038, 2503039
Fax. (022) 2503044 – Bandung - 40197

Website:

penerbitalumni.com

E-mail:

penerbitalumni@gmail.com

Sekapur Sirih Penulis

Edisi Pertama Cetakan Kesatu

Pada awal triwulan pertama tahun 2022 ini, yaitu minggu pertama bulan Maret 2022, syukur Alhamdulillah penulis persembahkan tiada hentinya kepada Allah Subhana wa ta'ala-Tuhan Yang Maha Esa, bahwa penulis telah merampungkan penulisan buku yang ke-19 dengan mengangkat tema/judul: *Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam*. Rencana atas penulisan buku ini, sesungguhnya telah tertancap dalam pikiran dan hati penulis jauh hari sebelumnya. Hal dimaksud, dengan melihat kenyataan praktik di lapangan, bahwa dalam konteks menyelenggarakan sistem pemerintahan dalam era otonomi daerah, penulis sangat mengkhawatirkan tentang keberlangsungan yaitu dalam upaya untuk menjaga, dan melindungi potensi sumber daya agraria dan sumber daya alam di daerah. Oleh karena itu, dalam upaya menjaga dan sekaligus melindungi potensi sumber daya agraria dan sumber daya alam tersebut, kata kuncinya harus dimulai dari pembentukan norma pengaturan hukum yang akan ditetapkan melalui produk politik lokal, yaitu berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang, yang bahasa sah dan resminya yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun tentang Penataan Ruang 2007 (LN.2007-68,TLN.4725). Konstruksi Perda Tata Ruang dimaksud sesungguhnya berjudul Penataan Ruang. Namun pengaturan hukum mengenai Penataan Ruang dimaksud, secara praktik, empiris di lapangan lazimnya disebut dengan Perda Tata Ruang. Khusus mengenai adanya kekawatiran penulis dimaksud, sesungguhnya sudah sejalan dengan apa yang sudah diingatkan sebagaimana yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun tentang Penataan Ruang 2007 (LN.2007-68,TLN.4725) tersebut, yaitu pada bagian substansi yang bersifat paradigmatik dan/atau yang sekaligus merupakan konstruksi Paradigma Ekosistem Penataan Ruang, hal mana telah disebutkan di dalam konsiderans menimbang pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d dan huruf e yang menyatakan:

a. bahwa ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna

dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b. bahwa perkembangan situasi dan kondisi nasional dan internasional menuntut penegakan prinsip keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, kepastian hukum, dan keadilan dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila;

c. bahwa untuk memperkuat Ketahanan Nasional berdasarkan Wawasan Nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah;

d. bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;

e. bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan;

Merujuk kembali kepada tema sentral yang merupakan judul dalam buku ini, menurut hemat penulis akan disajikan kembali beberapa hal pokok dan fundamental yaitu dari hasil analisis dan atau pembahasan yang telah dilakukan. Oleh karena itu, dalam bagian di bawah ini akan dikonstatir kembali konstruksi kesimpulan dan saran yaitu: bahwa pengaturan hukum, yaitu dalam perspektif pembentukan konstruksi norma hukum, terutama yang berkenaan dengan pembentukan Peraturan Daerah Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah yang *existing (ius constitutum)*, dari aspek dasar dan/atau landasan pembentukan norma hukumnya belum sepenuhnya didasarkan kepada basis dan/atau postulat yang fundamental, yaitu berdasarkan "*Paradigma Akhlak Mulia yang membumi (grounded noble moral of paradigm)*", yang oleh penulis disingkat dengan "Pamul". Paralel dengan hal ini, bahwa postulat dan/atau basisnya landasan hukumnya belum sepenuhnya dibangun berdasarkan landasan hukum yang bersifat paradigma yang bersifat filosofis yaitu Pancasila (*philosophy of paradigm*), paradigma konstitusional yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 (*constitutional of paradigm*), paradigma yuridis (*juridical of paradigm*), dan paradigma populis dan humanis. Konstruksi norma hukum terutama yang berbasis kepada landasan Paradigma Akhlak Mulia yang membumi, dan diikuti pada saat dilakukan proses pembentukannya yang dilakukan dengan penekanan kepada pendekatan yang populis dan humanis tersebut, diharapkan hasil produk peraturan perundang-undangan tersebut, akan lebih diterima oleh warga masyarakat di daerah, baik itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Terkait dengan hal ini, tentu postulat, basis dan/atau landasan fundametal seperti itu, juga harus digunakan sebagai landasan utama dalam konteks melaksanakan dan/atau mengimplementasikan atas seluruh produk politik lokal yang berupa Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah. Sejalan dengan hal tersebut, jika suatu produk peraturan perundang-undangan, khusus yang mengenai postulat dan/atau basis landasan hukumnya secara fundamental sudah dilandasi kepada Paradigma Akhlak Mulia yang membumi (*grounded noble moral of paradigm*), maka nafas dan karakter dari seluruh konstruksi norma hukum di dalam produk peraturan perundang-undangan tersebut akan memancarkan, dan sekaligus memantulkan sinar akhlak mulia guna dan untuk memberikan kebermanfaatan bagi kepentingan hidup dan kehidupan manusia, rakyat dan masyarakat di seluruh wilayah tanah air bangsa dan Negara Indonesia. Berkenaan dengan hal ini, bahwa keberadaan postulat dan/atau basis fundamental dengan mengutamakan penerapan Paradigma Akhlak Mulia yang membumi, yaitu dalam konteks membentuk peraturan hukum, dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, terutama dalam era dan sistem pemerintahan berdasarkan prinsip-prinsip Otonomi Daerah, menurut hemat penulis memang sangat dibutuhkan dan penting untuk segera dilaksanakan. Hal ini dikandung maksud, agar pengelolaan seluruh Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam yang ada dan terdapat di daerah, yang sejatinya merupakan bagian penting dan strategis sebagai aset bangsa dan sumber kekayaan nasional Indonesia, dapat terjamin keberadaannya secara berkelanjutan (*sustainability*) demi dan-untuk kepentingan anak cucu kita pada masa yang akan datang, yaitu sebagai generasi penurus untuk mempertanggungjawabkan makna dan hakikat kemerdekaan bangsa dan Negara Indonesia 17 Agustus 1945.

Implementasi khususnya terhadap produk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, dalam pelaksanaan dan/atau implementasinya belum sepenuhnya

nya dilaksanakan dengan beranjak, mengacu dan berpedoman kepada *middle theory* sebagaimana yang dikemukakan oleh Talcott Parsons yang terkenal dengan teori hukum "fungsionalisme struktural" tersebut. Berkenaan dengan hal ini, khususnya terkait dengan strategi dan kiat dalam konsteks mengimplementasikan atas produk politik lokal, yaitu dalam bentuk pengaturan hukum yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, maka menurut hemat penulis sekali lagi disimpulkan sangat tepat jika diintegrasikan dengan keberadaan teori hukum yang dikemukakan oleh Talcott Parsons dimaksud, yang terkenal dengan teori hukum "fungsionalisme struktural". Berkenaan dengan hal ini dapat disimpulkan, bahwa dengan menggunakan dan sekaligus menerapkan teori Talcott Parsons yang terkenal dengan teori hukum "fungsionalisme struktural" dimaksud, dapat diwujudkan satu gerak langkah yang sama, seiring dan sejalan dari semua elemen dan/atau bagian, guna dan untuk menghasilkan koordinasi yang terintegrasi. Koordinasi yang terintegrasi, yang utuh, bulat, terpadu dan tersistem itu sangat diperlukan dalam konteks mengimplementasikan produk politik lokal di daerah yaitu berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Dari hasil koordinasi yang terintegrasi itu, atas semua elemen dan bagian aparat penyelenggara pelayanan publik pada semua lini dan tingkatan, diharapkan akan menghasilkan kemanfaatan yang nyata bagi peningkatan kesejahteraan warga masyarakat di daerah. Hal ini sekaligus akan menghasilkan tindakan yang konkret, yaitu dalam konteks mempertanggungjawabkan bahwa keberadaan bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini sekaligus juga dalam konteks mempertanggungjawabkan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Selaras dengan hal ini, dari hasil koordinasi yang terintegrasi tersebut, sesungguhnya akan mempercepat terwujudnya negara berkesejahteraan (*welfare state*) sebagaimana yang telah diamanatkan secara tegas dan konkret di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945, yang sesungguhnya merupakan cita-cita dan tujuan nasional atas makna dan hakikat kemerdekaan bangsa dan Negara Indonesia.

Untuk mengatasi atas keberadaan faktor kendala/hambatan baik itu yang bersifat internal maupun eksternal, dan sekaligus bentuk solusi/penyelesaiannya, yang diintegrasikan dengan pelaksanaan terhadap produk politik lokal berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, pada kenyataannya secara praktik operasional dan empiris di lapangan, belum sepenuhnya dapat diatasi dengan baik dan komprehensif. Artinya, beberapa kendala/hambatan yang ada yaitu seperti kendala yang bersifat internal yang meliputi: -Reformasi Birokrasi Belum Optimal; -Koordinasi Terintegrasi Belum Optimal; dan -Diseminasi dan Sosialisasi Belum Optimal. Demikian juga kendala dan/atau hambatan yang bersifat eksternal, yang meliputi: -Belum Optimalnya Dukungan Anggaran (Dimensi Politik Anggaran); -Adanya Egosentrisme Antar Kementerian dan/atau Lembaga Terkait; dan -Belum Optimalnya Dukungan Budaya Hukum Dari Warga Masyarakat, secara praktis operasional dan empiris di lapangan belum dapat diatasi sepenuhnya dengan baik. Terkait dengan hal tersebut, sesungguhnya berbagai kendala dimaksud, baik itu kendala dan/atau hambatan yang bersifat internal dan eksternal itu, ketika produk politik lokal berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu yang dilaksanakan dan/atau diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, bahwa semua faktor kendala/hambatan itu, sesungguhnya sangat mempengaruhi tingkat keberhasilan atas keberadaan Perda Tata Ruang dimaksud. Pada sisi lain, terutama dalam perspektif praktik penyelenggaraan sistem Administrasi Pemerintahan di daerah, sejatinya seluruh kendala dan/atau hambatan sebagaimana yang disebutkan di atas, sesungguhnya adalah merupakan pelanggaran terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Pasal 10 dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601). Dalam konteks ini, terutama yang terkait dengan semua kendala dan/atau hambatan baik itu yang bersifat internal maupun eksternal, tidak segera diselesaikan oleh seluruh aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah dengan konstruksi dan format solusi dan/atau penyelesaian yang baik dan komprehensif, maka produk Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan

Daerah Kabupaten/Kota, maka sudah dapat dipastikan bahwa produk Perda Tata Ruang tersebut, sejatinya belum mampu memberikan kontribusinya kepada upaya percepatan untuk mewujudkan negara berkeajahteraan (*welfare state*).

Relevan dengan konstruksi kesimpulan sebagaimana yang telah disajikan pada bagian di atas, maka pada bagian berikut ini penulis menyampaikan saran, bahwa dalam upaya membentuk peraturan perundangan-undangan, khususnya terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah yang dicita-citakan (*ius constituendum*) untuk masa depan, sekali lagi dalam hal ini disarankan untuk sebagai dasar, postulat dan/atau basis yang utamanya tetap berlandaskan kepada Paradigma Akhlak Mulia, dan sekaligus seharusnya diikuti dengan merujuk dan berdasarkan kepada konsepsi, konstruksi teori hukum yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham, yang terkenal dengan teori kebahagiaan (*utilitarianisme*). Keberadaan teori *utilitarianisme* itu, sesungguhnya digunakan oleh penulis sebagai *grand theory* dalam melakukan pembahasan dan/atau analisis khususnya untuk rumusan permasalahan pertama dalam buku ini. Dengan penggunaan konstruksi teori hukum Jeremy Bentham yang terkenal dengan teori hukum "kebahagiaan (*utilitarianisme*) tersebut, maka disarankan dalam melaksanakan proses pembentukan (*law making process*) atas pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah pada tingkat Provinsi, maupun pada tingkat, maka oleh penulis disarankan yaitu:

Pertama, konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, ketika melakukan proses pembentukan hukumnya (*law making process*) substansi dan konstruksi norma hukumnya haruslah memberikan jaminan untuk terwujudnya rasa kebahagiaan (*utilitarianisme*) yang sebesar-besar utamanya bagi kepentingan warga masyarakat yang ada dan bertempat tinggal di daerah.

Kedua, bagi pejabat publik di daerah, baik itu pada tingkat, maupun Kabupaten/Kota, tentu dalam hal ini yang mempunyai kewenangan dan otoritas untuk membentuk produk politik lokasi di daerah dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda), termasuk dalam hal pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, dalam proses pembentukannya haruslah meninggalkan, dan/atau membuang jauh-jauh dari segala kepentingan pribadi, individu, atau golongan/ kelompok tertentu dalam membuat/ membentuk konstruksi norma hukum dalam Perda Tata Ruang dalam

dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah. Melainkan dalam pelaksanaannya, harus mengedepankan dan mengutamakan kepada paradigma untuk mewujudkan sikap, *behavior*, tindakan dan/atau perbuatan yang dapat memberikan jaminan untuk terwujudnya kemanfaatan dan/atau mewujudkan kebahagiaan (*utilitarianisme*) yang sebesar-besar bagi kepentingan seluruh warga masyarakat yang berada dan bertempat tinggal di daerah.

Kemudian disarankan, bahwa terutama dalam hal untuk mengimplementasikan terhadap produk politik lokal yaitu mengenai Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, ketika diimplementasikan di daerah, apakah itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, sekali lagi disarankan khususnya ditujukan kepada semua pejabat publik dan seluruh pemangku kepentingan di daerah (*stake holder*), dalam pelaksanaannya harus fokus, tegak lurus dan berintegritas untuk mengoptimalkan dan sekaligus meneguhkan teori hukum "fungsionalisme struktural" dimaksud. Dalam konteks pelaksanaan dan/atau implementasinya, disarankan terutama ditujukan kepada seluruh aparat penyelenggara pelayanan publik pada semua lini, elemen dan/atau bagian yang terkait, haruslah segera menanggalkan dan membuang sejauh-jauhnya egosentrisme yang selama ini masih menggelayuti atas keberadaan sifat, dan sikap terhadap sebagian besar karakter para aparat pelayanan publik pada titik Kementerian dan/atau Lembaga untuk Pemerintah Pusat. Demikian juga sifat dan sikap egosentrisme itu masih saja terjadi pada sebagian besar pada kalangan aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah. Dengan perkataan lain, bahwa dalam konteks melaksanakan dan/atau mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah tersebut, utamanya ditujukan kepada seluruh pejabat publik di daerah yang mempunyai kewenangan dan otoritas untuk melaksanakan Perda Tata Ruang dimaksud, haruslah melakukan koordinasi yang terintegrasi bergerak dalam satu kesisteman yang terarah dan terpadu, agar dari hasil implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah dapat mempercepat terwujudnya sebesar-besar kemakmuran rakyat di daerah. Hal ini sekaligus dapat memberikan kontribusi kepada percepatan untuk tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana yang telah diamanatkan secara paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*) yaitu di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal yang dimaksudkan itu, tentu sekaligus dapat mempercepat untuk terwujudnya Negara Indonesia yang berkemakmuran,

berkejahteraan (*welfare state*) berkeadilan, berdaulat, bermartabat dan bersatu dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konstruksi terhadap saran yang disampaikan itu, sesungguhnya guna dan untuk mempertanggungjawabkan bahwa sejatinya atas keberadaan bumi dan air serta kekayaan alam yang tekandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lebih lanjut penulis memberikan saran, bahwa untuk menyelesaikan semua faktor kendala dan/atau hambatan dimaksud, baik itu kendala yang bersifat internal maupun kendala/hambatan yang bersifat eksternal, seharusnya para lembaga negara yang berkewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan, tentu dalam hal ini lembaga yang berkewenangan dan mempunyai otoritas untuk membentuk produk politik lokal berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, sekali lagi disarankan terutama yang ditujukan kepada seluruh para aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah, khususnya yang menyangkut dengan bentuk solusi dan/atau penyelesaian terhadap semua faktor kendala/hambatan, baik itu yang bersifat internal maupun eksternal, disarankan untuk menerapkan Paradigma Akhlak Mulia yang membumi (*grounded noble moral of paradigm*). Dalam kaitan ini, disarankan juga sekaligus untuk menggunakan landasan hukum dalam konteks memberikan solusi dan/atau penyelesaiannya, disarankan sekaligus menggunakan dan mengacu, merujuk serta berdasarkan bentangan konstruksi dan konsepsi pemikiran teori hukum Friedrich Carl Von Savigny. Konstruksi teori hukum dari Friedrich Carl Von Savigny tersebut, terkenal dengan pendapatnya yang menyatakan bahwa sesungguhnya hukum yang baik itu adalah diproses, dibangun, dan yang tumbuh dari jiwa rakyat/bangsa (*volksgeist*). Dengan merujuk dan berdasarkan atas konsepsi teori hukum von Savigny dimaksud, sesungguhnya hukum yang tumbuh dari jiwa bangsa (*volksgeist*) tersebut sejatinya adalah merupakan resultante dari hukum yang hidup dalam masyarakat yaitu hukum adat (*living law*). Oleh karenanya, teori hukum yang dibentangkan oleh Friedrich Carl Von Savigny dimaksud, jika diintegrasikan dengan keberadaan dan/atau eksistensi hal-hal yang bersifat paradigma filosofi (*philosophy of paradigm*) sesungguhnya hal itu adalah Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa dan jiwa/kepribadian Bangsa Indonesia. Untuk itu dapat disimpulkan bahwa teori hukum von Savigny itu, sejatinya telah segar dan /atau tegak lurus dan berada dalam satu tarikan nafas dengan jiwa Bangsa Indonesia, yaitu Pancasila. Oleh karena itu, keberadaan teori

hukum Friedrich Carl Von Savigny, yang intinya hukum yang baik itu harus dilahirkan dari jiwa bangsa (*volksgeist*), maka sejalan dengan teori hukum von Savigny tersebut, terutama untuk menemukan bentuk solusi/ penyelesaian yang tepat, baik, konstruktif dan komprehensif atas semua kendala/hambatan tersebut, tentu yang berhubungan dengan Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, sekali lagi disarankan dalam menempuh solusi terhadap semua faktor kendala/hambatan itu, disarankan haruslah bersandarkan dan/atau berdasarkan kepada jiwa bangsa (*volksgeist*) Indonesia, yaitu dengan menerapkan nilai-nilai Pancasila secara utuh dan keseluruhan.

Sebelum mengakhiri kata pengantar ini penulis menyampaikan beberapa hal sebagaimana disebutkan di bawah ini, yaitu penulis tidak lupa menghaturkan ucapan terima kasih yang sangat mendalam terutama penulis tujuan wabil khusus kepada kedua orang tua kandung penulis yaitu Alm. H. M. Ilyas Lubis dan Almarhumah Hj. Sabikem yang selama hidupnya telah membimbing penulis. Demikian juga penulis sampaikan ucapan terima kasih kepada kedua mertua penulis yaitu Alm. H. Muhammad Nasir Lubis dan Almarhumah Hj. Halimah Lubis yang selama hidupnya telah memberikan dorongan semangat kepada penulis. Sejalan dengan hal yang tersebut pada bagian di atas, penulis menghaturkan ucapan terima kasih kepada semua guru-guru penulis mulai dari Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi. Wabil khusus penulis haturkan ucapan terima kasih kepada *Promotor* dan *Co-Promotor* Disertasi Doktor S3 Ilmu Hukum Pada Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, yang penulis tujuan kepada yang sangat terpelajar Alm. Prof. dr. Chairuddin P. Lubis, DTM&H., Sp.A. (K) yang pada saat itu sebagai Rektor Universitas Sumatera Utara, telah memimpin Sidang Ujian Terbuka Disertasi penulis di hadapan Senat Guru Besar Universitas Sumatera Utara yang telah dipertahankan oleh penulis pada tanggal 29 Mei 2004 yang lalu. Dalam hal ini sekaligus penulis menghaturkan ucapan terima kasih kepada *Promotor* dan *Co-Promotor* Disertasi penulis dimaksud yaitu masing-masing kepada yang sangat terpelajar Alm. Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri, S.H., M.L., selaku *Promotor*, kepada yang sangat terpelajar Prof. Dr. M. Solly Lubis, S.H., dan Prof. Dr. Lili Rasjidi., S.H., S.Sos., LL.M masing-masing sebagai *Co-Promotor*. Lebih lanjut penulis haturkan juga terima kasih kepada Tim Penguji dalam Sidang Terbuka Ujian Disertasi penulis dimaksud yaitu masing-masing kepada yang terpelajar Dr. Oloan Sitorus, S.H., M.S., dan juga kepada yang sangat terpelajar Dr. Tan Kamello, S.H., M.S., serta yang sangat terpelajar Dr. Syafruddin Kalo, S.H., M.Hum., yang keduanya saat ini telah menjadi Guru Besar (Profesor-Prof) pada Fakultas Hukum Universitas Sumatera

Utara, yang atas kesemuanya telah membimbing dan menghantarkan penulis dalam upaya menyelesaikan dan lulus dengan hasil dan predikat *cumlaude* dalam menjalani Pendidikan Doktor S3 Ilmu Hukum pada Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara tersebut.

Untuk selanjutnya pada bagian akhir kata pengantar ini untuk selanjutnya penulis menghaturkan ucapan terima kasih yang sangat mendalam terutama penulis sampaikan yang terhormat Bapak Dr. H. Rusli Bintang sebagai Pembina Yayasan Griya Husada Batam Qq Universitas Batam, yang selama ini telah memberikan pelecut, pendorong semangat dan kontribusi yang luar biasa baik moril maupun materil. Demikian pula penulis haturkan ucapan terima kasih kepada almarhum Bapak Prof. Dr. Ir. Jemmy Rumengan, S.E., S.H., M.M. semasa hidupnya sebagai Ketua Pengawas Yayasan Griya Husada Batam, yang selama itu tiada hentinya memberikan dorongan semangat kepada penulis untuk melakukan percepatan penyelesaian penulisan buku ini. Sejalan dengan hal ini penulis juga menghaturkan ucapan terima kasih khususnya kepada Bapak Prof. Dr. Ir. Chablullah Wibisono, S.E., M.M. sebagai Rektor Universitas Batam, dan rekan sejawat para Dosen Prodi S1 Ilmu Hukum, Prodi S2 Magister Ilmu Hukum, dan Prodi S2 Magister Kenotariatan Fakutas Hukum Universitas Batam. Demikian pula ucapan yang sama penulis tujukan kepada seluruh Mahasiswa dan civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Batam yang telah memberikan dorongan semangat untuk merampungkan penulisan buku ini. Dalam kesempatan ini, penulis haturkan ucapan terima kasih kepada Ibu Dr. Nurmala Kartini Pandjaitan Sjahrir sebagai Ketua Majelis Wali Amanat (MWA) Universitas Sumatera Utara (USU) Priode 2020-2025 dan kepada seluruh Anggota MWA USU lainnya, yang telah memberikan dorongan motivasi, semangat dan sekaligus memantikkan energi khusus kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan buku ini, dan penulis saat ini juga telah diberikan amanah mewakili dari unsur masyarakat sebagai Anggota Majelis Wali Amanat (MWA) Universitas Sumatera Utara (USU), Periode 2020-2025.

Dalam kesempatan ini pula penulis haturkan ucapan terima kasih terutama penulis sampaikan kepada isteri tercinta Hj. Haneda Lubis, S.Sos yang selama ini begitu sabar dan tegarnya menghadapi kesibukan penulis guna merampungkan penulisan buku ini. Dalam pada itu, atas hasil karya akademik berupa penulisan buku ini penulis persembahkan dan hadiahkan kepada anak-anaku tersayang, yaitu kepada anakku dr. Lydia Irtifany Lubis, M.Ked.(OG), Sp.(OG) bersama putri tercintanya saat ini sudah bermukim dan menetap di Medan, dan Alhamdulillah ananda dr. Lydia Irtifany Lubis, M.Ked.(OG), Sp.(OG) tersebut, saat ini sudah bertugas sebagai dokter Spesialis Kandungan di Rumah Sakit Mitra Medika, Amplas

Kota Medan. Sedangkan suaminya dr. Muhammad Sundari, pangkat Letnan Dua CKM, masih di Bandung, bertugas sebagai Perwira Kesehatan di lingkungan Secaba, Rindam III/Siliwangi Bandung. Dalam pada itu, saat ini ananda dr. Lydia Irtifany Lubis, M.Ked.(OG), Sp.(OG) sedang sibuk dan fokus merawat dan membimbing anak pertamanya dengan penuh kasih sayang, yang bernama Falishayura Arindia Mecca, dan usianya saat ini menuju usia enam belas bulan, yaitu sebagai cucu penulis yang ketiga. Dalam pada itu, buku ini juga penulis persembahkan kepada anaku dr. Friska Meutia Lubis, Sp.THTKL yang Alhamdulillah pada tanggal 13 Oktober 2021 yang lalu, telah diwisuda sebagai dokter Spesialis THTKL, Fakultas Kedokteran Universitas Sriwijaya Palembang, dan saat ini ananda dr. Friska Meutia Lubis, Sp.THTKL dimaksud, Alhamdulillah sudah bekerja di RSIA Bunda Asy-Syifa Bandar Lampung. Syukur Alhamdulillah, sejak November 2021 yang lalu, ananda dr. Friska Meutia Lubis, Sp.THTKL, sudah pindah bersama kedua anaknya untuk berkumpul bersama dengan suaminya Dino Hanifa Zen, S.E. yang saat ini sedang bertugas di Kantor Direksi PTPN VII Bandar Lampung pada bagian Keuangan. Buku ini penulis hadiahkan juga kepada anakku si bungsu dr. Mhd. Noer Ibrahim Lubis yang saat ini sedang sibuk-sibuknya menjalani Semester II Pendidikan Magister S2 Anestesi yang merupakan bagian dalam konteks melaksanakan Pendidikan Dokter Spesialis (PPDS) bagian Anestesi di Fakultas Kedokteran Universitas Sumatera Utara (FK-USU), dan isterinya dr. Fidia Famelia, saat ini Alhamdulillah sudah melahirkan anak pertamanya, laki-laki yang bernama Mhd. Ziyaad Firham Lubis, yang lahir dalam keadaan sehat walafiat pada hari Selasa, pada tanggal 22 Februari 2022 (22-2-22) di Rumah Sakit Mitra Media, Amplas Kota Medan. Alhamdulillah ananda dr. Fidia Famelia tersebut, saat ini telah menyelesaikan tugas dari Pemerintah sebagai Dokter Internship dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, yang pada saat menjalankan tugas Dokter Internship tersebut telah bertugas di Puskesmas Sentosa Baru Kecamatan Medan Perjuangan, Kota Medan dan di Rumah Sakit Royal Prima Medan. Buku ini, juga penulis persembahkan sebagai hadiah kepada cucu tersayang Qiana Adeeva Zen yang saat ini sudah menjalani Sekolah Dasar kelas dua dan untuk cucuku yang baik hati Atharva Bazla Zen yang saat ini sedang lucu-lucunya, berusia dua tahun, mendampingi Ibunda dan Papanya yang tersayang dr. Friska Meutia Lubis - Dino Hanifa Zen, S.E. di Bandar Lampung. Demikian pula buku ini penulis hadiahkan kepada cucuku yang ketiga Falishayura Arindia Mecca, merupakan anak pertama dari dr. Lydia Irtifany Lubis, M.Ked.(OG), Sp.(OG) dan dr. Muhammad Sundari yang saat ini sudah bertempat tinggal di Medan bersama Bunda tercintanya. Serta buku ini juga penulis persembahkan untuk cucu penulis yang keempat yang bernama Mhd. Ziyaad Firham

Lubis dari Putra pertama tercinta dr. Mhd. Noer Ibrahim Lubis dan dr. Fidia Famelia dimaksud. Akhirnya, hasil karya akademik atas penulisan buku yang ke-19 ini telah dirampungkan semampu dan sekuat tenaga dan pikiran penulis, maka secara khusus dalam kesempatan ini penulis haturkan rasa syukur yang tidak terhingga kepada Allah Subhanawata'ala atas segala karunia, berkah dan rahmatnya yang sangat luar biasa diberikanNya kepada penulis, dan sekaligus buku ini merupakan ungkapan terdalam dari semua rasa syukur tersebut, hal mana tepat pada tanggal 07 April 2022 yang tinggal beberapa hari lagi penulis sudah berusia 61 tahun.

Dalam kesempatan ini penulis juga menyampaikan, bahwa penulisan buku ini di beberapa titik konten analisisnya mungkin masih terdapat ketidak sempurnaan, maka di atas keadaan yang demikian itu, penulis sebagai manusia dan hamba yang serba kekurangan dan tidak luput dari segala kesalahan, untuk itu penulis menghaturkan permohonan maaf lahir batin yang mendalam. Berkenaan dengan hal itu, jika ada saran dan masukan yang sifatnya konstruktif, dengan sikap dan hati yang terbuka penulis akan melakukan perbaikan sebagaimana mestinya. Harapan penulis mudah-mudahan atas hasil penulisan buku ini dapat memberikan kontribusi yang konstruktif bagi khasanah ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum Agraria/ Pertanahan, untuk meneguhkan percepatan atas tercapainya cita-cita dan tujuan nasional anak bangsa Negara Republik Indonesia sebagaimana yang telah diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pada itu, penulis juga menghaturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya, terutama penulis tujukan kepada Pimpinan Penerbit PT. Alumni Bandung, kepada yang sangat terpelajar Bapak Prof. Em. Dr. Eddy Damian, S.H. yang telah berkenan membantu penulis untuk menerbitkan buku ini.

Wassalam

Hormat Penulis,
Batam, 07 Maret 2022

ttd.

Dr. H. Idham, S.H., M.Kn.
NIDN: 1007046102.

Daftar Isi

SEKAPUR SIRIH PENULIS	iii
DAFTAR ISI	xvii
DAFTAR GAMBAR	xx
DAFTAR SINGKATAN	xxi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Konstruksi Latar Belakang	1
B. Basis dan Postulat Konstruksi Rumusan Permasalahan.....	16
C. Metodologi Penulisan	18
D. Konstruksi Sumber Literatur (<i>Literature Review</i>).....	26
E. Maksud dan Tujuan Penulisan.....	31
BAB II KONSTRUKSI PENGATURAN HUKUM PERDA TATA RUANG DALAM DIMENSI PENGELOLAAN SUMBER DAYA AGRARIA DAN SUMBER DYA ALAM	47
A. Konstruksi Pengaturan Hukum Proses Pembentukan Peraturan Daerah Mengenai Tata Ruang dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria	47
1. Pengertian Konstruksi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria	48
2. Postulat Paradigma untuk Mendesain Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria	64
3. Basis Norma Hukum Membentuk Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria	84
4. Prses Pembentukan Konstruksi Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria.....	97
5. Pengaturan Hukum dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria.....	109
B. Konstruksi Pengaturan Hukum Peroses Pembentukan Peraturan Daerah Mengenai Tata Ruang dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam	123
1. Pengertian Konstruksi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam	123
2. Postulat dan Konstruksi Paradigma Desain Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam.....	142

3. Basis Norma Hukum dalam Membentuk Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam	154
4. Proses Pembentukan Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam	167
5. Pengaturan Hukum dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam	181
BAB III IMPLEMENTASI PERDA TATA RUANG DALAM DIMENSI PENGELOLAAN SUMBER DAYA AGRARIA DAN SUMBER DAYA ALAM	199
A. Postulat Sebagai Basis Fundamental Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria.	200
1. Arti dan Eksistensi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Agraria...	201
2. Pemahaman Konstruksi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Agraria...	212
3. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria	222
4. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria Berdasarkan Amanat Penderitaan Rakyat	231
5. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria Berdasarkan Asas-Asas Pemerintahan yang Baik	240
B. Postulat sebagai Basis Fundamental Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam....	253
1. Arti dan Eksistensi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam	253
2. Pemahaman Konstruksi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam	262
3. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam	268
4. Implementasi Hak Pengelolaan Berdasarkan Amanat UUPA	281
5. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam Berdasarkan Amanat Penderitaan Rakyat	291
BAB IV FAKTOR KENDALA DAN FORMAT SOLUSI IMPLEMENTASI PERDA TATA RUANG DALAM DIMENSI PENGELOLAAN SUMBER DAYA AGRARIA DAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM	308
A. Faktor Kendala dari Dimensi Internal	309

1. Reformasi Birokrasi Belum Optimal.....	309
2. Koordinasi Terintegrasi Belum Optimal	317
3. Diseminasi dan Sosialisasi Belum Optimal	322
B. Faktor Kendala dari Dimensi Eksternal	329
1. Belum Optimalnya Dukungan Anggaran (Dimensi Politik Anggaran).....	329
2. Adanya Egoisme Antar Kementerian dan/atau Lembaga Terkait.....	337
3. Belum Optimalnya Dukungan Budaya Hukum dari Warga Masyarakat	343
C. Format dan Konstruksi Solusi.....	350
1. Solusi Terhadap Faktor Kendala Internal.....	351
2. Solusi Terhadap Faktor Kendala Eksternal.....	353
BAB V PENUTUP	359
A. Kesimpulan	359
B. Saran	363
PUSTAKA ACUAN	367
A. Buku-Buku	367
B. Peraturan Perundang-Undangan	374
C. Website/Internet	374
LAMPIRAN	375
CATATAN TENTANG PENULIS	381



Daftar Bagan

Bagan 1	Siklus Pemikiran Peneliti dan/atau Penulis Mengenai <i>Logico, Hypotetico</i> da <i>Verificatio</i>	22
Bagan 2	<i>Flow of Thinking</i> Proses Pembentukan Pengaturan Hukum (<i>law making process</i>) Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.....	177
Bagan 3	Sepuluh Tindakan Konkret Konstitusionalisme (ten concrete act constitutionalism).....	307
Bagan 4	Faktor Kendala/Hambatan dan Solusi Implementasi Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di Daerah	358



Daftar Singkatan

AAUPB	=	Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik
ABRI	=	Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
APBD	=	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	=	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
ATR	=	Agraria dan Tata Ruang
BALEG	=	Badan Legislasi
BPN RI	=	Badan Pertanahan Nasional Republik
Indonesia		
BUMD	=	Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	=	Badan Usaha Milik Negara
BUMS	=	Badan Usaha Milik Swasta
CSR	=	<i>Corporate Social Responsibility</i>
DAK	=	Dana Alokasi Khusus
DAU	=	Dana Alokasi Umum
DBH	=	Dana Bagi Hasil
DPD-RI	=	Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia
DPRD Provinsi	=	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi
		Kabupaten/Kota
DPRD	=	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
		Kabupaten/Kota
DPR-GR	=	Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong
DPR-RI	=	Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
FKSMJ	=	Forum Komunikasi Senat Mahasiswa Jakarta
GBHN	=	Garis Besar Haluan Negara
HAM	=	Hak Asasi Manusia
HGB	=	Hak Guna Bangunan
HGU	=	Hak Guna Usaha
HM	=	Hak Milik
IPOLEKSOSBUD	=	Ideologi, Politik, Ekonomi, Sosial Budaya,
HANKAMNAS	=	Pertahanan dan Keamanan Nasional
Jo	=	<i>Juncto</i>
JUKLAK	=	Petunjuk Pelaksanaan
JUKNIS	=	Petunjuk Teknis
KBBI	=	Kamus Besar Bahasa Indonesia
KKN	=	Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
LHK-RI	=	Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik
		Indonesia
LN	=	Lembaran Negara

LTBN	=	Lembaran Tambahan Berita Negara
MPR-RI	=	Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia
NA	=	Naskah Akademik
ORBA	=	Orde Baru
OTDA =	=	Otonomi Daerah
PAMUL	=	Paradigma Akhlak Mulia
PANSUS	=	Panitia Khusus
PEMKAB	=	Pemerintah Kabupaten
PEMKO	=	Pemerintah Kota
PEMPOV	=	Pemerintah Provinsi
PERBUB	=	Peraturan Bupati
PERDA	=	Peraturan Daerah
PERPU	=	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
PERWAKO	=	Peraturan Wali Kota
PP	=	Peraturan Pemerintah
PPAS	=	Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara
PPAT	=	Pejabat Pembuat Akta Tanah
PROLEGDA	=	Program Legislasi Daerah
PROLEGNAS	=	Program Legislasi Nasional
REPELITA	=	Rencana Pembangunan Lima Tahun
RKPD	=	Rencana Kerja Pemerintah Daerah
RPJMD	=	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RPJPD	=	Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah
RTRW	=	Rencana Tata Ruang Wilayah
RTRWK	=	Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota
RTRWP	=	Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi
RUU	=	Rancangan Undang-Undang
SISNAS	=	Sistem Kehidupan Nasional
SK	=	Surat Keputusan
SOP	=	Standar Operasional Prosedur
STB	=	<i>Staatsblad</i>
TAP MPR RI	=	Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik
TLN	=	Tambahan Lembaran Negara
TORA	=	Tanah Objek Reforma Agraria
UU	=	Undang-Undang
UUPA	=	Undang-Undang Pokok Agraria

1

Pendahuluan

A. KONSTRUKSI LATAR BELAKANG

Konten mengenai konstruksi latar belakang, dalam penulisan buku ini, menurut hemat penulis adalah merupakan salah satu konten yang penting dan strategis untuk terlebih dahulu mendapat penjelasan. Mengapa dikatakan demikian?, karena dalam substansi latar belakang, sesungguhnya memuat dan/atau dituliskan beberapa konstruksi frasa kalimat yang bersifat pokok dan penting yang menjadi alasan fundamental dan strategik, mengapa judul dan variabel yang tercantum di dalam buku tersebut, untuk kemudian dilakukan analisis atau pembahasan. Oleh karena itu, dalam menjelaskan lebih lanjut di dalam konten dan konstruksi latar belakang ini, pada tahap awal akan dilacak sedemikian rupa mengenai tema sentral dan beberapa variabel pokok yang ada dan terdapat di dalam judul dimaksud. Merupakan tema sentral, atau disebut juga dengan judul yang akan dibahas dalam buku ini, adalah: *Perda Tata Ruang dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam*. Memerhatikan dari konstruksi judul dimaksud, maka yang merupakan variabel pokoknya adalah eksistensi mengenai Perda Tata Ruang, Pengelolaan Sumber Daya Agraria; dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Intinya, ada tiga variabel pokok sebagaimana yang tercantum di dalam judul buku tersebut untuk menjadi pusat perhatian dalam hal melakukan pembahasan atau analisis di dalam buku ini. Dari konstruksi judul dimaksud, terutama jika diintegrasikan dengan pengelompokan variabel, maka akan dapat konklusikan adanya (Ronny Kountur, 2003) dua variabel, yaitu variabel bebas (independen) dan variabel terikat (dependen). Secara singkat bahwa yang dimaksudkan dengan variabel independen (bebas) adalah variabel yang dapat memengaruhi dan/atau mampu menjadi sebab atas terjadi/timbulnya perubahan pada titik variabel dependen (terikat). Beranjak dari pengertian dimaksud, dengan demikian variabel dependen (terikat) dapat diartikan sebagai variabel yang dipengaruhi atau yang menjadi akibat karena adanya variabel bebas (independen). Oleh karena itu, tatkala diintegrasikan arti dan keberadaan khusus mengenai variabel bebas (independen), dan variabel terikat (dependen), maka yang dapat dikelompokkan sebagai variabel bebas (independen) adalah posisi dan

keberadaan "Perda Tata Ruang". Sedangkan yang termasuk kelompok variabel terikat (dependen) adalah mengenai dimensi "Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam". Dengan kata lain, terjadinya keguncangan atau ketidaksesuaian atas pengelolaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam tersebut, dipengaruhi atau menjadi akibat karena kondisi dan keadaan variabel bebas (independen), yaitu dalam hal ini eksistensi dan keberadaan Perda Tata Ruang yang dalam proses pembentukan pengaturan hukumnya (*law making process*) tidak dibentuk berdasarkan kaidah-kaidah yang benar, yaitu tidak mengikuti amanat dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai keberadaan dan eksistensi atas Perda Tata Ruang itu, sebelumnya dipandang perlu untuk menjelaskan arti, atau pengertian /definisi daripada Tata Ruang dimaksud. Konstruksi pengertian Tata Ruang itu, secara yuridis formal pengaturan hukumnya dalam pendekatan hukum positif telah diatur dan ditetapkan sedemikian rupa, yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725), yaitu yang dimaksudkan dengan pengertian Tata Ruang adalah:

"Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Sedangkan yang dimaksud dengan Tata Ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang".

Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih komprehensif, mengenai substansi pengaturan hukum penataan ruang dimaksud, menurut hemat penulis akan dikonstatir hal-hal yang bersifat paradigmatis sebagaimana tercantum di dalam konsiderans menimbang atas keberadaan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725), yang menegaskan di dalam huruf a, yaitu:

"bahwa ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."

Dalam pada itu, masih berada pada bagian konsiderans menimbang dalam Undang-Undang dimaksud, kemudian dikonstatir lebih lanjut

konsiderans menimbang sebagaimana termaktub di bawah ini, yaitu dalam konsiderans menimbang huruf b, menyatakan bahwa perkembangan situasi dan kondisi nasional dan internasional menuntut penegakan prinsip keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, kepastian hukum, dan keadilan dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila. Lebih lanjut, dalam konsiderans menimbang huruf c, dinyatakan bahwa untuk memperkuat Ketahanan Nasional berdasarkan Wawasan Nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antar pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah. Sejalan dengan hal dimaksud, kemudian pada konsiderans menimbang huruf d, dinyatakan bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Mengakhiri dalam upaya untuk mengkonstartir atas bagian konsiderans menimbang sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Penataan Ruang dimaksud, dalam bagian ini akan dituliskan lebih lanjut konsiderans menimbang huruf e, yang menegaskan bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan.

Demikian pada bagian di atas telah dikonstatir sedemikian rupa substansi yang bersifat paradigmatis sebagaimana yang tercantum (A.A. Oka Mahendra, 1996) di dalam konsiderans menimbang atas keberadaan dan eksistensi Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, apabila ditelisik dalam perspektif saintifik adalah merupakan substansi yang bersifat fundamental yang sangat mendasar. Hal-hal yang bersifat fundamental dimaksud, adalah merupakan pikiran yang bersifat filsafat atau bersifat filosofis yang pada intinya merupakan fondasi, dan jantung serta urat nadi atas dibentuknya norma hukum dalam suatu produk peraturan perundang-undangan. Hal ini dimaksudkan penulis, bahwa semua item dan substansi sebagaimana tercantum di dalam konsiderans atas keberadaan Undang-Undang mengenai penataan ruang tersebut di atas adalah merupakan acuan dasar dalam konteks merumuskan segala ketentuan di dalam Undang-Undang Penataan Ruang itu sendiri. Dalam pendekatan *legal drafting* hal-hal yang fundamental sebagaimana termaktub di dalam konsiderans menimbang tersebut, untuk selanjutnya akan diturunkan (*diderivas*) ke dalam norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan mengenai

penataan ruang dimaksud. Semua konstruksi norma hukum sebagaimana yang diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang penataan ruang itu adalah bersifat *das sollen*. Artinya, *das sollen* itu adalah apa yang seharusnya diperintahkan menurut isi undang-undang.

Pada bagian di atas, penulis telah berupaya untuk melacak dan sekaligus mengkonstatir sedemikian rupa hal-hal yang sifatnya paradigmatis dan yang tercantum di dalam konsiderans menimbang atas keberadaan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, dan diselaraskan dengan tema sentral yang merupakan judul dalam buku ini yaitu "Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam", maka dalam paragraf ini untuk selanjutnya akan dikonstatir pula substansi yang bersifat paradigmatis sebagaimana tercantum dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, yaitu Ketetapan MPR-RI, Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Oleh karena itu, dalam bagian ini menurut pendapat penulis, sangat patut untuk menyimak dan sekaligus menelisik serta mengkonstatir substansi yang bersifat fundamental dan paradigmatis di dalam Ketetapan MPR-RI, Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, yang secara konkret dan eksplisit yang menegaskan dalam konsiderans menimbang huruf a, menyatakan bahwa Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai Rahmat Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia, merupakan kekayaan Nasional yang wajib disyukuri. Oleh karena itu, harus dikelola dan dimanfaatkan secara optimal bagi generasi sekarang dan generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Selanjutnya, di dalam konsiderans menimbang huruf b secara tegas dinyatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mempunyai tugas konstitusional untuk menetapkan arah dan dasar bagi pembangunan nasional yang dapat menjawab berbagai persoalan kemiskinan, ketimpangan dan ketidakadilan sosial ekonomi rakyat serta kerusakan Sumber Daya Alam.

Untuk selanjutnya, tentu masih berada pada bagian konsiderans menimbang dalam Ketetapan MPR-RI, Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, akan dilanjutkan untuk mengkonstatir konsiderans menimbang yaitu sebagaimana yang tercantum dalam huruf c, yang menegaskan bahwa pengelolaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik. Dalam pada itu, di dalam konsiderans huruf

d, dinyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam saling tumpang tindih dan bertentangan. Paralel dengan hal ini dalam konsiderans menimbang huruf e, dinyatakan bahwa pengelolaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam yang adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan harus dilakukan dengan cara terkoordinasi, terpadu dan menampung dinamika, aspirasi dan peran serta masyarakat, serta menyelesaikan konflik. Berkenaan dengan hal ini, untuk selanjutnya di dalam konsiderans menimbang huruf f secara tegas dinyatakan bahwa untuk mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan komitmen politik yang sungguh-sungguh untuk memberikan dasar dan arah bagi pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan. Oleh karena itu, dalam konsiderans huruf g, dinyatakan bahwa sehubungan dengan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, d, e dan f perlu adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Dalam pada itu, khusus berkaitan dengan substansi yang bersifat *das sollen* sebagaimana yang termaktub di dalam Ketetapan MPR-RI, Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, yaitu sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 2, tentu yang berhubungan dengan Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Sumber Daya Alam, secara eksplisit dan terang benderang ditegaskan bahwa pembaruan agraria mencakup suatu proses berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan Sumber Daya Agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya (A.P. Parliungan, 1994) kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk selanjutnya di dalam Pasal 3 secara tegas dinyatakan bahwa (Andi Hamzah, 2000) Pengelolaan Sumber Daya Alam yang terkandung di daratan, laut dan angkasa dilakukan secara optimal, adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan. Sejalan dengan hal ini, di dalam Pasal 4 secara tegas dinyatakan bahwa pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam harus dilaksanakan sesuai dengan asas-asas:

- a. memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- c. menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
- d. mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia;

- e. mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
- f. mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan *gender* dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan dan pemeliharaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam;
- g. memelihara keberlanjutan yang dapat memberikan manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memerhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan;
- h. melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
- i. meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan antardaerah dalam pelaksanaan Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- j. mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam;
- k. mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu; dan
- l. melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan pengelolaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam.

Relevan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, dan juga masih bersifat *das sollen*, lebih lanjut dalam Ketetapan MPR-RI, Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, khususnya sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 5 yang mengatur secara khusus mengenai arah kebijakan pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, secara eksplisit dinyatakan yaitu: (1) arah kebijakan pembaruan agraria adalah:

- a. melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini;
- b. melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*landreform*) yang berkeadilan dengan mempertahankan kepemilikan tanah untuk rakyat;
- c. menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan

tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *landreform*;

- d. menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan Sumber Daya Agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik dimasa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini;
- e. memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan Sumber Daya Agraria yang terjadi; dan
- f. mengupayakan dengan sungguh-sungguh pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik Sumber Daya Agraria yang terjadi.

Dalam pada itu, masih berada di dalam substansi dan konstruksi Pasal 5 ayat (2) atas Ketetapan MPR-RI, Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, lebih lanjut diatur sedemikian rupa mengenai arah kebijakan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam, adalah;

- a. melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor yang berdasarkan asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini;
- b. mewujudkan optimalisasi pemanfaatan Sumber Daya Alam melalui indentifikasi dan inventarisasi kualitas dan kuantitas Sumber Daya Alam sebagai potensi pembangunan nasional;
- c. memperluas pemberian akses informasi kepada masyarakat mengenai potensi Sumber Daya Alam di daerahnya dan mendorong terwujudnya tanggung jawab sosial untuk menggunakan teknologi ramah lingkungan termasuk teknologi tradisional;
- d. memerhatikan sifat dan karakteristik dari berbagai jenis Sumber Daya Alam dan melakukan upaya-upaya meningkatkan nilai tambah dari produk Sumber Daya Alam tersebut;
- e. menyelesaikan konflik-konflik pemanfaatan Sumber Daya Alam yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini;
- f. mengupayakan pemulihan ekosistem yang telah rusak akibat eksploitasi Sumber Daya Alam secara berlebihan; dan

- g. menyusun strategi pemanfaatan Sumber Daya Alam yang didasarkan pada optimalisasi manfaat dengan memerhatikan potensi, kontribusi, kepentingan masyarakat dan kondisi daerah maupun nasional.

Untuk menjamin terlaksananya politik hukum (HM. Soerya Respationo, 2012) mengenai pembaruan-pembaruan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam dimaksud, terutama dalam konteks melaksanakan proses pembentukan hukum positif (*law making process*) yaitu dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang lebih komprehensif dan memastikan untuk tetap terjaganya secara lestari dan keberlanjutan, maka di dalam Ketetapan MPR-RI, Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, khususnya sebagaimana diatur dan ditetapkan di dalam ketentuan Pasal 6, yang isinya menugaskan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia bersama Presiden Republik Indonesia untuk segera mengatur lebih lanjut pelaksanaan pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam serta mencabut, mengubah dan/atau mengganti semua undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang tidak sejalan dengan ketetapan ini. Paralel dengan hal dimaksud, yaitu sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 7 yaitu di dalam Ketetapan MPR-RI, Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, menugaskan kepada Presiden Republik Indonesia untuk segera melaksanakan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam serta melaporkan pelaksanaannya pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Berkenaan dengan beberapa substansi yang telah dijelaskan pada bagian di atas dan diselaraskan dengan tema sentral di dalam judul buku ini, yang kesemuanya itu adalah bersifat fundamental atau paradigmatis serta mengandung sifat (H. Riduan Syahrani, 1999) pemberlakuan hukum dalam tataran *das sollen*, tentu dalam bagian latar belakang ini akan diintegrasikan dengan keadaan yang terjadi secara empiris di lapangan. Hal ini dimaksudkan, terutama keadaan yang terjadi di lapangan tersebut (disebut *das sein*). Maksudnya, akan diperiksa sedemikian rupa apakah terjadi ketimpangan (*gap phenomena*), yaitu apa yang diperintahkan seharusnya menurut Undang-Undang (*das sollen*) dengan keadaan yang terjadi di lapangan/empiris (*das sein*). Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, memang sesungguhnya telah terjadi ketimpangan (*gap phenomena*), antara *das sollen* dengan *das sein*. Artinya terkait dengan pengaturan hukum mengenai penataan ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam masih terus berlangsung ketimpangan yang mencolok secara kasat mata di lapangan/empiris terutama diintegrasikan dalam pelaksanaan pelayanan publik dalam

konteks sistem pemerintahan berdasarkan prinsip otonomi daerah. Dewasa ini, umumnya pada sebagian besar pada tingkat dan tataran pemerintahan Provinsi maupun Kabupaten/Kota terkait atas pengaturan hukum Peraturan Daerah mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, acap kali dalam implementasinya belum dilaksanakan sebagaimana mestinya, yaitu dengan mengutamakan prinsip transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Akibatnya, atas keadaan yang demikian keberadaan atau eksistensi suatu Perda Tata Ruang yang telah dihasilkan merupakan produk politik antara Eksekutif (Gubernur, Bupati/Walikota) bersama-sama dengan Legislatif (Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, dan Kabupaten/Kota), sering kali masih belum sinkron dan terintegrasi dalam pendekatan sistem, khususnya untuk menetapkan mengenai pengaturan hukum yang berkenaan dengan Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Berkenaan dengan masih terjadinya ketidaksinkronan antara Peraturan Daerah (Perda) tentang Penataan Ruang pada tingkat daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota dengan Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam itu, kembali dalam pendekatan akademik dan saintifik dipandang perlu untuk diketahui sedemikian rupa mengenai faktor penyebabnya. Salah satu faktor penyebab terjadinya ketidaksinkronan antara Perda Tata Ruang di satu sisi dengan pengelolaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam pada sisi lain, secara kasat mata dan empiris di lapangan faktor dominan yang memengaruhinya adalah akibat terjadinya politik transaksional dari semua aspek kehidupan pada spektrum Sisnas. Hal ini dimaksudkan penulis, istilah Sisnas adalah merupakan singkatan dari Sistem Kehidupan Nasional, yang meliputi bidang Idiologi, Politik, Ekonomi, Sosial Budaya dan Pertahanan Keamanan Nasional (IPOLEKSOSBUD HANKAMNAS). Dalam suasana rezim otonomi daerah, bahwa dalam upaya menjalankan Sisnas dimaksud, berdasarkan hasil yang diperoleh penulis di lapangan, memang saat ini masih berlangsung praktik-praktik politik transaksional dimaksud. Sebagai bukti konkret, hal ini terjadi ketika dilakukan pemilihan Kepala Daerah, baik itu pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Dengan sistem pemilihan Kepala Daerah yang dilakukan secara langsung, secara bersamaan dalam pelaksanaannya terjadi praktik-praktik politik transaksional dimaksud, hal mana semua kontestan para calon Kepala Daerah tersebut untuk mendapatkan dukungan suara dari rakyat, secara kasat mata praktik yang dilakukan lebih dominan mengarah kepada praktik yang sifatnya transaksional.

Akibat praktik transaksional sebagaimana yang dimaksudkan di atas, tentu membawa implikasi yang negatif dalam konteks penyelenggaraan

semua aspek pelayanan publik dalam dimensi sistem pemerintahan di daerah. Dengan cara yang seperti itu, lazimnya bagi Kepala Daerah baik itu pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota yang telah terpilih, biasanya menerapkan suatu tindakan yang melanjutkan politik dasar yang bersifat transaksional tersebut. Artinya tiga tahun pertama Kepala Daerah dimaksud menerapkan kebijakannya dalam sistem pelayanan publik lebih mengarah kepada fokus dan perhatiannya untuk segera mengembalikan semua modal dan biaya yang telah dikeluarkan sebelumnya, yaitu ketika melakukan proses pencalonan dalam rangka pemilihan umum Kepala Daerah dimaksud. Dengan demikian, desain konstruksi kebijakan publiknya, biasanya disusun dan ditetapkan sedemikian rupa yang lebih mengarah kepada prinsip transaksional. Hal ini dapat berjalan mulus, karena dalam konteks membentuk dan menetapkan Rancangan Pendapatan dan Anggaran Belanja Daerah (RAPBD), akan direspon cepat sedemikian rupa oleh para Wakil Rakyat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, karena praktik transaksional dimaksud, secara bersamaan juga terjadi dan melanda di kalangan para Wakil Rakyat di daerah, ketika mengikuti pemilihan umum dalam ranah pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik itu untuk tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Menurut hemat penulis dengan pola dan sistem serta konstruksi politik transaksional dimaksud, adalah merupakan faktor kendala yang bersifat dominan untuk mempengaruhi proses pembentukan Perda Tata Ruang yang terkait dengan Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam pada tingkat daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota. Pada umumnya desain konstruksi politik hukum dalam membentuk infrastruktur maupun suprastruktur kebijakan publik lebih menitikberatkan kepada (Samuel P. Huntington, 2002) paradigma yang bersifat instan dan/atau yang bersifat pragmatis, yang tujuan utamanya menerapkan politik dagang dan politik transaksional yang semata-mata bertujuan untuk sesegera mungkin mengembalikan semua pembiayaan politik yang telah dikeluarkan sebelumnya oleh jajaran pejabat publik di daerah sebagaimana yang telah disebutkan pada bagian di atas.

Terkait dengan hal tersebut di atas, berikut ini disajikan beberapa contoh yang terjadi secara empiris di lapangan terkait dengan ketidaksinkronan antara Perda Tata Ruang Kabupaten Karimun, Provinsi Kepulauan Riau dan Perda Tata Ruang Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau dengan pengaturan hukum mengenai Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam. Untuk Perda Tata Ruang di Kabupaten Karimun tersebut yaitu sebagaimana termaktub dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012, tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) Kabupaten Karimun 2011-2031, ternyata hingga saat ini eksistensi atau keberadaan Perda Tata Ruang dimaksud, belum dapat

dilaksanakan secara optimal sebagaimana mestinya, karena substansinya belum sinkron dan/atau belum berkesesuaian dengan pola Tata Ruang berdasarkan register keberadaan hutan lindung di wilayah Kabupaten Karimun, sebagaimana yang ditetapkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. Demikian juga halnya terhadap eksistensi atau keberadaan Perda Tata Ruang Pemerintah Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2021, tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam 2021-2041, juga sampai saat ini belum dapat diimplementasikan secara maksimal sebagaimana mestinya, karena disinyalir masih berbenturan dengan keberadaan hak atas tanah dengan status Hak Pengelolaan atas nama Badan Pengusahaan (BP) Batam, dan juga belum berkesesuaian dengan pola Tata Ruang terhadap register keberadaan hutan lindung di wilayah Kota Batam yang ditetapkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. Terhadap ketidaksinkronan atau ketidaksesuaian Perda Tata Ruang dimaksud, tentu yang berhubungan dengan Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, syukurlah pada saat terakhir ini, oleh pemerintah telah dirumuskan jalan penyelesaiannya. Hal ini, telah diatur dan ditetapkan sedemikian rupa dalam Peraturan Pemerintah (PP), Nomor 43 Tahun 2021, tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, Dan/Atau Hak Atas Tanah (LN.2021-53, TLN.6655).

Substansi atau konten lainnya yang perlu dijelaskan pada bagian latar belakang ini adalah berkenaan dengan data sekunder yang terkait dan akan digunakan sebagai salah satu pisau analisis untuk membedah beberapa permasalahan yang akan dibentangkan dalam membahas judul buku ini. Oleh karena itu, pada bagian paragraf ini akan dijelaskan sedemikian rupa beberapa data sekunder terkait yang diperlukan penulis. Data sekunder dimaksud, tentu dalam pendekatan substansi harus disesuaikan dengan tema sentral yang termaktub di dalam judul buku ini. Beberapa data sekunder tersebut, sesungguhnya berupa peraturan perundang-undangan *existing* yang bersifat *ius constitutum* yang mempunyai relevansi erat dan signifikan dengan beberapa variabel tercantum dalam judul buku ini. Rincian peraturan perundang-undangan yang merupakan data sekunder tersebut, satu diantaranya yaitu:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, yaitu Ketetapan MPR-RI, Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043);

- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, tentang Kehutanan (LN.1999-167,TLN.3888);
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725);
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007, tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (LN.2007-84, TLN.4739);
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (LN.2009-140,TLN.5059);
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LN.2009-149,TLN.5068);
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013, tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (LN.2013-130,TLN.5432); dan
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara (LN.2020-147,TLN.6525).

Terkait dengan hal tersebut di atas, utamanya mengenai keberadaan data sekunder yaitu dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana yang telah disajikan tersebut, sedapat mungkin akan dijadikan rujukan sekaligus acuan oleh penulis dalam konteks melakukan pembahasan atau analisis terhadap konstruksi permasalahan yang akan dibentangkan di dalam judul buku ini. Semua amanat atau perintah serta instruksi sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan dimaksud sesungguhnya bersifat *das sollen*. Artinya, semua norma hukum yang ada dan terdapat dalam peraturan perundang-undangan itu, jika ditelisik dalam pendekatan ilmu perundang-undangan (*legal drafting*), sifatnya adalah merupakan yang sudah *given*. Hal ini dimaksudkan, bahwa semua norma hukum dimaksud demi terlaksananya hukum positif, haruslah dilaksanakan sedemikian rupa oleh semua jajaran pejabat publik, dalam konteks melaksanakan sistem dan manajemen pemerintahan, dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional, sebagai pertanggungjawaban atas makna kemerdekaan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945. Sesungguhnya, konstruksi cita-cita nasional dan sekaligus sebagai tujuan Negara dan Bangsa Indonesia telah diatur dan diamanatkan sedemikian rupa yaitu sebagaimana termaktub dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang lazimnya hal ini disebut dengan istilah mengutamakan kepada pendekatan paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*). Sejalan dengan hal ini, seharusnya semua produk Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana yang dimaksudkan pada bagian di atas, dan juga merupakan data sekunder, dalam (Effendi Perangin, 1986) pelaksanaannya juga harus merupakan acuan dan pedoman bagi semua pejabat publik dalam konteks

menyelenggarakan praktik sistem manajemen pemerintahan di bidang penataan ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam, karena dalam proses pembentukannya terhadap berbagai produk peraturan perundang-undangan dimaksud telah diproses dan dibentuk (*law making process*) secara benar yang mengutamakan dan sekaligus meneguhkan terwujudnya paradigma yang bersifat filosofis (*philosophy of paradigm*) yaitu berdasarkan amanat nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, Pandangan Hidup Bangsa dan sebagai Jiwa/Kepribadian Bangsa dan Negara Indonesia.

Relevan dengan tersebut di atas, pada bagian berikut ini akan dikonstatir sedemikian rupa mengenai substansi yang bersifat *das sollen* dan/atau sekaligus bersifat fundamental serta paradigmatis sebagaimana termaktub di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043) untuk selanjutnya Undang-Undang ini lazimnya disingkat dengan UUPA. Hal yang dimaksudkan penulis, terutama yang bersifat fundamental dan paradigmatis itu, substansinya telah diatur sedemikian rupa di dalam konstruksi norma hukum, yang ditetapkan di dalam Pasal 2 UUPA dimaksud, yang menegaskan:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan

dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Kembali masih berada di dalam konten latar belakang ini, kemudian akan disajikan keterangan yang berkenaan dengan pemilihan, dan sekaligus penetapan atas kerangka teori hukum, yang akan digunakan sebagai pisau analisis untuk membedah konstruksi permasalahan di dalam buku ini. Dengan memerhatikan beberapa konstruksi variabel sebagaimana tercantum di dalam tema sentral atau di dalam judul buku ini, maka menurut hemat penulis kerangka teori hukum dimaksud akan digunakan tiga pilar teori hukum sebagai pisau analisis. Tiga pilar kerangka teori hukum dimaksud, tersaji dalam bentuk *grand theory*, *middle theory* dan *applied theory*. *Grand theory* adalah merupakan teori utama atau lazimnya disebut juga teori besar. Sedangkan untuk *middle theory*, disebut sebagai teori tengah, yaitu yang menghubungkan dan/atau mempertautkan antara *grand theory* dengan *applied theory*. Tentang pemilihan *grand theory*, *middle theory* demikian juga untuk *applied theory*, bentuk yang dipilih atau ditetapkan akan diuraikan secara khusus di dalam konten metode penelitian/penulisan buku ini. Diharapkan dengan penetapan kerangka teori hukum tersebut, atas beberapa konstruksi permasalahan yang akan dibentangkan penulis dalam buku ini, dapat memenuhi pertanggung-jawaban dari dimensi hakikat ilmu, yaitu dalam konteks mempertanggung-jawabkan kebenaran yang bersifat *non esoteris*. Kebenaran *non esoteris* ini adalah kebenaran maksimum yang dapat dihasilkan oleh seorang manusia. artinya Kebenaran *non esoteris* hampir sama dengan kebenaran yang bersifat tidak mutlak, karena kebenaran yang mutlak hanya dipunyai dan merupakan hak prerogatif yang dimiliki oleh Allah Subhana Wata'alla-Tuhan Yang Maha Esa. Dengan kata lain bahwa kebenaran yang bersifat *non esoteris* dimaksud, sesungguhnya adalah menampilkan sebuah kumpulan pemikiran yang sistematis dan komprehensif tentang struktur adanya sesuatu di alam semesta.

Sejalan dengan penjelasan dengan yang telah disajikan pada bagian di atas, dan masih berada di dalam konten latar belakang ini, juga dijelaskan yang berkenaan dengan adanya ketimpangan (*gap phenomena*) yaitu adanya ketimpangan antara *das sollen* dengan *das sein*. Hal ini dimaksudkan penulis, memang secara faktual, objektif dan nyata sesungguhnya benar terjadi ketidaksinkronan dan/atau ketidaksesuaian antara pengaturan hukum yang termuat di dalam Perda Tata Ruang dengan upaya Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam. Mengenai hal ini, secara objektif melalui dua contoh atas keberadaan Peraturan Daerah mengenai Tata Ruang yang ada dan terjadi di Kabupaten Karimun, Provinsi Kepulauan Riau, dan atas keberadaan Peraturan Daerah mengenai Tata Ruang yang ada dan terjadi di Kota

Batam, Provinsi Kepulauan Riau yang substansi pokoknya tentang ketidaksesuaian tersebut telah disajikan secara singkat pada bagian di atas. Atas keadaan ini, sesungguhnya telah mendorong serta memantulkan semangat/motivasi kepada penulis untuk lebih lanjut mengangkat tema sentral yang merupakan judul dalam buku ini, yaitu: Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam, untuk dilakukan pembahasan dan/atau analisis dalam ranah akademik dan saintifik, tentu dengan menggunakan postulat atau basis berdasarkan hakikat ilmu guna mempertanggungjawabkan kebenaran. Hal ini dimaksudkan, bahwa pertanggungjawaban kebenaran dalam pendekatan hakikat ilmu, sesungguhnya harus mengacu dan berdasarkan kepada tiga parameter yang bersifat penting yaitu dari aspek ontologi, epistemologi dan aksiologi. Dimensi ontologi, adalah pertanggungjawaban tentang apa adanya sesuatu. Epistemologi adalah merupakan pertanggungjawaban yang berhubungan dengan proses atas terjadinya sesuatu. Sedangkan aspek aksiologi adalah mengandung makna yang berhubungan dengan pertanggungjawaban mengenai aspek kemanfaatan atas adanya sesuatu (Jujun S. Suriasumantri, 1999).

Berdasarkan beberapa hal yang bersifat pokok sebagaimana yang telah disajikan pada bagian di atas, pada bagian paragraf penutup ini (konten latar belakang), untuk kemudian penulis akan mengemukakan terkait dengan hipotesis yang merupakan pendapat sementara. Hipotesis yang masih merupakan pendapat sementara itu, penulis mempunyai asumsi, apabila beberapa konstruksi permasalahan yang akan diketengahkan di dalam buku ini, khusus mengenai bentuk atau postulat konstruksi penyelesaiannya dapat disajikan sedemikian rupa, maka paling tidak beberapa bentuk konstruksi penyelesaian dimaksud dapat memberikan bahan masukan yang bersifat konstruktif kepada seluruh *stake holder* atau pemangku kepentingan dalam kontek melaksanakan seluruh aspek dan dimensi Sistem Kehidupan Nasional (Sisnas) yang meliputi aspek Ideologi, Politik, Ekonomi, Sosial Budaya, dan Pertahanan Keamanan (IPOLEKSOSBUD HANKAMNAS) dalam praktik penyelenggaraan sistem manajemen pemerintahan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia akan menjadi acuan dan/atau perujukan dalam konteks melaksanakan konstruksi politik hukum, terkait dengan pelaksanaan kebijakan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam. Sasaran utamanya adalah dalam upaya untuk mewujudkan percepatan tercapainya cita-cita nasional dan sekaligus tujuan negara sebagaimana yang telah diamanatkan secara lugas, konkret dan permanen di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

B. BASIS DAN POSTULAT KONSTRUKSI RUMUSAN PERMASALAHAN

Pada bagian berikut ini, akan dijelaskan sedemikian rupa mengenai konten basis dan/atau postulat yang berhubungan dengan konstruksi permasalahan. Desain konstruksi permasalahan yang akan disusun itu, sesungguhnya adalah berpedoman kepada beberapa variabel penting dan pokok sebagaimana termaktub di dalam judul buku ini, yaitu Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam. Dengan memerhatikan tema sentral yang sekaligus merupakan judul dimaksud, tentu dalam konteks merumuskan konstruksi permasalahan haruslah menjawab dan sekaligus sinkron dan berkesesuaian dengan beberapa variabel sebagaimana tercantum di dalam judul dimaksud. Oleh karena itu, khusus mengenai basis dan postulat konstruksi rumusan permasalahan, maka desainnya yaitu sebagai konstruksi rumusan permasalahan pertama, yaitu bertanya tentang konten pengaturan hukum. Oleh karenanya, konstruksi rumusan permasalahan pertama frasa kalimatnya adalah Bagaimana Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam?. Untuk konstruksi rumusan permasalahan kedua, frasa kalimatnya adalah Bagaimana Implementasi Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam?. Sedangkan konstruksi rumusan permasalahan ketiga, adalah Faktor Apa Saja Yang Menjadi Hambatan/Kendala Serta Solusi Mengenai Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam?.

Berkenaan dengan konstruksi tiga konten rumusan permasalahan dimaksud, pada bagian ini lebih lanjut akan disajikan penjelasan beberapa sub topik yang merupakan bagian atau konten yang akan dibahas dalam setiap konstruksi rumusan permasalahan tersebut. Artinya dalam bagian ini sekaligus akan dijelaskan rincian sub topik yang akan dibahas dalam setiap item rumusan permasalahan itu, susunannya adalah (1) Pada konstruksi rumusan permasalahan pertama, beberapa sub topik yang akan dilakukan pembahasan atau analisis dalam dua kelompok, yaitu: A. Konstruksi Pengaturan Hukum Proses Pembentukan Peraturan Daerah Mengenai Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria. Dalam bagian ini sub konten yang akan dibahas meliputi:

- Pengertian Konstruksi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria;
- Postulat Paradigma Untuk Mendesain Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria;
- Basis Norma Hukum Membentuk Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria;

- Proses Pembentukan Konstruksi Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria; dan

- Pengaturan Hukum Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria.

Dalam kelompok B akan dibahas mengenai Konstruksi Pengaturan Hukum Proses Pembentukan Peraturan Daerah Mengenai Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Sumber Daya Alam. Dalam konten ini, rincian yang akan dilakukan pembahasan atau analisis, meliputi:

- Pengertian Konstruksi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Postulat dan Konstruksi Paradigma Desain Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Basis Norma Hukum Dalam Membentuk Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Proses Pembentukan Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam; dan
- Pengaturan Hukum Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Masih menjelaskan mengenai konstruksi rumusan permasalahan, pada bagian ini akan dijelaskan sedemikian rupa beberapa rincian sub topik yang akan dilakukan pembahasan sebagaimana tercantum di dalam konstruksi rumusan permasalahan kedua. Rumusan permasalahan kedua ini, terutama dalam konteks melakukan pembahasannya, untuk selanjutnya akan disajikan dalam Bab tiga buku ini. Rumusan permasalahan kedua itu adalah berkaitan dengan Implementasi Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Sumber Daya Alam. Dalam rumusan permasalahan kedua ini, dalam konteks melakukan pembahasannya juga dibagi dalam dua kelompok besar, yaitu: A. Postulat sebagai Basis Fundamental Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria. Dalam bagian ini, rincian sub topik yang akan dibahas meliputi:

- Arti dan Eksistensi Postulat Sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Agraria;
- (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003) Pemahaman Konstruksi Postulat Sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Agraria;
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria;
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria Berdasarkan Amanat Penderitaan Rakyat; dan
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria Berdasarkan Asas-Asas Kepemerintahan Yang Baik (*Good Governance*).

Kemudian dalam kelompok B, yaitu: Postulat sebagai Basis Fundamental Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam. Dalam bagian ini, sub topik yang akan dibahas, meliputi:

- Arti dan Eksistensi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam;

- Pemahaman Konstruksi Postulat Sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam Berdasarkan Amanat Penderitaan Rakyat; dan
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam Berdasarkan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

Untuk selanjutnya, khusus mengenai konstruksi rumusan permasalahan ketiga, yaitu dengan konstruksi rumusan permasalahan Faktor Kendala Dan Format Solusi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Konstruksi rumusan permasalahan ketiga ini, dalam konteks pembahasannya akan dilakukan dalam Bab empat buku ini, dengan konstruksi rumusan permasalahan yaitu: Faktor Kendala Dan Format Solusi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Rincian konten yang merupakan sub topik yang akan dilakukan analisis dan pembahasan dalam konstruksi rumusan permasalahan ketiga ini, akan dibagi dalam tiga kelompok, yaitu: A. Faktor Kendala Dari Dimensi Internal. Merupakan faktor dari dimensi internal ini, dalam penjelasannya akan dirinci dan meliputi:

- Reformasi Birokrasi Belum Optimal;
- Koordinasi Terintegrasi Belum Optimal; dan
- Diseminasi dan Sosialisasi Belum Optimal.

Dalam kelompok B, akan dibahas mengenai Faktor Kendala Dari Dimensi Eksternal, dan akan dibahas meliputi:

- Belum Optimalnya Dukungan Anggaran (Dimensi Politik Anggaran);
- Adanya Egosentrisme Antar Kementerian dan/atau Lembaga Terkait; dan
- Belum Optimalnya Dukungan Budaya Hukum Dari Warga Masyarakat.

Sedangkan dalam kelompok C akan dibahas mengenai. Format dan Konstruksi Solusi. Dalam pembahasannya, meliputi:

- Solusi Terhadap Faktor Kendala Internal; dan
- Solusi Terhadap Faktor Kendala Eksternal.

Pada bagian penutup dalam buku ini, yaitu penyajiannya di dalam Bab lima, dengan judul Bab penutup. Dalam Bab penutup ini tidak dilakukan lagi pembahasan dan/atau analisis. Substansi yang akan disajikan dalam Bab penutup ini, terdiri dari dua konten yaitu mengenai kesimpulan dan saran.

C. METODOLOGI PENULISAN

Konstruksi dasar dalam konten metodologi, sangat penting untuk dipahami sebelumnya terutama dalam konteks menetapkan (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015) metodologi penulisan yang benar secara saintifik. Makna dan arti saintifik, sesungguhnya, adalah suatu rangkaian

proses belajar dan mengajar, yang menitikberatkan kepada perwujudan kemampuan peserta didik untuk mengerti dan memahami sesuatu dengan kemerdekaan penuh dan dengan mengandalkan kemampuan yang mandiri. Tentu hasil akhir dari proses belajar dan mengajar dimaksud adalah untuk menemukan kebenaran melalui proses akademik dan sekaligus mempertanggungjawabkan hakikat atas teori kebenaran ilmiah (Suratman dan H. Philips Dillah, 2013), tentu hal dimaksud terintegrasi secara sistem dalam dimensi filsafat ilmu. Postulat atau basis guna mempertanggungjawabkan kebenaran dimaksud dalam ranah hakikat ilmu dan/atau filsafat ilmu, harus memenuhi tiga parameter sebagai syarat yang utama. Konstruksi tiga parameter sebagai persyaratan untuk mempertanggungjawabkan kebenaran dimaksud harus bertumpu kepada basis yang mendasar yaitu pertanggungjawaban dari aspek ontologi, epistemologi dan aksiologi. Dalam pada itu, lebih lanjut dijelaskan kembali bahwa dimensi ontologi dalam konteks mempertanggungjawabkan mengenai adanya sesuatu, adalah ontologi dimaksud memberikan jawaban pertanyaan atas adanya dan/atau telah terjadinya sesuatu benda tertentu. Dari aspek epistemologi, secara singkat mempunyai arti dan makna adalah yang berhubungan dengan pertanggungjawaban mengenai proses atas terjadinya sesuatu yang ada dalam ranah hidup dan kehidupan manusia. Untuk aspek atau dimensi aksiologi, mengandung arti atau makna adalah merupakan pertanggungjawaban mengenai kemanfaatan atas adanya sesuatu benda dalam lingkup atau ranah hidup dan kehidupan manusia, dan dalam kehidupan strata sosial masyarakat. Dengan kata lain, bahwa arti ontologi adalah bertanya dan sekaligus menjelaskan tentang apa?. Epistemologi, artinya adalah pertanggungjawaban yang berhubungan dengan proses atas terjadinya sesuatu. Aksiologi, adalah pertanggungjawaban mengenai kemanfaatan atas adanya sesuatu.

Terkait dengan kosa kata saintifik sebagaimana tersebut pada bagian di atas, yang dari aspek substansinya mempunyai relasi atau hubungan dengan konten metodologi (Peter J. Burns, 1999). Untuk itu frasa saintifik dimaksud dipandang perlu mendapatkan penjelasan lebih komprehensif, apa arti sebenarnya kosa kata saintifik itu. Pengertian saintifik sesungguhnya adalah merupakan proses pembelajaran, yang sebelumnya dilakukan melalui pekerjaan merancang atau merencanakan sedemikian rupa agar peserta didik secara aktif mampu membentuk konstruksi, konsep hukum dengan penerapan prinsip yang dilakukan mulai dari tahapan mengamati. Pada tahapan mengamati ini kegiatan yang dilakukan yaitu seperti mengidentifikasi, menemukan masalah, merumuskan masalah mengajukan atau merumuskan hipotesis. Konstruksi hipotesis bukan merupakan pendapat yang final tentang adanya sesuatu, tetapi hipotesis itu masih merupakan pendapat atau anggapan yang bersifat sementara

yang harus dibuktikan kebenarannya melalui kegiatan analisis secara akademik. Kemudian, masih pada tahapan mengamati tersebut, tindakan atau pekerjaan yang harus dilakukan yaitu pengumpulan data dari semua yang diperlukan baik itu data sekunder maupun data primer. Langkah lanjutannya, adalah melakukan tindakan menganalisis atas semua data yang diperoleh. Cara melakukan analisis dimaksud juga harus berpedoman kepada kaidah-kaidah yang benar berdasarkan proses akademik. Untuk selanjutnya dalam konteks melaksanakan pembelajaran secara saintifik itu, adalah menarik suatu kesimpulan dan sekaligus melakukan pengintegrasian dengan semua aspek konseptual mengenai konten yang diteliti dalam upaya untuk menemukan suatu kebenaran secara komprehensif. Kebenaran (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1983) itu haruslah memenuhi kriteria dari aspek hakikat ilmu atau filsafat ilmu sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas, yaitu pertanggungjawaban dari dimensi ontologi, epistemologi dan aksiologi.

Kembali kepada konten yang akan dibahas pada bagian ini, yaitu berhubungan dengan metodologi penulisan yang akan diterapkan dalam menuntaskan analisis atau pembahasan lanjutan sebagaimana dibentangkan dalam tema sentral atau judul dalam buku ini sebagaimana yang telah disebutkan pada bagian di atas, yaitu dengan judul Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam. Oleh karena itu, menurut hemat penulis dipandang perlu untuk menjelaskan mengenai arti metodologi dimaksud. Arti dan/atau makna metodologi tersebut, sesungguhnya adalah merupakan suatu ilmu atau cara yang digunakan dalam upaya untuk memperoleh suatu kebenaran. Tindakan yang harus dilakukan (Julia Brannen, 2002) dalam ranah metodologi tersebut, yaitu dengan cara menggunakan kegiatan penelusuran atau pelacakan serta verifikasi dengan cara-cara tertentu yang titik tujuannya adalah dalam konteks menemukan kebenaran. Upaya untuk menemukan kebenaran tersebut, sangat tergantung dari suatu objek, realitas yang sedang dilakukan penelitian. Dalam pendekatan sistematikanya dalam rangkaian melaksanakan seluruh proses metodologi dimaksud haruslah dibuat dengan cara dan bentuk yang objektif dan terstruktur, dan penerapannya adalah untuk memperoleh sesuatu ilmu dalam bidang tertentu. Dalam kaitan ini, terutama dalam konteks melaksanakan penelitian dan/atau penulisan di bidang hukum, sesungguhnya adalah menguraikan (Bambang Walujo, 2008) tentang tata cara bagaimana suatu penelitian/penulisan hukum itu harus dilakukan. Dalam bagian ini, peneliti/penulis harus menentukan metode apa yang akan diterapkan, tipe penelitian yang dilakukan. Untuk itu menurut hemat penulis, dalam konteks melaksanakan semua tahapan dan rangkaian proses penelitian/penulisan, intinya seorang peneliti dan/atau penulis dituntut untuk menguasai dan menerapkan

metodologi penelitian/penulisan hukum dengan baik, yang muara atau puncaknya adalah untuk menyajikan atau menemukan kebenaran yang harus dipertanggungjawabkan dalam perspektif hakikat ilmu dimaksud.

Sesuatu ilmu yang telah diperoleh tersebut, sesungguhnya harus dimulai dari membangun struktur pemikiran yang sifatnya konstruktif. Artinya, bahwa struktur pemikiran tersebut adalah berasal dari seorang penulis, peneliti dan/atau disebut juga *promovendus* yang menitikberatkan kepada siklus pemikiran yang terstruktur. Konstruksi siklus pemikiran itu, dimulai dari gerakan atau tindakan *logico*. Konstruksi *logico* yang dimaksud adalah merupakan kerangka pemikiran yang bersih, benar dan objektif dalam memandang atau mendeskripsikan terhadap suatu permasalahan yang akan diteliti dan/atau ditulis dalam bentuk karya ilmiah, yang bebas dan merdeka dari intervensi pihak manapun juga. Langkah atau gerakan *logico* itu, selanjutnya harus diikuti secara paralel atau bersamaan dengan pengambilan atau penetapan *hypotetico*. Arti atau makna *hypotetico* tersebut adalah merupakan konstruksi pendapat atau kesimpulan yang bersifat sementara, yang harus dibuktikan kebenarannya. Dari tindakan *hypotetico* ini, kemudian dilanjutkan untuk melakukan pekerjaan yang sifatnya kepada pemeriksaan kembali, atau lazimnya disebut *verificatio*. Melalui tiga langkah strategis dimaksud (*logico*, *hypotetico* dan *verificatio*) untuk selanjutnya diupayakan untuk menarik suatu kesimpulan final yang mengandung kebenaran. Inilah merupakan tujuan akhir dari konstruksi siklus pemikiran sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas. Kembali, atas kebenaran yang telah diperoleh itu, secara saintifik, dan akademik haruslah dapat memenuhi kriteria tiga persyaratan pokok untuk mempertanggungjawabkan kebenaran dari dimensi hakikat ilmu atau filsafat ilmu yaitu harus memenuhi unsur pertanggungjawaban dari aspek ontologi, epistemologi dan aksiologi. Sebagai kata kunci dalam melaksanakan rangkaian dan tindakan metodologi dimaksud, pekerjaan dan/atau tindakannya haruslah bersifat ilmiah, sedangkan unsurnya haruslah objektif dan sistematis. Pada bagian paragraf ini, tentu akan disimpulkan mengenai arti dan makna metodologi tersebut. Kosa kata metodologi sangat berhubungan erat dengan metode *research*. Kosa kata *research*, asal katanya *Re*, artinya kembali, dan *Search* artinya mencari. Dengan demikian arti *research* adalah "mencari kembali". Dalam konteks penelitian hukum, atas makna *research* tersebut adalah dalam upaya untuk mencari kembali melalui kegiatan penelitian/penulisan dalam konteks menemukan sesuatu. Untuk hal ini terutama untuk penulisan yang bersifat empiris, bahwa aktivitas untuk mencari sesuatu itu, pada dasarnya dapat menghasilkan sesuatu yang baru, atau menambahkan kepada sesuatu yang telah ada sebelumnya. Berkenaan dengan penjelasan yang terkait dengan siklus pemikiran dan/atau penulis yang dimulai dari adanya *logico*, *hypotetico*, dan

verificatio tersebut, dalam bagian di bawah ini, yang disajikan keterangan dengan melalui bagan seperti apa dan bagaimana siklus pemikiran seorang promovendus dalam hal melaksanakan penelitian dan/atau penulisan, yaitu sebagaimana dijelaskan dalam bagan 1 di bawah ini.



Sumber Data : Diolah sendiri oleh penulis-2022.

Beranjak dari beberapa variabel sebagaimana tercantum di dalam konstruksi judul buku ini, pada bagian paragraf ini lebih lanjut akan disajikan penjelasan yang berhubungan dengan jenis penulisan dalam buku ini. Bukan hanya bertumpu kepada variabel yang tercantum dalam judul itu, tetapi merujuk pula kepada konstruksi rumusan permasalahan sebagaimana yang telah disajikan pada bagian di atas. Hal ini dimaksudkan penulis, beberapa parameter yang baru saja disebutkan di atas adalah merupakan basis penentu dalam konteks menetapkan jenis metodologi dan/atau penulisan di dalam buku ini. Berkenaan dengan jenis penulisan, lazimnya disebut juga dengan kualifikasi. Relevan dengan hal dimaksud, bahwa jenis penulisan yang digunakan sebagai salah satu pisau analisis untuk membedah ketiga permasalahan yang disajikan dalam judul buku ini, menurut hemat penulis jenis penulisannya adalah bertumpu kepada jenis penulisan bidang ilmu hukum yang bersifat normatif (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2011). Artinya, ketika dilakukan pembahasan dan/atau analisis terhadap konstruksi perumusan masalah yang pertama, intinya bertanya tentang pengaturan hukum berkenaan Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam, pada tahapan ini data yang digunakan adalah bersifat data sekunder. Arti data sekunder (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2017), adalah data yang tidak langsung diperoleh dari tangan pertama atas hasil

penemuan sesuatu penelitian. Dengan kata lain basis analisis untuk membedah permasalahan pertama dimaksud, sesungguhnya masih mengandalkan data sekunder, yang secara empiris diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*). Data sekunder yang harus didapatkan tersebut, sejatinya terdiri dari tiga bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Relevan dengan hal dimaksud, yang termasuk dalam kelompok bahan hukum primer, yaitu:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP-MPR RI);
- Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU);
- Peraturan Pemerintah (PP);
- Peraturan Presiden (Perpres);
- Peraturan Daerah Provinsi (Perda Provinsi);
- Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Perda Kabupaten/Kota).

Untuk memudahkan mengingat mengenai bahan hukum primer dimaksud, sesungguhnya dapat diperhatikan ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234). Dalam hal ini dapat dijelaskan yang dimaksud dengan "Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat" adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 1/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, tanggal 7 Agustus 2003. Relevan dengan hal ini, bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, saat ini telah dilakukan perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2019-183, TLN.6398). Dapat dijelaskan, bahwa atas dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, melalui perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2019-183, TLN.6398) itu, khusus mengenai bahan hukum primer yang sesungguhnya merupakan sumber hukum positif di Indonesia, dan sekaligus merupakan *hierarki* (tata urutan) peraturan perundang-undangan

sama sekali tidak mengalami perubahan. Dengan kata lain, bahwa bahan hukum primer itu, sesungguhnya adalah merupakan bahan hukum yang sifatnya utama, dan dari dimensi substansinya adalah bersifat *otoritatif*.

Berikut ini akan disajikan keterangan terkait dengan bahan hukum sekunder (yang merupakan bagian dari data sekunder). Dalam konteks ini dapat dijelaskan bahwa bahan hukum sekunder lazimnya adalah berupa pendapat hukum (Sudikno Mertokusumo, 2016) seperti doktrin, teori-teori hukum yang diperoleh dari sumber literatur bidang ilmu hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, dan termasuk *website* terkait dengan penelitian. Dengan kata lain, bahwa bahan hukum sekunder itu lazimnya digunakan untuk memberikan penjelasan atas keberadaan bahan hukum primer. Singkatnya, bahwa bahan hukum sekunder sejatinya adalah merupakan turunan (*derivasi*) dari bahan hukum primer. Oleh karena itu dengan adanya bahan hukum sekunder tersebut, dalam tataran praktik operasional hal itu dapat membantu peneliti/penulis dalam konteks memahami dan/atau melakukan analisis atas keberadaan bahan hukum primer. Dalam pada itu dapat dijelaskan, bahwa termasuk pula dalam kelompok bahan hukum sekunder yaitu, seperti Buku-Buku/*text books*, Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang (RUU), Disertasi, Tesis, Skripsi, Artikel, Jurnal, Makalah, Majalah dan Surat Kabar. Terkait dengan bahan hukum tersier, dapat dijelaskan bahwa sesungguhnya bahan hukum yang bersifat tersier itu adalah merupakan penjelasan sekaligus petunjuk terhadap keberadaan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam hal ini, lazimnya bahan hukum tersier tersebut tersaji dalam bentuk informasi yang lebih konkret, jelas dan sifatnya lebih menitikberatkan kepada hal-hal yang bersifat praktik operasional di lapangan. Contoh konkret atas bahan hukum tersier seperti Standar Operasional Prosedur (SOP), Petunjuk Teknis (Juknis), dan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak).

Masih relevan pada bagian di atas, terutama ketika melakukan pembahasan dan/atau analisis terhadap konstruksi permasalahan kedua yaitu tentang implementasi, dan konstruksi permasalahan ketiga mengenai faktor kendala/hambatan dan solusi, data yang digunakan lebih dominan dan bertumpu kepada data yang bersifat primer. Secara singkat, bahwa yang dimaksud dengan data primer adalah data yang diperoleh langsung dari orang tangan pertama. Perolehan data primer ini didapatkan melalui wawancara secara mendalam (*deep interview*) di lokasi penelitian/penulisan. Menu pertanyaan yang diwawancarakan kepada responden yang merupakan bagian dari populasi yang ada di lokasi penelitian, konstruksi pertanyaan wawancara itu adalah bersumber dari konten rumusan permasalahan yang dibentangkan dalam judul buku ini. Lazimnya, ketika melakukan wawancara dimaksud haruslah menepis semua kepentingan yang bersifat subjektif, artinya pelaksanaan wawancara dimaksud harus

menitikberatkan kepada situasi dan keadaan yang benar-benar objektif. Untuk itu dalam pelaksanaan wawancara dimaksud harus disajikan keterangan sejelas-jelasnya seperti nama lengkap tanpa menyebutkan gelar akademik siapa-siapa saja yang diwawancarai. Kemudian dijelaskan pula secara objektif mengenai konten apa yang diwawancarakan. Sejalan dengan hal ini hasil jawaban dari yang diwawancarakan itu, harus pula dituliskan dengan frasa dan/atau kalimat yang terstruktur singkat dan padat. Sejalan dengan hal ini, harus dijelaskan pula secara objektif kapan dan dimana berlangsungnya wawancara dimaksud. Artinya, pada titik ini harus dijelaskan secara terang benderang hari, tanggal, jam berlangsungnya wawancara serta sebutkan dengan jelas dimana lokasi dan/atau tempat pelaksanaan wawancara itu dilangsungkan. Hasil jawaban dari kegiatan wawancara itu, kemudian dianalisis sedemikian rupa di dalam konten penulisan buku ini yang sekaligus diintegrasikan dengan kerangka teori yang digunakan sebagai pisau analisis untuk membedah konstruksi permasalahan. Kerangka teori (H. Noeng Muhadji, 2002) dimaksud sesungguhnya terdiri dari tiga jangkar utama yaitu *grand theory*, *middle theory* dan *applied theory* yang berfungsi sebagai pisau analisis untuk membedah konstruksi rumusan permasalahan dimaksud.

Menyimak dan memerhatikan dari hal-hal yang telah disebutkan pada bagian di atas, maka berikut ini tibalah saatnya untuk menentukan metodologi dan jenis penulisan dalam buku ini. Oleh karena itu, untuk konstruksi rumusan permasalahan pertama, ketika dilakukan analisis lebih dominan menggunakan data sekunder (terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier). Pada titik ini dari dimensi jenis penelitian atau penulisannya adalah bersifat penelitian/penulisan ilmu hukum secara normatif (penelitian hukum normatif). Pada tahapan ini seluruh data sekunder yang diperoleh itu asal muasalnya diperoleh berdasarkan studi kepustakaan (*library research*) dan dalam melaksanakan analisisnya yaitu dengan menggunakan pendekatan kualitatif (Burhan Ashshofa, 1998). Dalam pada itu, khusus untuk menganalisis konstruksi permasalahan kedua tentang implementasi dan konstruksi permasalahan ketiga mengenai faktor kendala/hambatan serta solusi, menurut hemat penulis data yang digunakan lebih dominan mengandalkan data yang bersifat primer, yaitu data langsung yang diperoleh di lapangan berdasarkan hasil wawancara. Bertitik tolak dari hal yang demikian, terutama dari dimensi jenis/kualifikasi metodologi penelitian/penulisan untuk konstruksi rumusan permasalahan yang kedua dan yang ketiga itu, jenis/kualifikasi metodologi penelitian/penulisannya adalah bersifat hukum sosiologis (empiris). Dengan demikian, dan sekaligus merujuk kepada penjelasan di atas, maka metodologi dan jenis/kualifikasi penelitian/penulisan di dalam buku ini dengan judul Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber

Daya Alam, adalah bersifat penelitian/penulisan hukum normatif yang didukung dengan penelitian hukum yang bersifat sosiologis (empiris). Mengapa demikian?, karena (Jemmy Rumengan dan Idham, 2015) jenis penelitian hukum normatif sejatinya tidak dapat dicampuradukkan dengan penelitian hukum yang bersifat sosiologis (empiris). Oleh karenanya dalam konteks menetapkan jenis/kualifikasi metodologi penelitian/penulisan di dalam buku ini sifatnya adalah berupa penelitian hukum normatif "yang didukung" dengan penelitian hukum yang bersifat sosiologis (empiris).

D. KONSTRUKSI SUMBER LITERATUR (*LITERATURE REVIEW*)

Pada bagian ini, lebih lanjut akan dijelaskan mengenai konten konstruksi sumber *literature* (*literature review*). Keberadaan dan/atau eksistensi sumber *literature*, adalah merupakan bagian atau subsistem yang penting dan integral kedudukannya dalam konteks menyelesaikan penulisan buku ini. Posisi dan kedudukan substansi sumber *literature* dimaksud juga sekaligus merupakan langkah yang serangkai ketika menetapkan ide awal mengenai konstruksi tema sentral yang merupakan judul utama di dalam buku ini. Artinya setelah ditetapkannya judul buku dimaksud, kemudian langkah lanjutan yang harus direncanakan secara terstruktur adalah untuk memilih dan sekaligus menetapkan beberapa sumber *literature* yang berkesesuaian dengan tema sentral yang akan dilakukan analisisnya dalam Bab pembahasan. Upaya untuk menentukan pemilihan sumber *literature* tersebut, haruslah dilakukan secara cermat dan teliti. Artinya, semua sumber *literature* yang sesungguhnya merupakan data sekunder yang akan digunakan sebagai salah satu bahan menganalisis konstruksi permasalahan tersebut, maka dari sisi substansinya semua sumber *literature* yang akan digunakan itu harus *linear*, sama dan sebangun, dan/atau berkaitan erat serta sejalan dengan tema sentral yang akan dibahas di dalam buku ini. Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas lazimnya sumber *literature* yang akan digunakan sebagai salah satu pisau analisis untuk membedah ketiga konstruksi rumusan permasalahan tersebut. Sekali lagi penulis menegaskan sumber *literature* dimaksud adalah merupakan data sekunder. Termasuk dalam kelompok data sekunder ini, yaitu terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Rincian bahan-bahan hukum itu, seingat penulis telah dijelaskan sedemikian rupa pada bagian di atas.

Masih berada untuk menjelaskan mengenai keberadaan sumber *literature* tersebut, pada bagian ini menurut hemat penulis dipandang patut juga untuk memberikan penjelasan mengenai arti dan makna sumber *literature* tersebut. Sumber *literature* lazimnya disebut juga dengan *literature review*. Dalam bagian ini dimaksudkan bahwa *literature review* tersebut sesungguhnya adalah berisi mengenai teori-teori hukum yang

telah dikemukakan oleh penemu/penggagas pemikirannya. Termasuk juga *literature review* adalah merupakan temuan dari semua bahan penelitian yang telah ditemukan oleh peneliti sebelumnya. Kemudian *literature review* ini akan dijadikan bahan acuan sebagai landasan dari kegiatan penelitian/penulisan. Dari dimensi substansinya dari *literature review* ini diarahkan untuk menyusun struktur kerangka pemikiran yang sistematis terhadap pemecahan konstruksi tiga perumusan masalah yang dibentangkan dalam judul buku ini. Dari sisi prosesnya, sesungguhnya sebuah penelitian/penulisan karya ilmiah, sebelumnya harus dimulai dengan melakukan penelusuran sekaligus verifikasi ke titik studi kepustakaan untuk mencari semua bahan *literature* yang berkesesuaian dengan tema sentral atau judul buku ini. Kegiatan penelusuran ke titik kepustakaan itu, sesungguhnya merupakan langkah awal atau tahap pertama, guna mengumpulkan segala bentuk informasi berupa data sekunder yang mempunyai relevansi erat dengan tema sentral sesuai dengan judul buku ini. Dari dimensi fungsinya (Satjipto Rahardjo, 2002), bahwa penelusuran sumber *literature* pada titik kepustakaan dimaksud, sekaligus juga dapat diketahui apakah penulisan judul buku yang serupa pernah atau belum pernah ditulis/dipublikasi oleh penulis sebelumnya. Hal ini dimaksudkan juga, untuk menghindari dan sekaligus mengeliminir terjadinya plagiat dan sekaligus untuk meneguhkan konten keaslian dari suatu judul penelitian/penulisan merupakan bagian penting dalam proses membuat karya ilmiah.

Sehubungan dengan penjelasan di atas, terutama dalam konteks membuat suatu tulisan karya ilmiah, sejatinya memang sangat diperlukan ketersediaan sumber *literature* yang berkesesuaian dengan tema sentral atau judul suatu karya ilmiah yang akan dibuat itu. Dalam hal ini, khusus untuk mendapatkan *literature* berkesesuaian itu, terutama dari sisi teknik cara mendapatkannya yaitu dapat dilakukan dengan cara membaca sebanyak mungkin dari sumber *literature* yang berkesesuaian tersebut. Dari hasil kegiatan membaca terhadap sumber *literature* yang ada, hasilnya secara konkret diharapkan dapat memberikan pemaknaan dan pemahaman yang lebih konstruktif, melakukan kritik dan/atau tanggapan yang lebih konstruktif dan komprehensif atas tema sentral, serta konstruksi rumusan permasalahan yang akan dilakukan analisis/pembahasannya. Oleh karena itu, keberadaan sumber *literature* sangat penting dan strategis posisi dan kedudukannya dalam konteks menyelesaikan suatu karya ilmiah. Salah satu tujuan yang bersifat integral atas keberadaan sumber *literature* dimaksud adalah dalam upaya memberikan ide dan tujuan yang konstruktif terhadap suatu tema sentral yang merupakan judul utama dari suatu kegiatan ilmiah yang akan dikerjakan. Dari aspek substansinya, bahwa keberadaan sumber *literature* dimaksud biasanya konten yang ada adalah

berisi ulasan-ulasan yang bersifat akademik/saintifik, konstruksi pemikiran penulis atas beberapa hal dari sumber pustaka yang ada berupa artikel, buku, informasi dari media lain terkait, dan untuk selanjutnya dari semua substansi yang didapat dan berasal dari sumber *literature* dimaksud, dapat memperkokoh konstruksi analisis dari semua rumusan permasalahan yang disajikan dalam tema sentral dan judul dari suatu karya ilmiah yang akan dikerjakan.

Dalam pada itu dijelaskan, terutama dalam konteks kepada pendekatan yang bersifat teoretis dan konseptual, bahwa keberadaan dan eksistensi sumber *literature* dimaksud juga mampu memberikan panduan yang terarah dan terstruktur kepada peneliti/penulis dalam konteks menyelesaikan suatu karya ilmiah. Mengapa dikatakan demikian?, karena dari dimensi substansi keberadaan sumber *literature* itu adalah berisi landasan teori, bisa juga isinya tinjauan teori tertentu serta tinjauan pustaka. Semua substansi dimaksud sesungguhnya merupakan cara yang efektif untuk melakukan proses pekerjaan dari aspek tinjauan *literature*. Oleh karena itu, *literature review* sejatinya adalah merupakan salah satu cara guna menemukan dan sekaligus sebagai upaya untuk mencari serta mendapatkan semua artikel, buku dan sumber-sumber lain yang relevan. Hal ini dimaksudkan semua aspek dan konten sumber *literature* dimaksud, salah satu tujuan utamanya adalah untuk mendukung kepada percepatan penyelesaian pembahasan dan/atau analisis terhadap konstruksi rumusan permasalahan yang akan diteliti/ditulis dalam sebuah karya ilmiah. Dalam hal ini, dijelaskan pula bahwa *literature review* juga merupakan suatu kerangka konsep yang berfungsi untuk melakukan orientasi dan sekaligus melakukan klasifikasi atas semua fakta yang *releted* (berkesesuaian) dengan tema sentral dan sekaligus merupakan judul suatu karya ilmiah yang akan dikerjakan. Dalam pada itu, tujuan untuk melakukan *literature review* adalah dalam upaya untuk mendapatkan landasan teori yang mampu mendukung terhadap pemecahan permasalahan yang diteliti/ditulis. Melalui landasan teori ini hasil yang akan didapatkan, khususnya kepada peneliti/penulis diharapkan dapat lebih memahami secara konstrutif terhadap rumusan permasalahan yang akan diteliti/ditulis untuk mendapatkan suatu hasil yang maksimal, benar dan berkualitas dalam konteks mempertanggungjawabkan hakikat ilmu atau filsafat ilmu yaitu guna mempertanggungjawabkan kebenaran dari dimensi baik itu ontologi dan epistemologi maupun aksiologi.

Dalam pendekatan yang sifatnya praktik operasional bahwa keberadaan atau eksistensi *literature review* dimaksud sejatinya dapat membantu peneliti/penulis dalam upaya menemukan tujuan utama yang akan didapatkan dari semua rangkaian dan tahapan dalam menuntaskan suatu pekerjaan ilmiah. Dalam pada itu terutama ketika melakukan analisis

dari tema sentral atau judul yang akan diteliti/ditulis, dalam hal ini perlu dijelaskan secara terstruktur beberapa variabel yang bersifat penting dan integral sebagaimana yang tercantum di dalam judul karya ilmiah dimaksud. Relevan dengan hal ini atas keberadaan *literature review* tersebut, ada hal komponen utama yang harus diperhatikan, yaitu yang terkait dengan kerangka teori (*theoretical framework*) dan analisis yang terkait dengan tema sentral suatu karya ilmiah yang akan dikerjakan. Sejatinnya *literature review* juga merupakan diskursus dari pengetahuan mengenai tema sentral yang sedang dipelajari dan/atau dapat juga berupa hasil pengetahuan yang pada dasarnya didukung dengan hasil penelitian, yang merupakan postulat dari tahapan kegiatan analisis terhadap konstruksi permasalahan yang akan diteliti/ditulis. Dari aspek kualifikasinya, ada tiga macam jenis *literature review*, yaitu *literature review* yang bersifat naratif (*narrative literature review*), *literatur review* kualitatif (*qualitative systematic literature review*), dan *literatur review* kuantitatif (*quantitative systematic literature review*, atau lazimnya disebut *meta-analysis*). Sejalan dengan hal dimaksud, terutama untuk penelitian/penulisan dalam ranah bidang ilmu hukum sumber literatur yang lebih dominan yang digunakan adalah tipe *literature review* yang bersifat kualitatif (*qualitative systematic literature review*). Terkait dengan hal ini, karena dalam konteks melakukan kegiatan penelitian/penulisan dalam ranah bidang ilmu hukum terutama ketika menyajikan kesimpulan dari hasil penelitian haruslah disajikan dalam bentuk konstruksi kalimat yang titikberatnya diutamakan penyajiannya secara naratif. Artinya semua informasi dalam bentuk angka-angka yang bersifat kuantitatif, harus dikonversi dengan frasa/konstruksi kalimat dalam bentuk naratif dan/atau lazimnya penyajiannya diwujudkan dalam bentuk yang bersifat kualitatif.

Berkenaan dengan hal dimaksud, ada hal penting lainnya (Ronny Hanitijo Soemitro, 1990) dalam mengkonstruksikan *literature review* tersebut. Artinya ada fitur yang bersifat utama dalam upaya membangun konstruksi teori, yaitu dengan cara membandingkan antara konsep, teori dan hipotesis dengan keberadaan *literature existing* yang ada. Dalam bagian ini, hal penting yang perlu diperhatikan dari proses tersebut adalah untuk melihat sebanyak mungkin *literature* yang tersedia dan ada melalui studi kepustakaan (*library reseach*). Oleh karena itu pada tahapan ini diperlukan upaya untuk mencari persamaan, perbedaan yang ada dan terjadi antara *literature* yang satu dengan *literature* yang lainnya. Kemudian hal ini dilanjutkan untuk mengupayakan serta mencari alasan yang dibangun dari kerangka pemikiran konstruktif dan sistematis serta memenuhi kaidah karya ilmiah secara saintifik dan akademik. Hal ini dimaksudkan, adalah dalam upaya untuk menginterpretasikan terhadap penelitian/penulisan karya ilmiah yang akan dikerjakan, dan sekaligus

membandingkannya dengan hasil penelitian sebelumnya. Tentu dalam konteks ini terhadap karya ilmiah yang akan dikerjakan tersebut setidaknya-tidaknya dapat menemukan suatu hasil penelitian yang baru, dan/atau menyempurnakan terhadap hasil penelitian sebelumnya. Dalam konteks ini, jika seorang peneliti/penulis mampu menemukan hasil penelitian yang baru dan bersifat orisinal, tentunya adalah merupakan hasil yang sempurna dan sekaligus dapat menjadikan rujukan yang sifatnya memberikan panduan yang konstruktif dan positif bagi pengembangan ilmu pengetahuan untuk pada masa yang akan datang. Sejalan dengan hal ini, juga diharapkan dapat menghasilkan teori-teori hukum baru yang orisinal untuk dijadikan acuan sebagai kerangka teori dalam konteks memecahkan dan sekaligus menemukan bentuk penyelesaian/solusi terhadap konstruksi permasalahan dibidang/ranah ilmu hukum yang terkait.

Sejalan dengan penjelasan di atas pada bagian paragraf ini akan disajikan mengenai konstruksi tujuan akhir atas keberadaan *literature review* tersebut. Salah satu tujuan akhir atas eksistensi *literature review* itu, adalah dalam upaya untuk mendapatkan deskripsi dan atau gambaran yang lebih komprehensif, terkait dengan apa yang telah dikerjakan oleh peneliti/penulis sebelumnya. Melalui deskripsi dan atau gambaran dimaksud maka terkait dengan tema sentral yang merupakan judul utama yang akan dilakukan penelitian/penulisan dimaksud, haruslah benar-benar menyajikan data atau keterangan yang bersifat kekinian. Artinya, tema sentral, konstruksi rumusan permasalahan dan/atau judul penelitian/penulisan yang akan dilaksanakan itu bukan merupakan yang sudah usang, dan kadaluarsa (*out of date*). Relevan dengan hal ini bahwa substansi, variabel, tema sentral, konstruksi rumusan masalah dan sekaligus merupakan judul utama dari yang akan dilakukan penelitian/penulisan tersebut haruslah benar-benar menyajikan fakta-fakta yang nyata, riil dan objektif. Artinya, dalam konteks ini tidak diperkenankan terjadinya penyusupan substansi yang bersifat subjektif yang datang dan muncul dari *promovendus* (peneliti/penulis). Hal ini harus sejalan dengan kaidah siklus pemikiran dari seorang peneliti/penulis yang dimulai dari kerangka *logico*, *hypotetico*, dan *verificatio*, hal ini tujuan puncaknya, adalah dalam konteks untuk menemukan sebuah kebenaran yang objektif, dan memenuhi pertanggungjawaban atas kaidah hakikat ilmu atau filsafat ilmu yaitu dari dimensi ontologi, epistimologi dan aksiologi. Dalam konteks penyajiannya terutama untuk mempertanggungjawabkan dalam aspek metodologi penelitian/penulisan, pekerjaannya haruslah ilmiah, dan unsurnya harus objektif dan sistematis.

Merujuk dan mengacu kepada penjelasan di atas, pada bagian berikut ini sudah saatnya untuk menetapkan sumber *literature* (*literature review*) yang akan digunakan oleh penulis dalam upaya melakukan pembahasan

dan/atau analisis terhadap konstruksi rumusan permasalahan yang disajikan dalam buku ini. Beberapa sumber *literature* yang relevan dan/atau related dengan judul buku ini, menurut hemat penulis beberapa sumber *literature* yang semuanya bersifat data sekunder, dan akan digunakan oleh penulis sebagai salah satu bahan analisis untuk membedah ketiga permasalahan dimaksud, rinciannya adalah:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, yaitu Ketetapan MPR-RI, Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043);
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888);
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725);
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007, tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (LN.2007-84, TLN.4739);
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (LN.2009-140, TLN.5059);
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LN.2009-149, TLN.5068);
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013, tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (LN.2013-130, TLN.5432); dan
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara (LN.2020-147, TLN.6525).

Untuk melengkapi beberapa sumber *literature* yang telah disebutkan pada bagian di atas, terutama dalam praktik penggunaannya akan ditambah sedemikian rupa dari sumber *literature* lainnya yang juga merupakan data sekunder, satu diantaranya adalah yang terdiri dari bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier sebagaimana yang telah dijelaskan penulis ada bagian di atas.

E. MAKSUD DAN TUJUAN PENULISAN

Pada bagian akhir konten yang akan disajikan pembahasannya dalam bagian latar belakang ini, adalah yang berkenaan dengan maksud dan tujuan penulisan buku ini. Berkaitan dengan hal itu, dipandang perlu untuk menjelaskan terlebih dahulu beberapa hal pokok yang mendasari maksud dan tujuan atas penulisan buku dimaksud. Konstruksi maksud dan tujuan, adalah juga merupakan salah satu konten yang penting untuk mendapat penjelasan. Hal ini dimaksudkan agar para pembaca dapat memahami

secara cepat mengenai inti dan/atau pokok permasalahan yang dianalisis dalam buku ini. Disamping itu, maksud dan tujuan tersebut perlu disampaikan juga mengandung makna bahwa dari hasil pembahasan atau analisis yang telah dilakukan dapat menemukan solusi dan/atau bentuk penyelesaian atas konstruksi permasalahan yang telah dibentangkan sebelumnya di dalam judul buku ini. Oleh karena itu, agar konstruksi penyelesaian yang disajikan tersebut dapat memenuhi dan sinkron dengan tema sentral yang dibahas, tentu harus dimulai analisisnya dari titik beberapa variabel yang penting sebagaimana tercantum di dalam judul dimaksud. Beberapa konstruksi variabel yang sifatnya dominan dan penting yang teranyam di dalam judul buku ini, satu diantaranya adalah variabel yang menegaskan mengenai begitu pentingnya atas keberadaan dan/atau eksistensi dari Perda mengenai Tata Ruang. Merupakan variabel penting berikutnya adalah terkait dengan dimensi mengenai komitmen Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam yang harus dilaksanakan oleh Negara dan/atau Pemerintah dalam konteks melaksanakan Sistem Manajemen Pembangunan Yang bersifat strategis nasional. Dalam perspektif menyelenggarakan praktik pemerintahan, bahwa lingkup Sistem Manajemen Strategis Nasional itu, sekaligus merupakan pelaksanaan (M. Solly Lubis, 2002) Sistem Kehidupan Nasional (Sisnas). Ruang lingkup (*scope of work*), meliputi bidang kehidupan masyarakat, Bangsa dan Negara Indonesia, yang meliputi Idiologi, Politik, Ekonomi, Sosial Budaya dan Pertahanan Nasional (Ipoleksosbud Hankamnas).

Relevan dengan penjelasan di atas yang pada intinya bahwa untuk menjelaskan mengenai maksud dan tujuan penulisan buku ini, sesungguhnya beranjak dan/atau berangkat dari hal-hal yang bersifat fundamental, seperti, beberapa variabel yang dominan, konstruksi rumusan permasalahan, penggunaan data sekunder yang relevan dengan basis konstruksi permasalahan dan penggunaan *grand theory*, *middle theory* dan *applied theory*. Beberapa elemen penting dimaksud, sesungguhnya merupakan kompas atau petunjuk arah yang lurus dan linear yang salah satu tujuan utamanya adalah untuk menemukan kebenaran dari hasil pembahasan dan/atau analisis terhadap konstruksi permasalahan yang diteliti di dalam buku ini. Konten kebenaran yang dimaksud sesuai dengan kaidah hakikat ilmu dan/atau filsafat ilmu, secara saintifik atau akademik haruslah dipertanggungjawabkan dari tiga parameter standar yang ditetapkan, meliputi ontologi, epistimologi dan aksiologi. Dimensi ontologi adalah merupakan pertanggungjawaban kebenaran dari aspek pertanyaan dan jawaban tentang apa atas adanya sesuatu. Dalam konteks ini (ontologi), makna pertanggungjawaban yang dimaksud konten yang dipertanggungjawabkan adalah yang berkaitan dengan judul dalam buku ini yaitu Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya

Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Dimensi epistemologi intinya adalah pertanggungjawaban kebenaran dari aspek proses terhadap terjadinya sesuatu. Dalam konteks ini (epistemologi) adalah merupakan pertanggungjawaban proses yang berkenaan dengan judul buku ini yaitu Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Sumber Daya Alam. Sedangkan pertanggungjawaban dimensi kebenaran yang berkaitan dengan aspek aksiologi, sesungguhnya merupakan pertanggungjawaban dari dimensi kemanfaatan atas adanya sesuatu itu. Dalam konteks ini (aksiologi), adalah merupakan pertanggungjawaban mengenai kemanfaatan atas adanya sesuatu itu. Hal yang dimaksudkan adalah pertanggungjawaban kemanfaatan dari judul buku ini yaitu yang berhubungan dengan Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Sejalan dengan konten yang akan dijelaskan pada bagian ini, yaitu yang berhubungan dengan maksud dan tujuan atas penulisan buku ini, setelah memerhatikan beberapa hal pokok di atas, maka sekarang ini tibalah saatnya untuk menyajikan penjelasan mengenai maksud dan tujuan dilakukan penulisan buku ini yaitu dengan judul Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam. Oleh karena itu, pada bagian di bawah ini akan dijelaskan mengenai maksud dan tujuannya yaitu:

Pertama, Aspek Teoretis dan Konseptual. Pada tataran ini, tujuan penulisan buku dimaksud, dapat menambah khasanah perbendaharaan ilmu pengetahuan dibidang hukum agraria dan sekaligus juga diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih luas, konstruktif, holistik dan komprehensif, mengenai demikian penting dan strategisnya diperlukan adanya komitmen politik hukum dari seluruh pemangku kepentingan (*stake holder*) guna membentuk perangkat pengaturan hukum berupa peraturan perundang-undangan yang memuat substansi Rencana Tata Ruang Wilayah pada seluruh Provinsi maupun Kabupaten/Kota dalam wadah Negara Republik Indonesia, yang diintegrasikan secara sistem yang utuh, dan terpadu dalam konteks melaksanakan kebijakan pelayanan publik dari dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Mengapa hal ini merupakan titik sentral tujuan yang akan dicapai?. Untuk menjawab pertanyaan yang sifatnya fundamental ini, bahwa secara empiris di lapangan, keberadaan dan/atau eksistensi Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, terutama dikaitkan dengan penyelenggaraan pemerintahan dalam sistem otonomi daerah, secara kasat mata masih belum dapat dilaksanakan secara optimal di lapangan. Hal ini dimaksudkan, bahwa pasca Reformasi Tahun 1998 yaitu saat dimulainya pelaksanaan otonomi daerah pertama kali di Indonesia

Tahun 1999, khusus mengenai pengaturan hukum Tata Ruang di daerah terutama untuk Kabupaten/Kota pada saat itu diselenggarakan dalam suasana dan keadaan yang masih diliputi psikologi politik yang eforia. Hal tersebut, disebabkan selama tiga puluh dua tahun pada rezim orde baru dalam spektrum politik hukum, penyelenggaraan dalam pendekatan praktik sistem pemerintahan, masih dijalankan dalam bungkus demokrasi yang serba terkungkung dan pelaksanaan demokrasi semu. Sebagaimana diketahui pada saat rezim orde baru tersebut (periode Tahun 1966-Tahun 1998), bahwa kehidupan demokrasi dari aspek penyelenggaraan pemerintahan diimplementasikan dalam pendekatan yang sifatnya sentralistik dan semu.

Masih relevan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, terutama dalam dimensi praktik penyelenggaraan (M. Solly Lubis, 2000) politik hukum sistem manajemen pemerintahan pada saat itu, konstruksi politik hukum berdasarkan paradigma filosofis (*philosophy of paradigm*), yaitu pengejawantahan nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, Pandangan Hidup Bangsa, dan Jiwa/Kepribadian Bangsa belum dilaksanakan secara tegak lurus untuk memberikan makna yang hakiki dalam konteks mempercepat tercapainya tujuan nasional Bangsa dan Negara Indonesia sebagaimana yang diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara bersamaan pada saat rezim orde baru berkuasa pada periode sebagaimana disebutkan di atas, bahwa pengejawantahan amanat dan instruksi segala ketentuan yang termaktub di dalam konstitusi Negara yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang disebut dengan paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*) juga belum dilaksanakan secara utuh dan terpadu sebagaimana mestinya. Pada saat itu nafas dan konstruksi politik hukum dalam dimensi ini, dalam pelaksanaannya dari Repelita ke Repelita lainnya (Repelita: Rencana Pembangunan Lima Tahun) masih dijalankan dengan menitikberatkan kepada pencapaian pertumbuhan ekonomi semata. Pada tahapan ini, Rencana Pembangunan Lima Tahun itu, disinyalir meminggirkan bahkan mengabaikan keseimbangan demi menjaga, memelihara dan menyelamatkan Sumber Daya Agraria maupun Sumber Daya Alam untuk memastikan terjaminnya perlindungan hukum bagi kepentingan generasi yang akan datang secara berkelanjutan (*sustainability*). Paralel dengan itu, bahwa penyelenggaraan sistem pelayanan publik dari aspek praktik pemerintahan dilaksanakan dalam pendekatan yang sifatnya pragmatis, dan tidak/belum dilaksanakan dengan mengedepankan pendekatan sistem strategis manajemen nasional secara membumi (*grounded system*). Artinya, dalam tahapan ini sistem praktik penyelenggaraan manajemen pemerintahan pada saat itu, sekaligus juga mengabaikan paradigma

yuridis (*juridical of paradigm*), yang sesungguhnya bahwa Indonesia adalah Negara hukum *vide* Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, terutama terjadinya ketersumbatan kehidupan demokrasi pada saat rezim orde baru berkuasa, pada Tahun 1998 terjadilah gerakan Reformasi secara besar-besaran dan menyeluruh dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada saat Reformasi tersebut, semua elemen masyarakat dan bangsa serta mahasiswa di seluruh wilayah Indonesia bergerak cepat untuk mengajukan beberapa tuntutan yang sifatnya mendasar kepada pemerintah. Beberapa hal tuntutan yang mendasar itu dari semua elemen masyarakat dan bangsa serta mahasiswa, meliputi:

- segera untuk dilakukan amandemen dan/atau perubahan terhadap konstitusi negara yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- segera dilakukan pemberantasan praktik-praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN);
- segera dihapuskan dan/atau dicabut Dwi Fungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI);
- wujudkan penegakan hukum, penegakan Hak Asasi Manusia (HAM), dan penegakan Demokrasi;
- segera ditegakkan kebebasan pers; dan
- segera laksanakan pemberian hak otonomi kepada daerah (Otda).

Terkait dengan hal ini, khusus mengenai terjadinya gerakan mahasiswa Tahun 1998 tersebut, sesungguhnya adalah merupakan puncak kepada titik yang tidak bisa dihempang lagi, dimana pada saat itu seluruh mahasiswa di Indonesia mendukung gerakan rakyat untuk segera melakukan Reformasi kepada rezim pemerintah orde baru. Oleh karena itu gerakan Reformasi ini merupakan suatu gerakan yang sangat cepat oleh semua elemen bangsa dan sekaligus merupakan gerakan yang sangat monumental, karena melalui gerakan Reformasi dimaksud, berhasil memaksa Soeharto berhenti dan meletakkan jabatannya sebagai Presiden Republik Indonesia yaitu tepatnya pada tanggal 21 Mei 1998, yang telah berkuasa menduduki jabatan Presiden Indonesia selama tiga puluh dua tahun lamanya. Gerakan Reformasi dimaksud, pada saat itu mendapatkan momentum yang sangat tepat. Pada pertengahan Tahun 1997 tersebut, bahwa Negara Indonesia telah dilanda krisis moneter secara struktural.

Relevan dengan penjelasan di atas, yaitu masih berada pemberian keterangan seputar gerakan Reformasi Tahun 1998 tersebut, dalam hal ini oleh para analis asing menyoroti juga atas percepatan gerakan pro demokrasi setelah peristiwa 27 Juli 1966 (disebut juga peristiwa Kudatuli). Pada Tahun 1998, Soeharto kembali dipilih oleh MPR-RI untuk menjabat

sebagai Presiden Republik Indonesia untuk ketujuh kalinya, dengan B.J. Habibie sebagai Wakil Presiden. Namun sejumlah pihak, termasuk mahasiswa, menuntut adanya Reformasi dalam sistem pemerintahan Indonesia. Agenda Reformasi yang menjadi tuntutan para mahasiswa mencakup beberapa hal, seperti mengadili Soeharto dan kroni-kroninya, melaksanakan Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menghapuskan Dwi Fungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), melaksanakan Otonomi Daerah seluas-luasnya, menegakkan supremasi hukum, dan menciptakan pemerintahan yang bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Dalam pada itu, atas terjadinya gerakan Reformasi pada Tahun 1998, kompleks Parlemen Republik Indonesia dan gedung-gedung DPRD di daerah menjadi tujuan utama mahasiswa dari berbagai kota di Indonesia. Organisasi mahasiswa yang mencuat pada saat itu antara lain Forum Komunikasi Senat Mahasiswa Jakarta (FKSMJ) dan Forum Kota. Meskipun salah satu agenda perjuangan mahasiswa yaitu menuntut lengsernya Soeharto berhasil, tetapi beberapa pihak menilai agenda Reformasi belum tercapai. Gerakan mahasiswa ini mencakup tragedi Trisakti yang menewaskan empat orang mahasiswa yang dianggap sebagai "Pahlawan Reformasi". Setelah Soeharto mundur, kekerasan terhadap rakyat dan mahasiswa masih terjadi, yang antara lain mengakibatkan tragedi Semanggi yang berlangsung hingga dua kali. Turunnya Soeharto memulai Babak baru dalam (Nurul Qamar dkk, 2016) kehidupan bangsa Indonesia, yaitu Era Reformasi. Meskipun demikian, masih ada unjuk rasa untuk menuntut keadilan akibat pelanggaran hak asasi manusia selama periode gerakan mahasiswa 1998, termasuk hilangnya keberadaan mahasiswa dan kematian mahasiswa oleh aparat pemerintah (id.m.wikipedia.org, disadur pada hari Sabtu, 28 Agustus 2021, pukul 21:27 WIB).

Berdasarkan hal yang telah disajikan pada bagian di atas, terutama terjadinya gerakan Reformasi pada Tahun 1998 itu, jika ditelisik dalam perspektif politik hukum dalam konteks praktik sistem manajemen pemerintahan selama tiga puluh dua tahun rezim orde baru berkuasa, menurut hemat penulis, selama tiga puluh dua tahun itu telah terjadi praktik dan pengejawantahan politik hukum tersebut dilaksanakan di atas kehidupan demokrasi yang serba sentralistik dan semu. Dengan perkataan lain, pada saat itu pelaksanaan dan implementasi praktik sistem manajemen pemerintahan dalam semua aspek dan dimensi pelayanan publik kepada warga masyarakat, bangsa dan negara Indonesia, yaitu hal-hal yang bersifat paradigmatis seperti pelaksanaan paradigma filosofi (*philosophy of paradigm*) nilai-nilai Pancasila sebagai dasar Negara, pandangan hidup bangsa dan jiwa/kepribadian bangsa, amanat paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*), dan paradigma yuridis (*juridical of paradigm*),

belum dilaksanakan oleh Negara/Pemerintah dengan komitmen yang tegak lurus, jujur dan ikhlas lahir batin. Akibat belum dilaksanakannya secara sistem yang utuh, terpadu dan komitmen yang tunggal semata-mata untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, bermartabat, berdaulat, bersatu untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat lahir batin, maka terjadilah letupan yang memuncak dan tidak bisa dibendung lagi, dimana pada saat itu seluruh elemen warga masyarakat serta mahasiswa melakukan gerakan Reformasi secara cepat dan nasional di seluruh wilayah Republik Indonesia, yang pada intinya mengajukan tuntutan kepada pemerintah rezim orde baru yang berkuasa selama tiga puluh dua tahun untuk segera melakukan beberapa tuntutan Reformasi guna menegakkan kembali politik hukum yang benar berjalan dalam koridor politik hukum nasional bangsa dan Negara Indonesia.

Beberapa hal mendasar tuntutan yang diajukan oleh seluruh elemen rakyat pada saat Reformasi Tahun 1998 itu, kembali ditegaskan penulis yaitu meliputi:

- segera untuk dilakukan amandemen dan/atau perubahan terhadap konstitusi negara yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- segera dilakukan pemberantasan praktik-praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN);
- segera dihapuskan dan/atau dicabut Dwi Fungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI);
- wujudkan penegakan hukum, penegakan Hak Asasi Manusia (HAM), dan penegakan Demokrasi;
- segera ditegakkan kebebasan pers; dan
- segera laksanakan pemberian hak otonomi kepada daerah (OTDA).

Dari pengalaman pahit anak bangsa Indonesia yaitu telah terjadinya gerakan Reformasi pada Tahun 1998 tersebut, dan ada belum kata terlambat bahwa seharusnya Negara/Pemerintah segera sadar dan beristigfar untuk segera kembali menunaikan sekaligus mengejawantahkan konstruksi politik hukum mengenai keberadaan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang basis atau postulat konstruksi politik hukumnya haruslah berdasarkan kepada hal-hal yang bersifat paradigmatis sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas. Hal dimaksud penting dilakukan oleh Negara/Pemerintah, karena Sumber Daya Agraria maupun Sumber Daya Alam bangsa dan Negara Indonesia, sesungguhnya merupakan potensi kekayaan nasional bangsa dan Negara Indonesia. Dalam hal ini perlu mendapat perhatian yang sungguh-sungguh secara berkelanjutan, karena pada dasarnya Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam itu adalah proses pembentukannya untuk menjadi nilai aset bangsa dan Negara Indonesia

memerlukan siklus yang sangat lama memperbaruinya, tatkala terjadi pengrusakan, pemusnahan dan eksploitasi secara besar-besaran. Kita semua seharusnya sadar secara fokus dan sungguh-sungguh, bahwa bangsa dan Negara Indonesia telah diberikan rahmat yang luar biasa oleh Allah Subhana Wata'ala-Tuhan Yang Maha Esa sebagai Negara Khatulistiwa yang memiliki potensi Sumber Daya Alam yang melimpah sebagai Negara agraris maupun sebagai Negara maritim (bahari).

Kedua, Aspek Praktik Operasional. Pada bagian ini, dikandung maksud dan tujuan yaitu atas hasil penulisan buku ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi secara praktik operasional dan empiris di lapangan, ditujukan secara khusus kepada semua pihak yang berkepentingan. Hal ini dimaksudkan para pihak yang berkepentingan itu, terutama ditujukan pada para pejabat publik yang mempunyai tugas pokok dan kewenangan terkait dengan penyelenggaraan kebijakan publik mengenai pembentukan Peraturan Daerah (Perda) tentang Penataan Ruang, yang lazimnya sering disebut dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, baik itu pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota di seluruh wilayah Republik Indonesia. Mengenai hal ini, demikian pentingnya atas keberadaan atau eksistensi terhadap suatu Perda Tata Ruang, maka menurut hemat penulis pada bagian ini dipandang patut untuk mengkonstatir beberapa substansi yang sifatnya paradigmatis sebagaimana termaktub di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, yang di dalam konsiderans menimbang, telah menegaskan yaitu:

- a. bahwa ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan Negara Kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun
- b. bahwa perkembangan situasi dan kondisi nasional dan internasional menuntut penegakan keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, kepastian hukum, dan keadilan dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila;
- c. bahwa untuk memperkuat Ketahanan Nasional berdasarkan Wawasan Nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga (Idham, 2004) keserasian dan

keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah.

Dalam pada itu, masih berada dalam konten atau bagian konsiderans menimbang dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, ditegaskan pula khususnya di dalam konsiderans menimbang huruf d, menyatakan:

- d. bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
- e. bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan;
- f. bahwa Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pengaturan penataan ruang sehingga perlu diganti dengan undang-undang penataan ruang yang baru; dan
- g. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f, perlu membentuk Undang-Undang tentang Penataan Ruang.

Menyimak dari beberapa konsiderans menimbang sebagaimana termaktub di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, menurut hemat penulis konstruksi konsiderans menimbang dimaksud telah memenuhi unsur-unsur yang bersifat paradigmatis. Artinya, dalam perspektif paradigma bersifat filosofis (*philosophy of paradigm*) sudah sesuai atas perintah dan amanat berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa dan sebagai jiwa/kepribadian bangsa. Demikian pula konstruksi konsiderans menimbang sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang tentang penataan ruang dimaksud, sudah sesuai yaitu berdasarkan amanat paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*) yaitu berdasarkan konstitusi Negara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sejalan dengan hal ini, bahwa konstruksi konsiderans menimbang dalam Undang-Undang mengenai Tata Ruang tersebut, juga telah berkesesuaian dengan amanat paradigma yuridis (*juridical of paradigm*) yaitu berdasarkan dan sekaligus meneguhkan bahwa Indonesia adalah Negara hukum sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Negara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, khususnya mengenai keberadaan atau eksistensi atas Perda Penataan Ruang itu, posisi dan kedudukannya sangat strategis, penting dan dominan terutama tatkala diintegrasikan dengan pelaksanaan praktik penyelenggaraan sistem pemerintahan dalam rezim otonomi daerah. Mengapa hal itu penting?, karena dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan pada era otonomi daerah bahwa kepada Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota di seluruh wilayah Republik Indonesia memiliki kewenangan yang sangat luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Untuk dan guna mendapatkan pemahaman yang lebih komprehensif atas penyelenggaraan sistem pemerintahan dalam era otonomi daerah dimaksud, yaitu sebagaimana yang diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah (LN.2014-244,TLN.5587), yang di dalam konsiderans menimbanginya, menyatakan:

- a. bahwa sesuai dengan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-Undang;
- b. bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memerhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara;
- d. bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sehingga perlu diganti;
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d perlu membentuk Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam pada itu, lebih lanjut akan dikonstatir beberapa hal yang bersifat fundamental lainnya yang berkenaan dengan definisi dan/atau terminologi sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1, yaitu yang diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah (LN.2014-244,TLN.5587), bahwa dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom;
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah;
5. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh Kementerian Negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat;
6. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
7. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah;
8. Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi;
9. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan Bupati/Walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum;
10. Instansi Vertikal adalah perangkat Kementerian dan/atau Lembaga Pemerintah nonkementerian yang mengurus Urusan Pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi;
11. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari kepada Daerah

Kabupaten/Kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi.

Kemudian lebih lanjut dijelaskan pula yaitu:

12. Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
13. Wilayah Administratif adalah wilayah kerja perangkat Pemerintah Pusat termasuk Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat di Daerah dan wilayah kerja Gubernur dan Bupati/Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum di Daerah;
14. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah;
15. Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah;
16. Pelayanan Dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara;
17. Standar Pelayanan Minimal adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu Pelayanan Dasar yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal;
18. Forum Koordinasi Pimpinan di Daerah yang selanjutnya disebut Forkopimda adalah forum yang digunakan untuk membahas penyelenggaraan urusan pemerintahan umum;
19. Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan adalah Daerah Provinsi yang memiliki karakteristik secara geografis dengan wilayah lautan lebih luas dari daratan yang di dalamnya terdapat pulau-pulau yang membentuk gugusan pulau sehingga menjadi satu kesatuan geografis dan sosial budaya;
20. Pembentukan Daerah adalah penetapan status Daerah pada wilayah tertentu;
21. Daerah Persiapan adalah bagian dari satu atau lebih Daerah yang bersanding yang dipersiapkan untuk dibentuk menjadi Daerah baru;
22. Cakupan Wilayah adalah Daerah Kabupaten/Kota yang akan menjadi Cakupan Wilayah Daerah Provinsi atau kecamatan yang akan menjadi Cakupan Wilayah Daerah Kabupaten/Kota;

23. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Kepala Daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
24. Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah bagian wilayah dari Daerah Kabupaten/Kota yang dipimpin oleh Camat;
25. Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda atau yang disebut dengan nama lain adalah Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota;
26. Peraturan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Perkada adalah peraturan Gubernur dan peraturan Bupati/Walikota;
27. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah yang selanjutnya disingkat RPJPD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 20 (dua puluh) tahun;
28. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 5 (lima) tahun;
29. Rencana Pembangunan Tahunan Daerah yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat RKPD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 1 (satu) tahun;
30. Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab.

Dalam bagian berikut ini, masih berada di dalam Pasal 1 undang-undang mengenai Pemerintahan Daerah tersebut, didefinisikan pula, yaitu mengenai:

31. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang selanjutnya disingkat APBN adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Pusat yang ditetapkan dengan undang-undang;
32. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Perda;
33. Kebijakan Umum APBD yang selanjutnya disingkat KUA adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun;
34. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang selanjutnya disingkat PPAS adalah program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada Perangkat Daerah untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja Perangkat Daerah;
35. Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan;

36. Belanja Daerah adalah semua kewajiban Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan;
37. Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya;
38. Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan Daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga Daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali;
39. Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah;
40. Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah;
41. Partisipasi Masyarakat adalah peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
42. Kawasan Khusus adalah bagian wilayah dalam Daerah Provinsi dan/atau Daerah Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang bersifat khusus bagi kepentingan nasional yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
43. Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
44. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri;
45. Kementerian adalah kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri;
46. Aparat Pengawas Internal Pemerintah adalah inspektorat jenderal kementerian, unit pengawasan lembaga pemerintah nonkementerian, inspektorat Provinsi, dan inspektorat Kabupaten/Kota;
47. Dana Alokasi Umum yang selanjutnya disingkat DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi;

48. Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disingkat DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah; dan
49. Dana Bagi Hasil yang selanjutnya disingkat DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan tertentu APBN yang dialokasikan kepada Daerah penghasil berdasarkan angka persentase tertentu dengan tujuan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Berdasarkan hal-hal yang sifatnya paradigmatis dan yang bersifat yuridis normatif sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dimaksud, menurut hemat penulis khusus yang berkenaan dengan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria/Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, terutama ditujukan kepada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, seharusnya dalam konteks melaksanakan seluruh aspek kebijakan publik yang berhubungan dengan penataan ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam. Sekali lagi diingatkan (Idham, 2011), bahwa segala ketentuan yang telah diamanatkan dan diinstruksikan itu, pada tataran implementasi/pengejawantahannya haruslah fokus. sungguh-sungguh dengan mengedepankan komitmen yang berintegritas untuk menjaga, memelihara, menyelamatkan dan melindungi potensi nasional sebagai aset dan kekayaan bangsa dan Negara Indonesia untuk kepentingan anak cucu generasi penerus bangsa secara berkelanjutan. Relevan dengan hal ini, tentu dalam pendekatan yang sifatnya praktis operasional, diharapkan atas hasil penulisan buku ini, sekali lagi diingatkan penulis khususnya diarahkan kepada seluruh pejabat publik dan pemangku kepentingan lainnya (*stake holder*) mematuhi atas amanat sebagaimana telah ditegaskan dalam paradigma yang bersifat filosofis (*philosophy of paradigm*) yaitu berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa dan sebagai jiwa/kepribadian bangsa. Paralel dengan hal ini, bahwa dalam pelaksanaannya harus merujuk dan berdasarkan paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*) yaitu menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, guna mewujudkan dan meneguhkan paham kedaulatan rakyat *vide* Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam hal ini sekaligus melaksanakan amanat paradigma yuridis (*yuridical of paradigm*)

sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara hukum.





Konstruksi Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam

Dalam Bab ini, bahwa titik sentral yang akan dilakukan pembahasan dan/atau analisisnya adalah dititik beratkan serta fokus kepada konstruksi rumusan permasalahan pertama. Desain konstruksi rumusan permasalahan pertama itu, frasa kalimatnya adalah bertanya mengenai konstruksi pengaturan hukum. Konstruksi permasalahan pertama dimaksud, secara komprehensif struktur kalimatnya adalah bagaimana konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam?. Untuk itu, di dalam Bab II ini akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis beberapa konten yang bersifat penting sebagaimana lebih lanjut akan disajikan dalam bagian di bawah ini.

A. KONSTRUKSI PENGATURAN HUKUM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH MENGENAI TATA RUANG DALAM DIMENSI PENGELOLAAN SUMBER DAYA AGRARIA

Dalam bagian ini, fokus pembahasannya akan dititik beratkan kepada konten yang berkaitan dengan Konstruksi Pengaturan Hukum Proses Pembentukan Peraturan Daerah Mengenai Tata Ruang Dalam Dimensi (A.P. Parlindungan, 1983) Pengelolaan Sumber Daya Agraria. Menyimak dari konstruksi sub judul dimaksud, ada dua elemen penting yang dipandang perlu untuk dibahas sebagaimana mestinya. Dua konten dimaksud adalah, yaitu yang berkaitan dengan konstruksi pengaturan hukum pembentukan Peraturan Daerah mengenai Tata Ruang yang substansinya fokus diarahkan dalam konteks pengelolaan Sumber Daya Agraria, dan kemudian elemen berikutnya adalah pembentukan Peraturan Daerah mengenai Tata Ruang yang substansinya fokus diarahkan dalam konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam. Relevan dengan hal ini, bahwa konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam itu,

sesungguhnya dalam perspektif teori hukum, terutama mengenai materi dan/atau muatannya harus berisikan unsur-unsur filsafat (Sudikno Mertokusumo, 2012), dan hasilnya dalam pendekatan aksiologis harus dapat memberikan jaminan yang konkret dan nyata untuk meningkatkan sebesar-besar bagi kemakmuran, keadilan, dan dalam upaya memberikan kontribusi peningkatan kesejahteraan warga masyarakat. Khususnya, mengenai dua elemen dimaksud, lebih lanjut secara komprehensif akan disajikan pembahasannya pada bagian di bawah ini.

1. Pengertian Konstruksi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria

Secara etimologis pengertian konstruksi adalah merupakan susunan. Susunan yang dimaksud dapat disebutkan juga sebagai model, tipe atau tata letak. Merujuk kepada arti dan makna konstruksi tersebut, maka jika dikaitkan dengan Perda Tata Ruang berkenaan dengan Pengelolaan Sumber Daya Agraria model dan/atau tipenya haruslah berdasarkan model politik hukum nasional bangsa dan Negara Indonesia (Urip Santoso, 2014). Dalam kaitan ini, menurut penulis sebaiknya terlebih dahulu dijelaskan mengenai arti dan keberadaan Perda itu sendiri. Perda adalah merupakan singkatan yang lazim disebutkan dalam tataran praktik operasional ketika menjalankan kebijakan publik, baik itu pada tingkat daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota. Secara lengkap Perda, adalah merupakan Peraturan Daerah. Keberadaan Perda, dalam khasanah teori hukum positif adalah merupakan bagian atau subsistem dari sumber hukum positif di Indonesia (Anita D.A. Kolopaking, 2013). Dari aspek pembentukannya, bahwa Perda dimaksud dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik itu pada tingkat Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota. Untuk Perda Provinsi, proses pembentukannya tentu bersama-sama antara Gubernur Kepala Daerah Provinsi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi. Sedangkan untuk Perda pada tingkat Kabupaten/Kota proses pembentukannya (*law making process*), yaitu antara Bupati/Walikota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Oleh karena dalam tataran hierarki peraturan perundang-undangan, bahwa keberadaan Perda dimaksud merupakan bagian dan/atau subsistem dari sumber hukum positif di Indonesia, maka dalam tataran ini sesungguhnya keberadaan suatu Perda dimaksud juga sekaligus merupakan realisasi, dan perwujudan meneguhkan paham kedaulatan rakyat. Hal ini, tentu dari dimensi paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*) adalah merupakan pengejawantahan atas amanat dan instruksi dari ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Keberadaan Perda dimaksud dalam konteks penyelenggaraan otonomi daerah, terutama dalam rangka mewujudkan sekaligus meneguhkan paham kedaulatan rakyat, sebagaimana yang disebutkan pada bagian di atas, posisi dan kedudukannya sangatlah penting dan strategis. Hal ini terjadi yaitu atas amanat salah satu hasil tuntutan gerakan Reformasi pada tahun 1998. Pada saat itu, salah satu tuntutan yang disampaikan dari seluruh elemen masyarakat dan mahasiswa, bahwa Negara/Pemerintah harus segera melaksanakan otonomi daerah yang seluas-luasnya kepada seluruh daerah Kabupaten/Kota berikut kepada untuk menyelenggarakan sistem dan praktik penyelenggaraan pemerintahan dengan pemberian otonomi yang seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Oleh karena itu pasca Reformasi dibentuk dan diberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (LN.1999-60.TLN.3839). Dalam pada itu dapat dijelaskan, bahwa tidak lama setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut diberlakukan, secara empiris di lapangan ternyata banyak berbagai persoalan yang muncul di lapangan sebagai akibat penyelenggaraan Otonomi Daerah dimaksud. Terhadap keadaan ini, tentu muncul pertanyaan yang sangat mendasar dan/atau elementer, yaitu mengapa banyak persoalan yang muncul ketika otonomi daerah itu dilaksanakan?, pada hal penyelenggaraan otonomi daerah itu adalah merupakan salah satu tuntutan dari seluruh elemen masyarakat dan mahasiswa ketika dilakukannya tuntutan Reformasi pada Tahun 1998 itu?. Untuk menjawab pertanyaan itu, atas hasil penyelenggaraan otonomi daerah itu, intinya dalam pendekatan aksiologis hasilnya tidak dapat memenuhi atas apa yang dituntut oleh seluruh elemen masyarakat dan mahasiswa, karena pada kenyataannya di lapangan otonomi daerah yang titik sentralnya dilaksanakan pada tingkat daerah Kabupaten/Kota, dilaksanakan dengan semangat euforia yang tinggi dengan mengutamakan kepada pendekatan yang sifatnya fragmentis. Artinya para Bupati dan/atau Walikota dengan kewenangan yang diberikan begitu besar dan luas, ternyata hasil penyelenggaraan otonomi daerah itu belum mampu memenuhi harapan warga masyarakat yang mendambakan terwujudnya segala perbaikan dari semua aspek kehidupan yaitu dalam rangka mempercepat terwujudnya peningkatan kesejahteraan warga masyarakat.

Relevan dengan penjelasan di atas, utamanya dari hasil pelaksanaan dan penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan amanat dan perintah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (LN.1999-60.TLN.3839) tersebut, ternyata tidak berhasil memenuhi harapan dan dambaan (Theo Huijbers, 1982) tuntutan Reformasi Tahun 1998, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) bergerak cepat untuk menangkap aspirasi dari seluruh elemen warga masyarakat yang menuntut untuk segera diganti dan/atau diperbaharui

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dimaksud. Atas dasar itu, pada waktu bersamaan MPR RI memberikan rekomendasi kepada Pemerintah agar keberadaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (LN.1999-60.TLN.3839) tersebut untuk segera dilakukan perubahan dan sekaligus diganti dengan Undang-Undang yang baru tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia. Berkenaan dengan hal itu, khususnya mengenai dasar pertimbangan digantinya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (LN.1999-60.TLN.3839) tersebut, satu diantaranya dapat disajikan pada bagian di bawah ini, yaitu:

a. bahwa sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, posisi dan keberadaan pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Dalam pada itu, di samping melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi memerhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar Pemerintahan Daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memerhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, Aspek hubungan keuangan, Pelayanan umum, pemanfaatan Sumber Daya Alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras.

Berkenaan dengan hal itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah-daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam satu sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara. Untuk selanjutnya dijelaskan, bahwa perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (LN.1999-60.TLN.3839) tersebut, yaitu di samping karena adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga memerhatikan beberapa Ketetapan MPR dan Keputusan MPR, seperti: Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2002 tentang Rekomendasi Atas Laporan Pelaksanaan Putusan Majelis Permusya-

waratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2002, dan Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 5/MPR/2003 tentang Penugasan Kepada MPR-RI untuk menyampaikan Saran Atas Laporan Pelaksanaan Keputusan MPR-RI oleh Presiden, DPR, BPK, dan MA pada Sidang Tahunan MPR-RI Tahun 2003. Dalam melakukan perubahan undang-undang, diperhatikan berbagai undang-undang yang terkait di bidang politik diantaranya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Selain itu juga diperhatikan undang-undang terkait di bidang Keuangan Negara, yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara; dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Atas Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara.

b. bahwa prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian, hal ini dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung-jawab adalah otonomi yang di dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional. Seiring dengan prinsip itu penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memerhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama antardaerah untuk

meningkatkan kesejahteraan bersama dan menjaga ketimpangan antar-daerah. Hal yang tidak kalah pentingnya bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antardaerah dengan pemerintah, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara. Agar otonomi daerah dapat (Idham, 2014) dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, Pemerintah wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti dalam penelitian, pengembangan, perencanaan dan pengawasan. Disamping itu diberikan pula standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantauan dan evaluasi. Bersamaan itu Pemerintah wajib memberikan fasilitas yang berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan, dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan (H. Ateng Syafrudin, 2006).

Dalam pada itu, berikut ini akan disajikan penjelasan lebih komprehensif berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi yang nyata dan bertanggungjawab tersebut diintegrasikan dengan keberadaan judul buku ini yaitu Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Sumber Daya Alam. Namun sebelumnya, untuk dapat memahami secara konstruktif seperti apa otonomi nyata dan bertanggungjawab itu dilaksanakan dalam konteks penyelenggaraan otonomi daerah, dalam hal ini menurut hemat penulis akan dikonstruksi terlebih dahulu atas bentangan pemikiran dan pendapat yang telah dikemukakan oleh (HAW. Widjaja, 2001), yang dinyatakan bahwa didasarkan atas pengalaman tersebut, maka GBHN Tahun 1978 mengisyaratkan bahwa otonomi yang harus dilakukan adalah otonomi nyata, dinamis dan bertanggungjawab. Hal ini telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974. Orientasi pelaksanaan otonomi daerah atas dasar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 ini harus dilandaskan pada beberapa hal mendasar antara lain:

1. Hakikat otonomi daerah itu harus merupakan kewajiban daripada hak.
2. Pengarahan-pengarahan terhadap pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggungjawab mencakup:
 - a. harus serasi dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa.
 - b. harus menjamin hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah atas dasar keutuhan Negara Kesatuan.
 - c. harus dapat menjamin pembangunan dan pengembangan daerah.
3. Pemberian otonomi kepada Daerah dilaksanakan bersama dengan dekonsentrasi. Dalam hubungan ini asas-asas pemberian otonomi pada Daerah lebih dipertegas yaitu:

- a. harus menunjang aspirasi perjuangan rakyat, yakni memperkokoh Negara Kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat.
- b. harus merupakan otonomi nyata dan bertanggungjawab.
- c. asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan dekon-sentrasi dengan memberi kemungkinan pula bagi pelaksanaan asas pembauran.
- d. pemberian otonomi pada daerah mengutamakan aspek kese-rasian dengan tujuan di samping aspek pendemokrasian.
- e. tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk mening-katkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah Daerah, terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pela-yanan masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kesatuan politik dan kesatuan bangsa.

Kembali kepada konten yang sedang dibahas dan/atas dianalisis dalam bagian ini, yaitu yang berkenaan pengertian konstruksi Perda Tata Ruang pengelolaan Sumber Daya Agraria, tentu lebih lanjut akan dilakukan analisis sesungguhnya seperti apa dan bagaimana Perda Tata Ruang dimaksud yang integrasikan dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria. Pada bagian di atas telah disajikan keterangan bahwa pengertian konstruksi Perda Tata Ruang tersebut, terutama dari aspek model, tipe bahkan dari aspek gayanya haruslah merujuk dan mengacu (Y.W. Sunindhia dan Ninik Widiyanti, 1998) kepada model dan tipe berdasarkan nilai-nilai Pancasila, sebagai Dasar Negara Indonesia, sebagai pandangan hidup dan jiwa/kepribadian bangsa dan Negara Indonesia. Sehubungan dengan hal dimaksud. Sekarang ini, tentu akan ditelisik sedemikian rupa, seharusnya keberadaan dan eksistensi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria dimaksud, tentu dalam konstelasi politik hukum agraria nasional yang dimiliki oleh bangsa dan Negara Indonesia. Berkenaan dengan hal ini untuk mendapatkan deskripsi dan/atau gambaran mengenai konstruksi Perda Tata Ruang dimaksud, ada baiknya dalam bagian ini akan dikonstatir terlebih dahulu beberapa definisi dan/atau terminologi sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, yang menyatakan:

1. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya;
2. Tata Ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang;
3. Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung

- kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional;
4. Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya;
 5. Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
 6. Penyelenggaraan penataan ruang adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang;
 7. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 8. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah;
 9. Pengaturan penataan ruang adalah upaya pembentukan landasan hukum bagi Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan ruang;
 10. Pembinaan penataan ruang adalah upaya untuk meningkatkan kinerja penataan ruang yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat;
 11. Pelaksanaan penataan ruang adalah upaya pencapaian tujuan penataan ruang melalui pelaksanaan perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
 12. Pengawasan penataan ruang adalah upaya agar penyelenggaraan penataan ruang dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 13. Perencanaan Tata Ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana Tata Ruang;
 14. Pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana Tata Ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya;
 15. Pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib Tata Ruang;
 16. Rencana Tata Ruang adalah hasil perencanaan Tata Ruang;
 17. Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional;

18. Sistem wilayah adalah struktur ruang dan pola ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat wilayah;
19. Sistem internal perkotaan adalah struktur ruang dan pola ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat internal perkotaan;
20. Kawasan adalah wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budi daya;
21. Kawasan lindung adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup Sumber Daya Alam;
22. Kawasan budi daya adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi Sumber Daya Alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan;
23. Kawasan perdesaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk Pengelolaan Sumber Daya Alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi;
24. Kawasan agropolitan adalah kawasan yang terdiri atas satu atau lebih pusat kegiatan pada wilayah perdesaan sebagai sistem produksi pertanian dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tertentu yang ditunjukkan oleh adanya keterkaitan fungsional dan hierarki keruangan satuan sistem permukiman dan sistem agrobisnis;
25. Kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi;
26. Kawasan metropolitan adalah kawasan perkotaan yang terdiri atas sebuah kawasan perkotaan yang berdiri sendiri atau kawasan perkotaan inti dengan kawasan perkotaan di sekitarnya yang saling memiliki keterkaitan fungsional yang dihubungkan dengan sistem jaringan prasarana wilayah yang terintegrasi dengan jumlah penduduk secara keseluruhan sekurang-kurangnya 1.000.000 (satu juta) jiwa;
27. Kawasan megapolitan adalah kawasan yang terbentuk dari 2 (dua) atau lebih kawasan metropolitan yang memiliki hubungan fungsional dan membentuk sebuah sistem;
28. Kawasan strategis nasional adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia;
29. Kawasan strategis Provinsi adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam

- lingkup Provinsi terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan;
30. Kawasan strategis Kabupaten/Kota adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup Kabupaten/Kota terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan;
 31. Ruang terbuka hijau adalah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam;
 32. Izin pemanfaatan ruang adalah izin yang dipersyaratkan dalam kegiatan pemanfaatan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
 33. Orang adalah orang perseorangan dan/atau korporasi; dan
 34. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam bidang penataan ruang.

Menyimak dan menelisik berdasarkan ketentuan Pasal 1 sebagaimana yang termaktub di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, khusus terkait (Johara T. Jayadinata, 1986) dengan upaya untuk mendesain konstruksi Perda Tata Ruang baik itu pada tingkat Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, terutama yang direlasikan/dihubungkan dengan pengelolaan Sumber Daya Agraria, beberapa terminologi dan/atau definisi yang perlu mendapat perhatian secara serius dan fokus, meliputi:

- Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya;
- Tata Ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang;
- Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional;
- Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya;
- Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
- Penyelenggaraan penataan ruang adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang;

- Pembinaan penataan ruang adalah upaya untuk meningkatkan kinerja penataan ruang yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat;
- Pelaksanaan penataan ruang adalah upaya pencapaian tujuan penataan ruang melalui pelaksanaan perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
- Pengawasan penataan ruang adalah upaya agar penyelenggaraan penataan ruang dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- Perencanaan Tata Ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana Tata Ruang;
- Pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana Tata Ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya;
- Pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib Tata Ruang;
- Rencana Tata Ruang adalah hasil perencanaan Tata Ruang.

Masih berada di dalam Pasal 1 yang menjelaskan bagian-bagian yang sifatnya normatif, dan sebagai pengertian dan/atau terminologi sebagaimana yang diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, lebih lanjut pada bagian ini akan disajikan beberapa terminologi lainnya yang bersifat penting dan mempunyai keterkaitan yang integral dengan pengelolaan Sumber Daya Agraria, yaitu:

- Sistem wilayah adalah struktur ruang dan pola ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat wilayah;
- Sistem internal perkotaan adalah struktur ruang dan pola ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat internal perkotaan;
- Kawasan adalah wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budi daya;
- Kawasan perdesaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk Pengelolaan Sumber Daya Alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi;
- Kawasan agropolitan adalah kawasan yang terdiri atas satu atau lebih pusat kegiatan pada wilayah perdesaan sebagai sistem produksi pertanian dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tertentu yang ditunjukkan oleh adanya keterkaitan fungsional dan hierarki keruangan satuan sistem permukiman dan sistem agrobisnis;

- Kawasan strategis nasional adalah wilayah yang penataan ruang-nya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia;
- Kawasan strategis Provinsi adalah wilayah yang penataan ruang-nya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup Provinsi terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan;
- Kawasan strategis Kabupaten/Kota adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup Kabupaten/Kota terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan;
- Ruang terbuka hijau adalah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam;
- Izin pemanfaatan ruang adalah izin yang dipersyaratkan dalam kegiatan pemanfaatan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setelah dilakukannya upaya mengkonstatir terhadap beberapa hal yang bersifat paradigmatis dan yuridis normatif sebagaimana yang telah ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, dan oleh karena di dalam konten ini keberadaan Perda Tata Ruang tersebut fokus pembahasannya diintegrasikan dengan pengelolaan Sumber Daya Agraria, maka pada bagian ini lebih lanjut akan dikonstatir pula beberapa amanat dan perintah yang bersifat paradigmatis maupun bersifat yuridis normatif sebagaimana yang telah diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043), lazimnya Undang-Undang ini disingkat dengan UUPA. Oleh karena itu, di dalam paragraf ini, akan disajikan sedemikian rupa beberapa hal pokok yang bersifat paradigmatis/fundamental demikian pula hal-hal yang bersifat yuridis normatif sebagaimana yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043). Dalam bagian konsiderans menimbang di dalam UUPA dimaksud, dibagi dalam beberapa kelompok yaitu menimbang:

- a. bahwa di dalam Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha

Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur;

- b. bahwa hukum agraria yang masih berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintahan jajahan dan sebagian dipengaruhi olehnya, hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara di dalam menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini serta pembangunan semesta; dan
- c. bahwa hukum agraria tersebut mempunyai sifat dualisme, dengan berlakunya hukum adat di samping hukum agraria yang di dasarkan atas hukum barat;
- d. bahwa bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan itu tidak menjamin kepastian hukum berpendapat:
 1. bahwa berhubung dengan apa yang tersebut dalam pertimbangan-pertimbangan di atas perlu adanya hukum agraria nasional, yang berdasarkan atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama;
 2. bahwa hukum agraria nasional harus memberi kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa, sebagai yang dimaksud di atas dan harus sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia serta memenuhi pula keperluannya menurut permintaan zaman dalam segala soal agraria;
 3. bahwa hukum agraria nasional itu harus mewujudkan penjelmaan dari pada Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial, sebagai asas kerohanian Negara dan cita-cita bangsa seperti yang tercantum di dalam Pembukaan Undang-undang Dasar;
 4. bahwa hukum agraria tersebut harus pula merupakan pelaksanaan dari pada Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar dan Manifesto Politik Republik Indonesia, sebagai yang ditegaskan dalam Pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1960, yang mewajibkan Negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perse-orangan maupun secara gotong-rojong;
 5. bahwa berhubung dengan segala sesuatu itu perlu diletakkan sendi-sendi dan disusun ketentuan-ketentuan pokok baru dalam bentuk undang-undang yang akan merupakan dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional tersebut di atas.

Memerhatikan: Usul Dewan Pertimbangan Agung Sementara Republik Indonesia No. 1/ Kpts/Sd/II/60 tentang Perombakan Hak Tanah dan Penggunaan Tanah. Mengingat:

- a) Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959;
- b) Pasal 33 Undang-Undang Dasar;
- c) Penetapan Presiden No. 1 tahun 1960 (Lembaran Negara 1960 No.10) tentang Penetapan Manifesto Politik Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1959 sebagai Garis-garis besar daripada haluan Negara, dan Amanat Presiden tanggal 17 Agustus 1960;
- d) Pasal 5 jo. 20 Undang-Undang Dasar; Dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Rojong.

Memutuskan: Dengan mencabut:

- (1) "*Agrarische Wet*" (*Staatsblad* 1870 No. 55) sebagai yang termuat dalam Pasal 51 "*Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie*" (*Staatsblad* 1925 No. 447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari Pasal itu;
- (2) a. "*Domeinverklaring*" tersebut dalam Pasal 1 "*Agrarisch Besluit*" (*Staatsblad* 1870 No. 118);
 b. "*Algemene Domeinverklaring*" tersebut dalam *Staats-blad* 1875 No. 119A;
 c. "*Domeinverklaring* untuk Sumatera" tersebut dalam Pasal 1 dari *Staatsblad* 1874 No. 94f;
 d. "*Domeinverklaring* untuk keresidenan Menado" tersebut dalam Pasal 1 dari *Staatsblad* 1877 No. 55;
 e. "*Domeinverklaring* untuk *residentie Zuider en Oosteraf-deeling van Borneo*" tersebut dalam Pasal 1 dari *Staatsblad* 1888 No. 58;
- (3) *Koninklijk Besluit* tanggal 16 April 1872 No. 29 (*Staatsblad* 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya;
- (4) Buku ke-II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai *hypotheek* yang masih berlaku pada mulai berlakunya Undang-Undang ini.

Demikian konstruksi menimbang dan merupakan hal yang bersifat paradigmatis dan fundamental sebagaimana ditegaskan di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043), lazimnya Undang-Undang ini disingkat dengan UUPA. Jika diperhatikan secara konstruktif dari tatanan konsiderans menimbang UUPA dimaksud, sesungguhnya dengan diberlakukannya UUPA tersebut pada tanggal 24 September 1960, bahwa bangsa dan Negara Indonesia secara paradigmatis yaitu atas dasar penerapan paradigma

nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara dan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sesungguhnya telah menjungkirbalikkan, membenamkan, memenggal dan menghunjamkan serta memutus mata rantai paradigma politik hukum pemerintah jajahan kolonial Belanda yang sangat menyengsarakan rakyat dan masyarakat hukum adat sebagai pemilik hak atas tanah di Indonesia, melalui penerapan dan praktik paradigma *domeinverklaring* sebagaimana diatur di dalam "*Agrarische Wet*" (*Staatsblad* 1870 No. 55) *jis* Pasal 1 "*Agrarisch Besluit*" (*Staatsblad* 1870 No. 118), *Staatsblad* 1875 No. 119A, Pasal 1 dari *Staatsblad* 1874 No. 94f, Pasal 1 dari *Staatsblad* 1877 No. 55, dan Pasal 1 dari *Staatsblad* 1888 No. 58. Untuk lebih jelasnya dan memahami konstruksi politik hukum agraria nasional bangsa dan Negara Indonesia, berikut ini akan dikonstatir hal-hal yang bersifat yuridis normatif sebagaimana tercantum di dalam Pasal 1 UUPA dimaksud, yang menyatakan bahwa: Pasal 1

- (1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
- (2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
- (3) Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) Pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.
- (4) Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air.
- (5) Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia.
- (6) Yang dimaksud dengan ruang angkasa ialah ruang di atas bumi dan air tersebut pada ayat (4) dan (5) Pasal ini.

Kemudian lebih lanjut, konstruksi norma hukum yang bersifat fundamental dalam menjalankan politik hukum agraria nasional bagi bangsa dan Negara Indonesia dimaksud, sesungguhnya norma hukumnya telah diatur dan ditetapkan sedemikian rupa di dalam konstruksi Pasal 2 UUPA tersebut, yang secara tegas, nyata, konkret dan eksplisit, menyatakan: Pasal 2

- (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- (4) Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Dalam pada itu juga merupakan konstruksi politik hukum agraria nasional, khususnya berkaitan dengan penghormatan sekaligus aktualisasi atas keberadaan dan/atau eksistensi hak atas tanah hukum adat melalui pelaksanaan hak ulayat, pengaturan norma hukumnya telah diatur dan ditetapkan sedemikian rupa di dalam UUPA tersebut, yang secara eksplisit ditegaskan dalam Pasal 3 UUPA, yang menyatakan: Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Lebih lanjut di dalam Pasal 4 UUPA tersebut pada intinya diatur dan ditetapkan mengenai pengertian tanah menurut dan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN. 1960-104, TLN.2043), lazimnya Undang-Undang ini disingkat dengan UUPA, yang menegaskan:

- (1) Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

- (2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.
- (3) Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.

Kembali akan dikonstatir mengenai keberadaan dan/atau eksistensi sumber pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043), lazimnya (A. P. Parlindungan, 1998) Undang-Undang ini disingkat dengan UUPA yang sesungguhnya bersumber dari hukum adat. Mengenai hal ini secara lugas dan terang benderang telah dikonstruksikan di dalam Pasal 5 UUPA yang menyatakan: Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Khusus berkaitan dengan fungsi dan keberadaan hak atas tanah, dinyatakan secara tegas dalam Pasal 6 UUPA, yang menyebutkan: Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Kemudian dasar politik hukum agraria nasional Indonesia, juga telah mengatur bahwa atas penguasaan tanah pada intinya tidak diperkenankan untuk merugikan kepentingan umum, dan mengenai hal ini telah diatur dan ditetapkan di dalam Pasal 7 UUPA, yang menyatakan: Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Dalam pada itu, dasar (Iman Soetiknyo, 1994) politik hukum agraria nasional sebagaimana yang ditegaskan di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043), lazimnya Undang-Undang ini disingkat dengan UUPA, yang mengatur hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 UUPA dan diintegrasikan dengan pengambilan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi, air dan ruang angkasa, secara tegas telah diatur dalam Pasal 8 UUPA, yang menyatakan: Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 diatur pengambilan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air dan ruang angkasa. Untuk memahami konstruksi norma hukum sebagaimana pengaturannya dalam Pasal 8 UUPA dimaksud, secara jelas dan konkret keterangan terperinci dan konstruktif dapat dilihat dalam Naskah Penjelasan UUPA atas keberadaan Pasal 8 tersebut, yang

menyatakan: Karena menurut ketentuan dalam Pasal 4 ayat 2 hak-hak atas tanah itu hanya memberi hak atas permukaan bumi saja, maka wewenang-wewenang yang bersumber daripadanya tidaklah mengenai kekayaan-kekayaan alam yang terkandung didalam tubuh bumi, air dan ruang angkasa. Karena itu maka pengambilan kekayaan yang dimaksudkan itu memerlukan pengaturan tersendiri. Ketentuan ini merupakan pangkal bagi perundang-undangan pertambangan dan lain-lainnya.

Untuk selanjutnya, pada bagian akhir pada titik paragraf ini, setelah memerhatikan beberapa hal yang bersifat paradigmatis (mendasar/fundamental) dan beberapa ketentuan yang bersifat yuridis normatif sebagaimana tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725), demikian juga yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043), lazimnya Undang-Undang ini disingkat dengan UUPA, menurut hemat penulis semua norma hukum yang terdapat di dalam kedua Undang-Undang organik tersebut adalah merupakan dasar pijakan pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria. Dalam perspektif *legal drafting* (ilmu perundang-undangan), bahwa rangkaian konstruksi norma hukum dan sekaligus merupakan politik hukum Tata Ruang dan politik hukum agraria nasional di Indonesia. Oleh karena itu, dalam pendekatan epistemologi (proses) yaitu dalam konteks membentuk kedua peraturan perundang-undangan (*law making process*) dimaksud, sesungguhnya adalah merupakan *derivasi* (turunan) dari amanat paradigma filosofis (*philosophy of paradigm*) nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa dan jiwa/kepribadian bangsa. Demikian juga hal itu adalah merupakan turunan amanat dan perintah dari paradigma konstitusi negara (*constitutional of paradigm*), yaitu berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sejalan dengan hal dimaksud, juga merupakan amanat paradigma yuridis (*juridical of paradigm*), yang menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara hukum *vide* Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum.

2. Postulat Paradigma untuk Mendesain Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria

Frasa dan/atau kosa kata postulat, berasal dari bahasa latin, kata postulat itu, dalam bahasa latin dituliskan *postulatum* dan *postulare*, yang artinya meminta dan menuntut. Kosa kata postulat lazimnya, dan/atau sering dipakai serta digunakan untuk menunjukkan proposisi yang merupakan titik tolak pencarian yang bukan definisi atau pengandaian sementara. Postulat tidak juga sedemikian pasti sehingga dapat diangkat sebagai aksioma. Namun, dalam tataran praktis operasional, bahwa kosa

kata postulat tersebut juga termasuk dalam salah satu dari kelompok istilah yang saling berkaitan, termasuk definisi. Berkenaan dengan kosa kata postulat itu, untuk selanjutnya dapat disajikan keterangan yaitu: kata postulat, merupakan pernyataan yang dibutuhkan sebagai suatu asumsi atau yang ditegaskan, tanpa bukti atau sebagai jelas secara sendirinya. Istilah ini biasanya dipakai dalam konteks logika atau matematika formal. Kemudian kosa kata postulat dimaksud adalah merupakan pernyataan yang diterima sebagai sesuatu yang benar tanpa sendiri memiliki bukti logis bagi kebenarannya dan lazimnya digunakan juga untuk menurunkan pernyataan lain yang membentuk sistem analisis logis, atau disebut *logico empiris*. Kosa kata postulat menurut KBBI adalah merupakan asumsi yang menjadi pangkal dalil yang dianggap benar tanpa perlu membuktikannya. Kosa kata postulat juga mengandung arti "anggapan dasar". Dengan memerhatikan konstruksi pengertian kosa kata postulat sebagaimana dimaksud tentu diintegrasikan dengan sub pembahasan dalam bagian ini yaitu dengan tema postulat paradigma untuk mendesain Perda Tata Ruang pengelolaan Sumber Daya Agraria, menurut penulis sangat berkaitan erat dan mempunyai hubungan yang integral. Artinya, bahwa kosa kata postulat merupakan anggapan dasar, maka melalui postulat dimaksud akan terbentuk desain paradigma Perda Tata Ruang yang baik dan benar dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria.

Melalui pemahaman dan penerapan postulat yang baik, benar dan konstruktif, terutama dalam konteks mendudukan paradigma yang tepat dengan tujuan mendesain Perda Tata Ruang yang berhubungan dengan pengelolaan Sumber Daya Agraria, tentu dalam konteks perencanaan pembangunan dalam era otonomi daerah sangatlah tepat untuk diimplementasikan secara komprehensif di lapangan. Konstruksi perencanaan pembangunan terutama yang berhubungan dengan Perda Tata Ruang adalah merupakan suatu dokumen perencanaan pembangunan daerah yang sangat fundamental dan strategis dari aspek peran dan fungsinya. Dokumen perencanaan pembangunan dimaksud dalam pendekatan sistem haruslah terintegrasi dengan perencanaan guna mendesain Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah. Terkait dengan hal ini, sebelumnya akan disajikan peranan perencanaan pembangunan daerah dalam sistem penyelenggaraan otonomi daerah baik itu pada tingkat Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota. Pada tanggal 1 Januari 2001 pada beberapa tahun yang lalu, bahwa Pemerintah Republik Indonesia secara resmi telah menyatakan dimulainya pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang kemudian Undang-Undang ini direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang

Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Untuk mendukung pelaksanaannya, beberapa Peraturan Pemerintah sudah pula dikeluarkan. Sejak mulai saat itu, pemerintahan dan pembangunan daerah di seluruh nusantara telah memasuki era baru yaitu era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Sistem pemerintahan dan pembangunan daerah lama yang sangat sentralistis dan didominasi oleh Pemerintah Pusat mulai ditinggalkan. Dewasa ini, pemerintah daerah diberikan wewenang yang lebih besar dan sumber keuangan baru yang lebih banyak untuk mendorong proses pembangunan di daerahnya masing-masing yang selanjutnya akan mendorong pula proses pembangunan nasional.

Dalam pada itu, bahwa (Arie Sukanti Hutagalung dan Markus Gunawan, 2008) perubahan sistem pemerintahan dan pengelolaan pembangunan daerah tersebut tentunya akan menimbulkan perubahan yang cukup mendasar dalam perencanaan pembangunan daerah. Sistem perencanaan pembangunan yang selama ini cenderung seragam, dewasa ini mulai berubah dan cenderung bervariasi tergantung pada potensi dan permasalahan pokok yang dialami oleh daerah yang bersangkutan. Kebijakan pembangunan daerah yang selama ini hanya merupakan pendukung dari kebijakan nasional, mulai mengalami perubahan sesuai dengan keinginan dan aspirasi yang berkembang di daerah. Keadaan demikian menyebabkan, pola dan sistem perencanaan pembangunan daerah dalam era otonomi daerah juga mengalami perubahan cukup penting dibandingkan dengan apa yang telah kita alami dalam era sentralisasi pada pemerintahan Orde Baru yang lalu. Perubahan yang terjadi pada dasarnya menyangkut dua hal pokok, yaitu:

Pertama, pemerintah daerah diberikan kewenangan lebih besar dalam melakukan pengelolaan pembangunan (desentralisasi pembangunan).

Kedua, pemerintah daerah diberikan sumber keuangan baru dan kewenangan pengelolaan keuangan yang lebih besar (desentralisasi fiskal). Kesemuanya ini dimaksudkan agar pemerintah daerah dapat lebih diberdayakan dan dapat melakukan kreasi dan terobosan baru dalam rangka mendorong proses pembangunan di daerahnya masing-masing sesuai dengan potensi dan aspirasi masyarakat daerah bersangkutan. Tujuan dan sasaran utama penyusunan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 adalah untuk menyesuaikan sistem perencanaan pembangunan nasional dan daerah yang berlaku di Indonesia dengan prinsip pelaksanaan otonomi daerah tersebut (Sjafrizal, 2014).

Berkenaan dengan hal dimaksud, dalam bagian berikut ini akan disajikan mengenai tujuan otonomi daerah dan asas-asas pelaksanaan otonomi daerah. Mengenai tujuan otonomi daerah, sesungguhnya adalah sebagai berikut:

- dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat;

- dapat mengembangkan kehidupan yang berasaskan demokrasi;
- dapat mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh masyarakat;
- dapat mewujudkan pemerataan pembangunan di daerah;
- dapat memelihara hubungan yang serasi dan baik antara pusat dan daerah serta antardaerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI);
- dapat mendorong upaya pemberdayaan masyarakat; dan
- dapat menumbuhkan prakarsa sekaligus kreativitas, meningkatkan peran masyarakat, serta mengembangkan peran dan fungsi secara kelembagaan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Sejalan dengan hal dimaksud, mengenai asas-asas penyelenggaraan otonomi daerah yaitu:

- a. Prinsip otonomi seluas-luasnya. Berdasarkan prinsip ini, suatu daerah akan diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri berikut pemerintahannya, kecuali jika terdapat wewenang yang menurut peraturan perundang-undangan memang menjadi kewenangan dari pemerintah pusat;
- b. Prinsip otonomi nyata. Berdasarkan prinsip ini, suatu daerah diberi kewenangan untuk menangani urusan pemerintahan yang didasarkan atas tugas, wewenang, dan kewajiban yang secara nyata sudah ada serta mempunyai potensi untuk dapat terus tumbuh, berkembang, sekaligus hidup sesuai potensi suatu daerah tertentu; dan
- c. Prinsip otonomi yang bertanggungjawab. Prinsip ini mengandung makna bahwa dalam suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan, harus pula disesuaikan dan diperhatikan tentang adanya tujuan dan maksud dari pemberian otonomi. Tujuan yang ingin dicapai menurut prinsip ini adalah mampu memberdayakan masing-masing daerahnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dalam kehidupan masyarakat luas.

Berkenaan dengan tujuan yang akan dicapai dalam konteks penyelenggaraan otonomi daerah tersebut, sangat tepat dalam perspektif yang paradigmatis dan saintifik untuk dilakukan analisis. Sejalan dengan hal yang telah dijelaskan penulis pada bagian di atas, untuk menganalisis dalam pendekatan paradigmatis dan sekaligus secara saintifik itu, ada tiga parameter yang digunakan sebagai acuan. Tiga parameter itu adalah hal yang berkenaan dengan pemenuhan atas dasar paradigma yang bersifat filosofis yang lazimnya disebut dengan istilah *philosophy of paradigm*. Dalam spektrum ini, acuan dasarnya haruslah berdasarkan dan/atau merujuk kepada nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, sebagai pandangan hidup bangsa dan sebagai jiwa/kepribadian bangsa. Parameter berikutnya harus mengacu dan berdasarkan amanat dan perintah paradigma Konstitusi Negara yaitu menurut Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945, yang mengenai ini disebut juga dengan *constitutional of paradigm*. Dalam konteks ini, acuannya dititikberatkan apakah suatu tindakan kebijakan publik itu sudah memenuhi dan/atau belum memenuhi atas amanat dan perintah sebagaimana yang diperintahkan di dalam Konstitusi Negara tersebut, utamanya dalam konteks untuk meneguhkan paham kedaulatan rakyat sebagaimana yang diamanatkan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sebagai acuan berikutnya dalam perspektif paradigmatis itu, bahwa semua kebijakan publik tersebut, haruslah berkomitmen untuk mewujudkan paradigma yuridis (*juridical of paradigm*). Dengan kata lain, semua norma hukum yang tercantum di dalam kebijakan publik dimaksud, haruslah berupaya untuk meneguhkan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Terkait dengan hal ini telah diamanatkan dan/atau diinstruksikan secara tegas, jelas, nyata dan terang benderang sebagaimana tercantum di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Dengan kata lain, bahwa semua kebijakan publik yang dilaksanakan oleh Negara/Pemerintah tentu dalam hal ini termasuk penyelenggaraan praktik sistem manajemen pemerintahan dalam era otonomi daerah, bahwa semua norma hukum dalam perangkat peraturan perundang-undangan yang ada dan termasuk pemangku kepentingan (*stake holder*) mempunyai komitmen yang utuh, tunggal dan fokus untuk meneguhkan bahwa Indonesia adalah Negara hukum. Kembali kepada konten yang dimaksudkan di atas, maka dengan memerhatikan tujuan yang akan dicapai dalam konteks penyelenggaraan otonomi daerah tersebut, secara tiga parameter yang bersifat paradigmatis dan saintifik itu menurut hemat penulis sudah berkesesuaian dengan tiga parameter tersebut.

Masih relevan dengan hal tersebut di atas, pada bagian berikut ini juga akan dianalisis seperti apa sebenarnya tiga prinsip pokok dalam konteks penyelenggaraan otonomi daerah itu diwujudkan dalam pendekatan praktik operasional di lapangan? Apakah pelaksanaannya sudah dan/atau belum diwujudkan berdasarkan tiga parameter berdasarkan ketentuan yang sifatnya paradigmatis sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas? Dalam konteks pelaksanaan yang dimaksudkan adalah berkaitan dengan pengaturan hukumnya dan demikian pula ketika dilaksanakan di lapangan. Tiga hal prinsip sebagaimana yang dimaksudkan, terutama dalam penyelenggaraan otonomi daerah tersebut, jika diintegrasikan dengan keberadaan dan/atau eksistensi paradigma ketika mendesain Perda Tata Ruang yang berhubungan dengan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota, dari sisi kedudukan dan

posisinya adalah merupakan bagian yang sangat penting, strategis dan menentukan untuk mewujudkan upaya percepatan dalam rangka menciptakan peningkatan kesejahteraan seluruh warga masyarakat di daerah. Sekali lagi, menurut penulis hal ini sangat penting untuk diingatkan. Karena, melalui ketiga prinsip itu, bisa saja terjadi bahwa postulat paradigma untuk mendesain Perda Tata Ruang yang ada hubungannya dengan Pengelolaan Sumber Daya Agraria itu, didesain dengan pendekatan yang sangat transaksional dan/atau bersifat fragmatis. Hal ini bisa saja dilakukan, karena Kepala Daerah pada tingkat Provinsi maupun pada tingkat Kabupaten/Kota, dengan prinsip yang begitu luas, yaitu:

- a. Prinsip otonomi seluas-luasnya. Berdasarkan prinsip ini, suatu daerah akan diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri berikut pemerintahannya, kecuali jika terdapat wewenang yang menurut peraturan perundang-undangan memang menjadi kewenangan dari pemerintah pusat;
- b. Prinsip otonomi nyata. Berdasarkan prinsip ini, suatu daerah diberi kewenangan untuk menangani urusan pemerintahan yang didasarkan atas tugas, wewenang, dan kewajiban yang secara nyata sudah ada serta mempunyai potensi untuk dapat terus tumbuh, berkembang, sekaligus hidup sesuai potensi suatu daerah tertentu; dan
- c. Prinsip otonomi yang bertanggungjawab. Prinsip ini mengandung makna bahwa dalam suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan, harus pula disesuaikan dan diperhatikan tentang adanya tujuan dan maksud dari pemberian otonomi. Tujuan yang ingin dicapai menurut prinsip ini adalah mampu memberdayakan masing-masing daerahnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dalam kehidupan masyarakat luas. Dengan kata lain, bahwa demikian luasnya cakupan ketiga prinsip penyelenggaraan otonomi daerah itu, sekali lagi menurut hemat penulis haruslah dibatasi oleh ketiga konstruksi paradigma sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas.

Dalam pada itu, ketika membahas dan/atau menganalisis mengenai postulat paradigma dalam konteks melakukan desain Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, apakah itu pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam pelaksanaannya haruslah diintegrasikan dengan konsep kebijakan publik. Artinya, keberadaan dan/atau eksistensi Perda Tata Ruang itu adalah merupakan subsistem dari kebijakan publik di daerah. Oleh karena itu, dalam bagian ini sebelumnya akan disampaikan posisi dan kedudukan kebijakan publik tersebut dalam konstelasi sebagai faktor yang penting, dominan dan kritis dalam upaya untuk mempercepat terwujudnya peningkatan dan/atau kemajuan dan bahkan kemunduran negara dan/atau warga masyarakat di daerah. Dalam kaitan ini, oleh yang sangat terpelajar yaitu Deddy Mulyadi telah mem-

bentangkan konstruksi pemikiran dan pendapatnya, yaitu: Kebijakan (*policy*) adalah solusi atas suatu masalah. Kebijakan seringkali tidak efektif akibat tidak cermat dalam merumuskan masalah. Kebijakan sebagai obat seringkali tidak manjur bahkan mematikan, akibat diagnosa masalah atau penyakitnya keliru. Kebijakan merupakan keputusan dari suatu pemerintah dalam mengatur masalah publik dengan harapan kebijakan tersebut menjadi suatu solusi dari permasalahan. Namun, seringkali kebijakan yang ada masih dipandang belum memadai sehingga diperlukan kebijakan lain atau perbaikan kebijakan. Jadi, yang termasuk kebijakan publik baik mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Peraturan Menteri, Perda Kabupaten/Kota sampai dengan kebijakan organisasi publik/badan publik serta kebijakan operasional di masing-masing kementerian dan lembaga. Kebijakan publik adalah faktor yang *me-leverage* kehidupan bersama. Dalam teori *Pareto*, kebijakan publik adalah faktor dua puluh persen yang menyebabkan terjadinya yang delapan puluh persen. Secara sederhana, melalui teori *Pareto* dimaksud sesungguhnya mengajak semua pihak untuk lebih mempertajam intuisi dan mencari dua puluh persen dari usaha tersebut. Hal ini, sebagai contoh konkret bahwa efektivitas waktu, tenaga, pikiran yang bisa diperoleh jika berhasil menemukan dua puluh persen sebab tersebut, dan kemudian seharusnya semua pihak dapat memaksimalkan untuk mencapai delapan puluh persen kesuksesan. Kesepakatan awal pada teori ini bahwa kebijakan publik merupakan faktor kritikal bagi kemajuan dan kemunduran suatu bangsa. Negara yang maju dan kuat seperti Jepang dan Amerika disebabkan bangunan negara tersebut ditata dengan kebijakan publik yang berpihak kepada rakyat serta kebijakan publik yang sudah mengantisipasi ke masa depan. Kesalahan dalam kebijakan publik Indonesia dalam mengantisipasi krisis moneter sebelum Reformasi digulirkan salah satu bukti nyata yang mengakibatkan keterpurukan Indonesia yang berkepanjangan setelah mengalami masa yang gilang gemilang sebelumnya. Indonesia pernah memiliki konsep pembangunan jangka panjang, tetapi kebijakan makro jangka panjang dua puluh lima tahunan tersebut tidak diisi dengan kebijakan mikro yang sesuai. Terkait dengan hak tersebut di atas, utamanya yang berhubungan dengan postulat paradigma untuk mendesain Perda tata pengelolaan Sumber Daya Agraria, konten ini secara substansi juga berhubungan dengan kebijakan publik. Oleh karena itu, konstruksi postulat paradigma guna mendesain Perda Tata Ruang pengelolaan Sumber Daya Agraria, dalam hal ini akan diintegrasikan dengan beberapa asas yang fundamental sebagaimana yang diamanatkan dalam UUPA tersebut. Dengan kata lain, bahwa postulat paradigma di dalam Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria itu, seharusnya senapas dan *linear* berdasarkan ciri-ciri kebijakan hukum nasional (H. Muchsin dan

Imam Koeswahjono, 2010), tentu dalam ini kebijakan hukum nasional itu harus teranyam ke dalam satu kesatuan sistem politik hukum Agraria Nasional. Relevan dengan hal ini akan direlasikan dengan bentangan pemikiran (Urip Santoro, 2014) yang menyertakan dalam UUPA dimuat sebelas asas dari Hukum Agraria Nasional. Asas-asas ini karena sebagai dasar dengan sendirinya harus menjiwai pelaksanaan dari UUPA dan segenap peraturan pelaksanaannya. Sebelas asas tersebut, adalah sebagai berikut:

a. Asas Kenasionalan

Asas Kenasionalan ditemukan dalam Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUPA yaitu:

- 1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia;
- 2) Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
- 3) Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, dan ruang angkasa termasuk dalam ayat (2) Pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi. Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan Tanah Air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Ini menunjukkan bahwa tanah bagi bangsa Indonesia mempunyai sifat *komunalistik*, artinya semua tanah yang ada dalam wilayah negara Republik Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Tanah yang ada dalam wilayah negara Republik Indonesia menjadi hak bagi bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak daripada pemiliknya saja. Demikian pula, tanah-tanah di daerah-daerah dan pulau-pulau tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan saja.

Tanah bagi bangsa Indonesia mempunyai sifat religius, artinya semua tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa. Sifat religius ini merupakan perwujudan dari dasar falsafah negara, yaitu Pancasila, terutama sila Ketuhanan Yang Maha Esa merupakan amanah Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia. Oleh karena itu, tanah harus digunakan dan diusahakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti terwujud kesejahteraan dan kebahagiaan bagi generasi sekarang maupun generasi yang akan datang. Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air, serta ruang angkasa Indonesia adalah bersifat abadi. Ini berarti bahwa selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia itu masih ada pula, maka dalam

keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.

b. Asas pada Tingkatan Tertinggi, Bumi, Air, Ruang Angkasa, dan Kekayaan Alam yang Terkandung di Dalamnya Dikuasai oleh Negara

Asas ini ditemukan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa:

"Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat".

"Asas *domein*... yang dipergunakan sebagai dasar daripada perundang-undangan agraria yang berasal dari Pemerintah jajahan tidak dikenal dalam hukum agraria yang baru. Asas *domein* adalah bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat Indonesia dan asas dari pada negara yang merdeka dan modern. Berhubung dengan ini maka asas tersebut, yang dipertegas dalam berbagai "pernyataan *domein*", yaitu misalnya dalam Pasal 1 *Agrarisch Besluit* (S.1870-118), S.1875-119a, S.1874-94f, S.1888-58 ditinggalkan dan pernyataan-pernyataan *domein* itu dicabut kembali. Undang-Undang Pokok Agraria berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku Badan Penguasa. Dari sudut inilah harus dilihat arti ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan, bahwa:

"Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara".

Sesuai dengan pangkal pendirian tersebut di atas perkataan "dikuasai" dalam Pasal ini bukanlah berarti "dimiliki", tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya.
- b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu.
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa (Achmad Sodiki, 2013).

Segala sesuatunya dengan tujuan: untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur (Pasal 2 ayat (2) dan (3)). Adapun, kekuasaan negara yang dimaksudkan itu mengenai semua bumi, air dan ruang angkasa, jadi baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang tidak. Kekuasaan negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyai untuk menggunakan haknya sampai disitulah batas "kekuasaan" negara tersebut. Adapun isi hak-hak itu serta pembatasan-pembatasannya dinyatakan dalam Pasal 4. Kekuasaan Negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan diatas negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan-hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing (Pasal 2 ayat (4)). Dalam pada itu kekuasaan negara atas tanah-tanah inipun sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, sepanjang menurut kenyataannya hak ulayat itu masih ada. Dalam pelaksanaannya, hak menguasai dari negara tersebut dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat Hukum Adat, sekadar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

c. Asas Mengutamakan Kepentingan Nasional dan Negara yang Berdasarkan Atas Persatuan Bangsa daripada Kepentingan Perseorangan atau Golongan

Asas sebagaimana yang dimaksudkan di atas, sesungguhnya sangat bertalian dengan hubungan antara bangsa dan bumi serta air dan kekuasaan negara sebagai yang disebut dalam Pasal 1 dan 2 maka di dalam Pasal 3 diadakan ketentuan mengenai hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, yang dimaksud akan mendudukkan hak itu pada tempat yang sewajarnya didalam alam bernegara dewasa ini. Pasal 3 itu menentukan, bahwa:

"Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa hingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi".

Ketentuan ini pertama-tama berpangkal pada pengakuan adanya hak ulayat itu dalam hukum agraria yang baru. Sebagaimana diketahui biarpun menurut kenyataannya hak ulayat itu ada dan berlaku serta diperhatikan pula didalam keputusan-keputusan hakim, belum pernah hak tersebut diakui secara resmi didalam Undang-Undang, dengan akibat bahwa didalam melaksanakan peraturan-peraturan agraria hak ulayat itu pada zaman penjajahan dulu sering kali diabaikan.

Berhubung dengan disebutkan hak ulayat didalam Undang-undang Pokok Agraria, yang pada hakikatnya berarti pula pengakuan hak itu, maka pada dasarnya hak ulayat itu akan diperhatikan, sepanjang hak tersebut menurut kenyataannya memang masih ada pada masyarakat hukum yang bersangkutan. Misalnya, didalam pemberian sesuatu hak atas tanah (umpamanya Hak Guna Usaha) masyarakat hukum yang bersangkutan, sebelumnya akan didengar pendapatnya dan akan diberi "*recognitie*", yang memang ia berhak menerimanya selaku pegangan hak ulayat itu. Namun, sebaliknya tidaklah dapat dibenarkan, jika berdasarkan hak ulayat itu masyarakat hukum tersebut menghalang-halangi pemberian Hak Guna Usaha itu, sedangkan pemberian hak tersebut di daerah itu sungguh perlu untuk kepentingan yang lebih luas. Demikian pula tidaklah dapat dibenarkan jika sesuatu masyarakat hukum berdasarkan hak ulayatnya, misalnya menolak begitu saja dibukanya hutan secara besar-besaran dan teratur untuk melaksanakan proyek-proyek yang besar dalam rangka pelaksanaan rencana menambah hasil bahan makanan dan pemindahan penduduk.

Pengalaman menunjukkan pula, bahwa pembangunan daerah-daerah itu sendiri seringkali terhambat karena mendapat kesukaran mengenai hak ulayat. Inilah yang merupakan pangkal pikiran kedua dari pada ketentuan dari Pasal 3 tersebut diatas. Kepentingan sesuatu masyarakat hukum harus tunduk pada kepentingan nasional dan negara yang lebih luas dan hak ulayatnya pun pelaksanaannya harus sesuai dengan kepentingan yang lebih luas itu. Tidaklah dapat dibenarkan, jika didalam alam bernegara dewasa ini sesuatu masyarakat hukum masih mempertahankan isi dan pelaksanaan hak ulayatnya secara mutlak, seakan-akan ia terlepas dari pada hubungannya dengan masyarakat-masyarakat hukum dan daerah-daerah lainnya di dalam lingkungan negara sebagai kesatuan. Sikap yang demikian terang bertentangan dengan asas pokok yang tercantum dalam Pasal 2 dan dalam praktiknya pun akan membawa akibat terhambatnya usaha-usaha besar untuk mencapai kemakmuran rakyat seluruhnya. Tetapi sebagaimana telah jelas dari uraian diatas, ini tidak berarti, bahwa kepentingan masyarakat hukum yang bersangkutan tidak akan diperhatikan sama sekali.

d. Asas Semua Hak Atas Tanah Mempunyai Fungsi Sosial

Konstruksi asas yang menegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, sesungguhnya secara tegas telah diatur dan telah ditetapkan dalam Pasal 6 UUPA, yang menyatakan: "Semua hak atas tanah

mempunyai fungsi sosial". Hal ini dimaksudkan, hak atas tanah mempunyai fungsi sosial tidak hanya berupa Hak Milik, tetapi juga Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Sewa Untuk Bangunan. Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu digunakan (atau tidak digunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu merugikan masyarakat. Penggunaan tanah itu harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bagi masyarakat dan negara.

Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara. Akan tetapi, dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang-Undang Pokok Agraria (Abdurrahman, 1984) memerhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (Pasal 2 ayat 3). Berhubung dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang sewajarnya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban pula dari setiap orang, badan-hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu (Pasal 15). Dalam melaksanakan ketentuan ini akan diperhatikan kepentingan pihak yang ekonomis lemah.

e. Asas Hanya Warga Negara Indonesia yang Mempunyai Hak Milik Atas Tanah

Mengenai asas yang menegaskan bahwa hanya warga negara Indonesia yang berhak mempunyai hak milik atas tanah, hal ini sesungguhnya sudah sesuai dengan asas kebangsaan tersebut dalam Pasal 1 maka menurut Pasal 9 jo Pasal 21 ayat (1) hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, Hak milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing dan pemindahan hak milik kepada orang asing dilarang (Pasal 26 ayat (2)). Orang-orang asing dapat mempunyai tanah dengan hak pakai yang luasnya terbatas. Demikian juga pada dasarnya badan-badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik (Pasal 21 ayat (2)).

Adapun pertimbangan untuk (pada dasarnya) melarang badan-badan hukum mempunyai hak milik atas tanah, karena badan-badan hukum tidak perlu mempunyai hak milik tetapi cukup hak-hak lainnya, asal saja ada jaminan-jaminan yang cukup bagi keperluan-keperluannya yang khusus (hak guna-usaha, hak guna-bangunan, hak pakai menurut Pasal 28, 35 dan 41).

Dengan demikian maka dapat dicegah usaha-usaha yang bermaksud menghindari ketentuan-ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang dipunyai dengan hak milik (Pasal 17). Meskipun pada dasarnya badan-badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik atas tanah, tetapi mengingat akan keperluan masyarakat yang sangat erat hubungannya dengan faham keagamaan, sosial dan hubungan perekonomian, maka diadakanlah suatu "*escape-clause*" yang memungkinkan badan-badan hukum tertentu mempunyai hak milik. Dengan adanya "*escape-clause*" ini maka cukuplah nanti bila ada keperluan akan hak milik bagi sesuatu atau macam badan hukum diberikan dispensasi oleh Pemerintah, dengan jalan menunjuk badan hukum tersebut sebagai badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah (Pasal 21 ayat (2)). Badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan ditunjuk dalam Pasal 49 sebagai badan-badan yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, tetapi sepanjang tanahnya diperlukan untuk usahanya dalam bidang sosial dan keagamaan itu. Dalam hal-hal yang tidak langsung berhubungan dengan bidang itu mereka dianggap sebagai badan hukum biasa.

f. *Asas Persamaan Bagi Setiap Warga Negara Indonesia*

Konstruksi mengenai asas yang menegaskan persamaan bagi setiap warga negara Indonesia dalam konteks memperoleh kesempatan yang sama atas sesuatu hak atas tanah, dan kemudian dalam hubungannya pula dengan asas kebangsaan tersebut diatas ditentukan dalam Pasal 9 ayat (2), bahwa:

"Tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya".

Dalam pada itu, perlu diadakan perlindungan bagi golongan warga negara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat kedudukan ekonominya. Maka didalam Pasal 26 ayat (1) ditentukan, bahwa: "Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah". Ketentuan inilah yang akan merupakan alat untuk melindungi golongan-golongan yang lemah yang dimaksudkan itu. Dalam hubungan itu dapat ditunjuk pula pada ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam Pasal 11 ayat (1), yang bermaksud mencegah terjadinya penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas dalam bidang-bidang usaha agraria hal mana bertentangan dengan asas keadilan sosial yang berperikemanusiaan.

Dalam pada itu ditegaskan, bahwa segala usaha bersama dalam lapangan agraria harus didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional (Pasal 12 ayat (1) dan Pemerintah berkewajiban untuk mencegah adanya organisasi dan usaha-usaha perseorangan dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli swasta (P)asal 13 ayat (2). Bukan saja usaha swasta, tetapi juga usaha-usaha Pemerintah yang bersifat monopoli harus dicegah jangan sampai merugikan rakyat banyak. Oleh karena itu usaha-usaha Pemerintah yang bersifat monopoli hanya dapat diselenggarakan dengan undang-undang (Pasal 13 ayat (3)).

g. Asas Tanah Pertanian Harus Dikerjakan atau Diusahakan Secara Aktif oleh Pemiliknya Sendiri dan Mencegah Cara-Cara yang Bersifat Pemerasan

Asas ini ditemukan dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA, yaitu:

"Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuai hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan".

Prinsip ini, sesungguhnya telah ditegaskan secara konkret dalam Pasal 10 ayat (1) dan (2) dirumuskan suatu asas yang pada dewasa ini sedang menjadi dasar daripada perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan hampir diseluruh dunia, yaitu dinegara negara yang telah/sedang menyelenggarakan apa yang disebut "*landreform*" atau "*agrarian reform*". Yaitu, bahwa "Tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri". Agar supaya semboyan ini dapat diwujudkan perlu diadakan ketentuan-ketentuan lainnya. Misalnya perlu ada ketentuan tentang batas minimum luas tanah yang harus dimiliki oleh orang tani, supaya ia mendapat penghasilan yang cukup untuk hidup layak bagi diri sendiri dan keluarganya (Pasal 13 *jo* Pasal 17). Pula perlu ada ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang boleh dipunyai dengan hak milik (Pasal 17), agar dicegah tertumpuknya tanah ditangan golongan-golongan yang tertentu saja. Dalam hubungan ini Pasal 7 memuat suatu asas yang penting, yaitu bahwa pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan, karena hal yang demikian itu adalah merugikan kepentingan umum. Akhirnya, ketentuan itu perlu dibarengi pula dengan pemberian kredit, bibit dan bantuan-bantuan lainnya dengan syarat-syarat yang ringan, sehingga pemiliknya tidak akan terpaksa bekerja dalam lapangan lain, dengan menyerahkan penguasaan tanahnya kepada orang lain. Dalam pada itu, mengingat akan susunan masyarakat pertanian kita, seperti sekarang ini kiranya sementara waktu yang akan datang masih perlu dibuka kemungkinan adanya penggunaan tanah pertanian oleh orang-orang yang bukan pemiliknya, misalnya secara sewa, berbagi-hasil, gadai dan lain sebagainya. Akan tetapi, segala sesuatu peraturan-peraturan lainnya, yaitu untuk mencegah hubungan-hubungan hukum yang bersifat

penindasan si lemah oleh si kuat (Pasal 24, 41 dan 53). Begitulah misalnya pemakaian tanah atas dasar sewa, perjanjian bagi-hasil, gadai dan sebagainya itu tidak boleh diserahkan pada persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan sendiri atas dasar "*freefight*", tetapi penguasa akan memberi ketentuan-ketentuan tentang cara dan syarat-syaratnya, agar dapat memenuhi pertimbangan keadilan dan dicegah cara-cara pemerasan ("*exploitation de l'homme par l'homme*"). Sebagai misal dapat dikemukakan ketentuan-ketentuan didalam Undang-Undang No.2 Tahun 1960 tentang "Perjanjian Bagi Hasil" (L.N. 1960 - 2). Ketentuan Pasal 10 ayat (1) tersebut adalah suatu asas, yang pelaksanaannya masih memerlukan pengaturan lebih lanjut (ayat (2)). Dalam keadaan susunan masyarakat kita seperti sekarang ini maka peraturan pelaksanaan itu nanti kiranya masih perlu membuka kemungkinan diadakannya dispensasi. Misalnya, seorang pegawai negeri yang untuk persediaan hari tuanya mempunyai tanah satu dua hektar dan berhubungan dengan pekerjaannya tidak mungkin dapat mengusahakannya sendiri kiranya harus dimungkinkan untuk terus memiliki tanah tersebut. Selama itu tanahnya boleh diserahkan kepada orang lain untuk diusahakan dengan perjanjian sewa, bagi hasil dan lain sebagainya, tetapi setelah ia tidak bekerja lagi, misalnya setelah pensiun, tanah itu harus diusahakannya sendiri secara aktif. (ayat (3))

h. Asas Tata Guna Tanah/Penggunaan Tanah Secara Berencana

Konstruksi asas ini sesungguhnya ditemukan di dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a UUPA, yaitu:

"Hak menguasai negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa".

Asas ini juga ditemukan dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA, yaitu:

"Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2), Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- 1) untuk keperluan negara;
- 2) untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- 3) untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan, dan lain kesejahteraan;
- 4) untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan, dan perikanan serta sejalan dengan itu; dan
- 5) untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi, dan pertambangan".

Untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan negara dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana (*planning*) mengenai peruntukan, penggunaan, dan persediaan bumi, air, dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara. Berdasarkan hierarkinya, rencana umum dibagi menjadi dua, yaitu *pertama*, rencana umum (*national planning*) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, dan *kedua*, rencana umum nasional diperinci menjadi rencana umum daerah (*regional planning*) dari tiap-tiap daerah. Rencana umum yang diatur adalah rencana umum dalam arti luas, yaitu rencana umum agraria, yang meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Rencana umum agraria ini dikenal dengan sebutan *Agrarian Use Planning*. Dengan adanya rencana (*planning*) itu, maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat.

i. Asas Kesatuan Hukum

Asas kesatuan hukum, sesungguhnya ditemukan dalam Diktum UUPA yaitu di bawah perkataan dengan mencabut:

- (1) "*Agrarische Wet*" (*Staatsblad* 1870 No.55), sebagai yang termuat dalam Pasal 51 "*Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie*" (*Staatsblad* 1925 No.447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari Pasal itu;
- (2) a. "*Domienverklaring*" tersebut dalam Pasal 1 "*Agrarisch Besluit*" (*Staatsblad* 1870 No.118);
b. "*Algemene Domienverklaring*" tersebut dalam *Staatsblad* 1875 No.119A;
c. "*Domienverklaring* untuk Sumatera" tersebut dalam Pasal 1 dari *Staatsblad* 1874 No.94f;
d. "*Domeinverklaring* untuk Keresidenan Menado" tersebut dalam Pasal 1 dari *Staatsblad* 1877 No.55;
e. "*Domienverklaring* untuk *residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo*" tersebut dalam Pasal 1 dari *Staatsblad* 1888 No.58.
- (3) *Koninklijk Besluit* tanggal 16 April 1872 No.29 (*Staatsblad* 1872 No.117) dan peraturan pelaksanaannya; (4) Buku ke-II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai *hypotheek* yang masih berlaku pada mulai berlakunya Undang-undang ini.

Asas kesatuan hukum juga ditemukan dalam Pasal 5 UUPA, yaitu:

"Hukum Agraria yang masih berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah Hukum Adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini

dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama".

UUPA menetapkan mencabut peraturan dan keputusan yang dibuat oleh Pemerintahan Hindia-Belanda, dan bertujuan menghapuskan dualisme hukum dan mengadakan kesatuan Hukum Pertanahan. Dengan dicabutnya peraturan dan keputusan yang dibuat oleh Pemerintahan Hindia-Belanda, maka terwujud kesatuan hukum, yaitu hanya ada satu Hukum Tanah yang berlaku di wilayah Negara Republik Indonesia yang diatur dalam UUPA. Kesatuan hukum tersebut meliputi bidang-bidang, yaitu hukum, hak atas tanah, pendaftaran tanah, dan hak jaminan atas tanah. Kesatuan hukum dalam Hukum Tanah diwujudkan dengan menjadikan Hukum Adat sebagai dasar bagi pembentukan Hukum Tanah Nasional. Hukum Adat sebagai dasar bagi pembentukan Hukum Tanah Nasional dikarenakan Hukum Adat tenang tanaah digunakan oleh sebagian besar rakyat Indonesia.

j. Asas Jaminan Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum

Mengenai konstruksi asas jaminan kepastian hukum ditemukan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA, yaitu:

"Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah".

Asas perlindungan hukum ditemukan dalam Pasal 18 UUPA, yaitu:

"Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang".

Hukum Tanah Kolonial bagi rakyat Indonesia asli tidak memberikan jaminan kepastian hukum disebabkan tanah-tanah yang dimiliki rakyat Indonesia tidak didaftar. Kalaupun tanahnya didaftar tidak bersifat *rechtscadaster*, melainkan *fiscaalcadaster*, yaitu pendaftaran tanah yang dilaksanakan tidak bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum, melainkan bertujuan untuk menetapkan wajib pajak atas tanah.

Jaminan kepastian hukum merupakan salah satu tujuan diundangkannya UUPA, yaitu meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Untuk mewujudkan jaminan kepastian hukum dilakukan melalui pembuatan peraturan perundang-undangan yang diperintahkan oleh UUPA dan isinya tidak bertentangan dengan UUPA. Selain itu, dilakukan melalui pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang bersifat *rechtscadaster*. Asas perlindungan hukum ditemukan dalam Pasal 18 UUPA, yaitu meskipun hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, tidak berarti kepentingan

pemegang hak atas tanah diabaikan begitu saja. Dalam rangka memberikan penghormatan dan perlindungan hukum, hak atas tanah tidak dapat begitu saja diambil oleh pihak lain meskipun itu untuk kepentingan umum. Kepada pemegang hak atas tanah diberikan ganti kerugian yang layak, artinya kehidupan pemegang hak atas tanah harus lebih baik setelah hak atas tanah diambil oleh pihak lain.

k. Asas Pemisahan Horizontal

Mengenai asas pemisahan horizontal, jika ditelisik di dalam UUPA, sesungguhnya asas pemisahan horizontal dimaksud ditemukan dalam Pasal 44 ayat (1) UUPA, yaitu:

"Seorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya, sejumlah uang sebagai uang sewa".

Implementasi dari asas pemisahan horizontal adalah Hak Sewa Untuk Bangunan, yaitu seseorang atau badan hukum menyewa tanah Hak Milik orang lain yang kosong atau tidak ada bangunannya dengan membayar sejumlah uang sebagai uang sewa yang besarnya ditetapkan atas dasar kesepakatan, untuk jangka waktu tertentu, dan penyewa diberi hak mendirikan bangunan yang digunakan untuk jangka waktu tertentu yang disepakati oleh kedua belah pihak. Dalam Hak Sewa Untuk Bangunan ada pemisahan secara horizontal antara pemilikan tanah dengan pemilikan bangunan yang ada di atasnya, yaitu tanahnya milik pemilik tanah, sedangkan bangunannya milik penyewa tanah. Ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) hanyalah asas-asas dan soal-soal agraria dalam garis besarnya saja, dan oleh karena itu disebut Undang-Undang Pokok. Pengertian pokok dalam UUPA menunjuk bahwa substansi yang diatur dalam UUPA hanyalah ketentuan-ketentuan pokoknya. Jadi, kata "pokok" dalam UUPA bukan menunjuk pada jenis peraturan perundang-undangan. Maksud pembentuk UUPA menempatkan UUPA sebagai peraturan inti yang hanya berfungsi mengatur hal-hal yang pokok tentang agraria. UUPA sebagai undang-undang induk yang harus dijadikan acuan bagi undang-undang lain yang berkaitan dengan agraria. UUPA juga sebagai undang-undang yang meletakkan dasar-dasar bagi pembentukan undang-undang lain yang berkaitan dengan agraria .

Dalam pada itu, UUPA masih membutuhkan peraturan pelaksanaan baik yang berbentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden maupun Peraturan Daerah. Peraturan tersebut bersifat melaksanakan, menjabarkan, dan melengkapi kehendak Pasal-Pasal dalam UUPA. Dalam upaya menyusun peraturan perundang-undangan yang diperintahkan oleh UUPA harus memerhatikan sinkronisasi baik secara *vertikal* maupun *horizontal* sesuai dengan Ketetapan MPR-Ri Nomor III/MPR/2000

tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia, yang mencabut Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia. Tata urutan peraturan perundang-undangan RI menurut ketetapan MPR-RI Nomor III/MPR/2000 tersebut, yaitu:

- Undang-Undang Dasar 1945;
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
- Undang-Undang;
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
- Peraturan Pemerintah;
- Keputusan Presiden; dan
- Peraturan Daerah.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, ditetapkan bahwa jenis peraturan perundang-undangan secara berurutan adalah:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- Peraturan Pemerintah;
- Peraturan Presiden; dan
- Peraturan Daerah.

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *jo* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, bahwa jenis dan *hierarki* peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- Peraturan Pemerintah;
- Peraturan Presiden;
- Peraturan Daerah Provinsi; dan
- Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan konstruksi penjelasan pada bagian di atas, bahwa sekarang ini sudah semakin terang dan jelas seperti apa postulat paradigma untuk mendesain Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria tersebut. Terkait dengan hal tersebut, dapat dikonklusikan bahwa yang berkenaan dengan konstruksi postulat paradigma dalam konteks mendesain Perda Tata Ruang mengenai Pengelolaan Sumber Daya Agraria dimaksud, yaitu:

Pertama, harus merujuk dan berdasarkan amanat paradigma filosofis (*philosophy of paradigm*) yaitu harus merujuk dan berpedoman kepada nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa dan sebagai jiwa/kepribadian bangsa dan negara Indonesia.

Kedua, harus berdasarkan kepada amanat paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*) yaitu harus berdasarkan amanat dan perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya untuk meneguhkan paham kedaulatan rakyat sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2), yang menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Ketiga, harus merujuk dan berdasarkan atas amanat paradigma yuridis (*juridical of paradigm*), yaitu untuk meneguhkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum, sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Keempat, harus berdasarkan "sebelas prinsip dasar" konstruksi politik hukum nasional agraria, yang merupakan amanat dan perintah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043), yang lazimnya disingkat dengan UUPA. Pemberlakuan UUPA ini, ditandatangani oleh Presiden pertama Republik Indonesia Soekarno, yaitu pada tanggal 24 September 1960, dan tanggal yang bersejarah ini sampai sekarang diperingati setiap tahunnya oleh bangsa dan Negara Indonesia sebagai "Hari Agraria Nasional".

Demikian pula halnya ketika, Pemerintah Daerah menyelenggarakan pengelolaan sumber daya agraria, yang diintegrasikan kepada amanat dan perintah sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan yaitu di dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007, tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (LN.2007-84, TLN.4739), bahwa Negara/Pemerintah, tentu dalam hal ini ditujukan kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan/atau Pemerintah Kabupaten/Kota di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia, dalam pelaksanaannya haruslah merujuk dan mengaju dan berdasarkan kepada keempat basis dan/atau postulat sebagai landasan fundamental secara praktis operasional dan empiris di lapangan, haruslah dilaksanakan berdasarkan kepada landasan parameter keempat tersebut di atas. Dalam kaitan ini, sangat patut disampaikan kembali oleh penulis, bahwa satu hal yang paling penting di dalam melakukan proses pembentukan demikian juga ketika diimplementasikan di lapangan, khususnya terhadap keberadaan atas Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan sumber daya agraria di daerah dan dalam pelaksanaannya diintegrasikan dengan penyelenggaraan dan/atau pengelolaan atas seluruh aset dan potensi nasional yang berkaitan dengan upaya untuk melaksanakan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, dalam implementasinya haruslah berdasarkan "Paradigma Akhlak Mulia yang Membumi (*grounded noble moral of paradigm*)". Khusus mengenai hal ini dimaksudkan bahwa dengan berlandaskan basis dan postulat Paradigma Akhlak Mulia dimaksud, tentu dapat dipastikan seluruh pengaturan hukum yang merupakan alat utama dalam prespektif hukum

positif, yaitu untuk menyelenggarakan kebijakan publik yang berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di daerah, akan menghasilkan akhlak yang mulia dalam konteks mempercepat terwujudnya Negara berkesejahteraan (*welfare state*).

3. Basis Norma Hukum Membentuk Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria

Dalam bagian ini, lebih lanjut akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis yang lebih mendalam. Dalam konten ini pembahasannya lebih menitikberatkan kepada hal-hal yang bersifat fundamental, yaitu merujuk dan fokus kepada basis norma hukum yang harus dijadikan rujukan dan/atau pedoman yaitu dalam konteks membentuk Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Sumber Daya Agraria. Dalam konstruksi konten yang akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis dalam bagian ini, terlebih dahulu akan dijelaskan yang berkaitan dengan substansi basis norma hukum, tentu diintegrasikan dengan pembentukan (*law making process*) Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria. Kosa kata basis, dalam pendekatan etimologis mengandung arti, asas dan dasar. Dengan demikian, posisi frasi basis yang mengandung asas atau sebagai dasar tersebut, menurut hemat penulis menempati posisi dan kedudukan yang sangat penting dan strategis dalam konteks melaksanakan pembahasan dan/atau analisis yang berkenaan dengan pembentukan norma hukum dalam hal melaksanakan proses pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria. Dalam hal ini, khusus yang terkait dengan kosa kata etimologi, adalah mengandung makna yaitu suatu cabang linguistik yang mempelajari asal usul suatu kata.

Frasa berikutnya, untuk mendapatkan penjelasan adalah yang berkenaan dengan kosa kata norma hukum. Konstruksi kosa kata norma hukum, dapat diartikan adalah merupakan suatu aturan yang diperuntukkan untuk mewujudkan ketertiban kehidupan masyarakat. Melalui konstruksi norma hukum itu, lazimnya dibuat dan/atau dibentuk oleh otoritas pemerintahan setempat di suatu Negara. Bagi-dan untuk Negara Republik Indonesia, bahwa yang memiliki otoritas untuk mengimplementasikan dan/atau mengejawantahkan suatu norma hukum dalam membentuk peraturan-peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum positif, adalah untuk tingkat pemerintahan pusat, organ yang berkewenangan dan memiliki otoritas untuk membentuk suatu undang-undang adalah Presiden bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI). Sedangkan untuk tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, yang berkewenangan dan mempunyai otoritas untuk membentuk peraturan perundang-undangan yaitu dalam Peraturan Daerah Provinsi, yang berwenang adalah Gubernur Kepala Daerah Provinsi bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD) Provinsi yang terkait.

Untuk daerah Kabupaten/Kota, yang mempunyai dan/atau memiliki otoritas dan/atau kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah pada tingkat Kabupaten/Kota, maka yang mempunyai otoritas untuk membentuk Perda dimaksud adalah Bupati/Walikota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota yang terkait.

Berkenaan dengan norma hukum, yang merupakan (Bernard Arief Sidharta, 2000) salah satu basis penting dalam khasanah pelaksanaan politik hukum agraria nasional di Indonesia, adalah terkait dengan aktualisasi atas keberadaan hukum adat. Norma hukum khususnya yang berkaitan dengan keberadaan dan eksistensi hukum adat yang ada dalam tatanan kehidupan sosial rakyat, warga masyarakat dan bangsa Indonesia sesungguhnya merupakan basis norma hukum dalam konteks pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043), yang lazimnya di sebut dan disingkat dengan UUPA. Mengenai hal ini, secara tegas dinyatakan dalam Pasal 5 UUPA tersebut, yaitu: "hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan Socialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Dengan memerhatikan salah satu norma hukum yang menjadi landasan atas di bentuknya dan lahirnya UUPA dimaksud, yaitu berlandaskan kepada basis norma hukum atas keberadaan hukum adat di Indonesia, maka secara mutatis-mutandis ketika dilakukannya pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria, dalam hal ini saat patut penulis menyampaikan pendapat terutama ditujukan kepada semua pihak, dan/atau lembaga terkait yang berkewenangan sebagai organ pembentukan peraturan perundang-undangan, tentu satu diantaranya untuk membentuk Perda tentang Tata Ruang yang berhubungan dengan dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria, dalam pelaksanaannya haruslah mengindahkan dan sekaligus meneguhkan tentang keberadaan hukum adat sebagai hukum yang hidup di dalam strata sosial hidup dan kehidupan warga masyarakat di daerah.

Untuk mendapatkan pemahaman secara konstruktif mengenai keberadaan hukum adat sebagai salah satu basis norma hukum dalam pembentukan dan pemberlakuan UUPA yang dimaksud, dan sekaligus keberadaannya diintegrasikan dengan upaya pembentukan Perda Tata Ruang, dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, terkait dengan hal ini akan dikonstruksi atas konstruksi pemikiran dan pendapat yang sangat terpelajar (Boedi Harsono, 2008), ketika beliau menganalisis

mengenai konten hukum tanah nasional tunggal yang berdasarkan hukum adat. Dalam hal ini, beliau menyatakan bahwa sebagai kita ketahui, UUPA mengakhiri kebhinnekaan perangkat hukum yang mengatur bidang pertanahan dan menciptakan hukum Tanah Nasional yang tunggal, yang didasarkan pada Hukum Adat. Pemilihan hukum adat sebagai dasar pembangunan hukum tanah yang baru inilah yang membedakan secara hakiki UUPA dengan RUU UUPA yang disusun Menteri Agraria Soenarjo. Sebagaimana diketahui, Rancangan Soenarjo dalam mengadakan unifikasi hukum, tidak memilih Hukum Adat sebagai dasar utama pembangunan Hukum Tanah yang baru. Secara sadar diadakan kesatuan hukum yang memuat lembaga-lembaga dan unsur-unsur yang baik, baik yang terdapat dalam Hukum Adat maupun Hukum Barat. Dalam bagian ini, penjelasannya diintegrasikan dengan proses pembentukan UUPA dimaksud, yaitu atas keberadaan "Panitia Soewahjo". Dengan Keputusan Presiden tanggal 29 Maret 1955 Nomor 55/1955 dibentuk Kementerian Agraria dengan tugas antara lain mempersiapkan pembentukan perundang-undangan agraria nasional yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam Pasal 38 ayat (3), Pasal 26 dan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Dasar Sementara.

Dengan adanya Menteri yang khusus bertugas dalam urusan agraria dan dengan dibentuknya Kementerian Agraria, tampaklah maksud Pemerintah untuk dengan sungguh-sungguh menyelenggarakan pembaharuan Hukum Agraria/Hukum Tanah yang telah lama dinanti-nantikan. Pemerintah berpendapat bahwa untuk itu terlebih dahulu harus disusun suatu undang-undang yang memuat dasar-dasar dan ketentuan-ketentuan pokok hukum yang baru, yaitu suatu Undang-Undang Pokok Agraria. Karena melihat susunan dan cara kerjanya, "Panitia Agraria Jakarta" tidak dapat diharapkan untuk menyusun Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria tersebut dalam waktu singkat, maka dalam jabatan Menteri Agraria Goenawan dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia tanggal 14 Januari 1956 Nomor 1/1956, Panitia Agraria Jakarta dibubarkan dan dibentuk suatu panitia baru: Panitia Negara Urusan Agraria, berkedudukan di Jakarta. Panitia baru itu diketuai Soewahjo Soemodilogo, Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria, dan beranggotakan pejabat-pejabat pelbagai Kementerian dan Jawatan, ahli-ahli hukum adat dan wakil-wakil beberapa organisasi tani. Tugas utama "Panitia Soewahjo" tersebut ialah: mempersiapkan rencana Undang-Undang Pokok Agraria yang nasional, sedapat-dapatnya dalam waktu satu tahun. Dalam Tahun 1957, Panitia berhasil menyelesaikan tugasnya berupa naskah Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria, yang disampaikan kepada Pemerintah, d.h.i. Menteri Agraria, dengan suratnya tanggal 6 Februari 1958 Nomor 1/PA/1958. Karena tugas utamanya sudah diselesaikan, maka dengan

Keputusan Presiden tanggal 6 Mei 1958 Nomor 97/1958 "Panitia Soewahjo" dibubarkan.

Adapun pokok-pokok penting Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria hasil karya Panitia tersebut ialah:

1. dihapuskannya asas *domein* dan diakuinya Hak Ulayat, yang harus ditundukkan pada kepentingan umum (Negara);
2. asas *domein* diganti dengan Hak Kekuasaan Negara atas dasar ketentuan Pasal 38 ayat (3) Undang-Undang Dasar Sementara;
3. dualisme hukum agraria dihapuskan. Secara sadar diadakan kesatuan hukum yang akan memuat lembaga-lembaga dan unsur-unsur yang baik, baik yang terdapat dalam Hukum adat maupun Hukum Barat. (jadi tidak jadi dipilih salah satu hukum sebagai dasar hukum agraria yang baru);
4. hak-hak atas tanah: Hak Milik sebagai hak yang terkuat, yang berfungsi sosial. Kemudian ada Hak Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
5. Hak Milik hanya boleh dipunyai oleh orang-orang warganegara Indonesia. Tidak diadakan perbedaan antara warganegara asli dan tidak asli. Badan-badan hukum pada dasarnya tidak boleh mempunyai Hak milik atas tanah;
6. perlu diadakan penetapan batas maksimum dan minimum luas tanah yang boleh menjadi milik seseorang atau badan hukum;
7. tanah pertanian pada dasarnya harus dikerjakan dan diusahakan sendiri oleh pemiliknya;
8. perlu diadakan pendaftaran tanah dan perencanaan penggunaan tanah.

Dalam pada itu, khusus mengenai konten ini dan berdasarkan pemikiran serta pendapat (Boedi Harsono, 2008), terdapat catatan yang konstruktif dan sifatnya mengandung makna rekam jejak historis dalam konteks melaksanakan proses pembentukan (*law making process*) UUPA dimaksud, dengan catatan: Suatu Panitia terdiri dari Singgih Praptodihardjo, Mr. Boedi Harsono, Mr. Herman Wiknjo Broto, khusus dibentuk dan ditugasi merumuskan naskah Rancangan Undang-Undang tersebut. Panitia Perumus mengusulkan nama: Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Hukum Tanah, atas pertimbangan, bahwa undang-undang tersebut merupakan undang-undang biasa yang memuat ketentuan-ketentuan pokok mengenai bidang pertanahan. Akan tetapi, "Panitia Soewahjo" menganggap nama tersebut terlampau sempit, maka yang digunakan adalah nama: Undang-Undang Pokok Agraria. Terkait dengan hal ini, menurut hemat penulis nukilan catatan tersebut sangat patut dan pantas untuk dikonstatir pada bagian ini, karena dari aspek historis keberadaan Panitia perumus untuk menyelesaikan naskah Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria, adalah merupakan salah satu aspek historis yang penting untuk dicatat, karena dalam perspektif perwujudan konstruksi politik hukum agraria nasional,

peranan dan sumbangan pemikiran dari Panitia perumus tersebut, sesungguhnya memiliki makna yang penting dan strategis dalam konteks melahirkan Hukum Tanah Nasional dalam khasanah untuk mewujudkan kemandirian dan kedaulatan bangsa dan negara Indonesia untuk membebaskan dirinya dari kungkungan dan cengkaman paradigma *domeinverklaring*, yaitu paradigma yang ditancapkan oleh pemerintah jajahan Kolonial Belanda dalam politik Hukum Pertanahan ketika menjajah bangsa dan negara Indonesia.

Agar pemahamannya dapat secara utuh diperoleh berkenaan dengan substansi yang berhubungan dengan proses pembentukan UUPA dimaksud, maka pada bagian di bawah ini akan disajikan penjelasan mengenai keberadaan "Rancangan Soenarjo". Kembali, oleh (Boedi Harsono, 2008), menyatakan bahwa dengan beberapa perubahan mengenai sistematika dan rumusan beberapa Pasalnya, Rancangan "Panitia Soewahjo" tersebut diajukan oleh Menteri Agraria Soenarjo kepada Dewan Menteri dalam sidangnya ke-94 pada tanggal 1 April 1958 dan kemudian diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dengan Amanat Presiden tanggal 24 April 1958 Nomor 1307/HK. Naskah Rancangan beserta Memori Penjelasannya secara lengkap dimuat dalam Majalah Agraria yang telah beberapa kali disebut di atas. "Rancangan Soenarjo" telah dibicarakan dalam sidang pleno DPR pada tingkat Pemandangan Umum Babak pertama. Jawaban Pemerintah atas Pemandangan Umum Babak pertama tersebut disampaikan oleh Menteri Soenarjo dalam sidang pleno DPR tanggal 16 Desember 1958. Untuk melanjutkan pembahasannya, DPR memandang perlu mengumpulkan bahan-bahan yang lebih lengkap. Untuk itu oleh Panitia Permusyawaratan DPR dibentuk suatu Panitia *ad-hoc* yang diketuai Mr. A.M. Tambunan. Universitas Gajah Mada (Seksi Agraria yang diketuai oleh Prof. Notonagoro), demikian pula Ketua Mahkamah Agung Wirjono Prodjodikoro banyak memberikan bahan kepada Panitia *ad-hoc* tersebut. Sejak itu pembicaraan RUU UUPA dalam sidang pleno menjadi tertunda, hingga akhirnya Rancangan Soenarjo tersebut ditarik kembali oleh Kabinet.

Kemudian lebih lanjut, dalam konteks menindaklanjuti hal yang terhenti sebagaimana tersebut di atas, kemudian ditindaklanjuti oleh "Rancangan Sadjarwo". Berhubung dengan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945 maka "Rancangan Soenarjo" yang masih memakai dasar Undang-Undang Dasar Sementara ditarik kembali dengan surat Pejabat Presiden tanggal 23 Mei 1960 No.1532/HK/1960. Setelah disesuaikan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan Manifesto Politik Republik Indonesia (yaitu Pidato Presiden Soekarno pada tanggal 17 Agustus 1959), dalam bentuk yang lebih sempurna dan lengkap diajukanlah Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria yang baru oleh Menteri Agraria Sadjarwo. "Rancangan Sadjarwo" tersebut disetujui oleh Kabinet-Inti dalam

sidangnya tanggal 22 Juli 1960 dan oleh Kabinet-Pleno dalam sidangnya tanggal 1 Agustus 1960. Dengan Amanat Presiden tanggal 1 Agustus 1960 No.2584/HK/60 Rancangan tersebut diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Rojong. Berbeda dengan Rancangan Soenarjo yang tidak tegas konsepsi yang melandasinya, Rancangan Sadjarwo, secara tegas menggunakan Hukum Adat sebagai dasarnya. Terkait dengan hal ini, kembali oleh (Boedi Harsono, 1999) beliau memberikan catatan, yaitu: Dalam menyusun Rancangan Sadjarwo tersebut tidak dibentuk panitia khusus seperti dalam penyusunan Rancangan Soenarjo. Pelaksanaannya ditugaskan kepada pejabat-pejabat di lingkungan Departemen Agraria menurut bidangnya masing-masing, dengan arahan dan pimpinan langsung Menteri Agraria.

Pembahasan Maraton dan Persetujuan Bulat. Dari Pidato Pengantar *Acting* Ketua DPR-GR Haji Zainul Arifin dalam sidang pleno tanggal 12 September 1960. Sesuai dengan ketentuan tata tertib DPR-GR titik berat pembicaraan diletakkan pada pembahasannya dalam sidang-sidang Komisi, yang sifatnya tertutup (rahasia). Dengan demikian apa yang dibicarakan dalam sidang pleno pada hakikatnya sudah merupakan hasil kata-sepakat antara Pemerintah dan DPR-GR. Oleh karena itu pembahasan Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria dalam sidang Pleno hanya memerlukan 3 kali sidang, yaitu tanggal 12, 13 dan 14 September 1960 pagi, sedang pemandangan umumnya hanya diperlukan 6 jam pembicaraan. Untuk pembicaraan persiapan diperlukan seluruhnya lebih dari 45 jam, diantaranya lebih dari 20 jam untuk pertemuan-pertemuan informal di luar acara sidang-sidang resmi. Bahwa tercapainya persetujuan paham antara Pemerintah dan DPR-GR mengenai rumusan terakhir Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria tidaklah semudah sebagai yang mungkin dikesankan oleh pembahasannya dalam sidang pleno, dapat kita simpulkan dari kata-kata Menteri Agraria Sadjarwo dalam Pidato Pengantarnya dalam sidang Pleno tanggal 12 September 1960: "Dua minggu persis rancangan undang-undang ini melewati jalan prosedur baru dari DPR-GR yang penuh dengan rintangan dan kesukaran-kesukaran yang kadang-kadang sampai mencapai klimaksnya, tetapi selalu dijiwai oleh semangat gotong-rojong dan toleransi yang sebesar-besarnya, yang membuktikan kebesaran jiwa Saudara-saudara yang terhormat, yang mewakili Golongan masing-masing, yaitu Golongan Nasionalis, Golongan Islam, Golongan Kristen-Katolik, Golongan Komunis dan Golongan Karya. Berkat itu semua maka pemeriksaan pendahuluan telah selesai dengan selamat. Demikianlah setelah selesai dilakukan pemeriksaan pendahuluan, pada tanggal 14 September 1960, dengan suara bulat Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Rojong menerima baik Rancangan UUPA tersebut. Ini berarti bahwa semua Golongan DPR-GR menyetujuinya. Maka dengan demikian dapatlah apa yang telah disetujui

itu dianggap sebagai hasil perpaduan cita-cita pikiran serta kepercayaan yang hidup dalam masyarakat, termasuk pula para sarjana ahli hukum, ahli adat dan agama, sebagai yang dinyatakan oleh Menteri Agraria Sadjarwo dalam Pidato Pengantarnya tersebut di atas. Pembicaraan Rancangan UUPA dalam sidang Pleno DPR-GR akhirnya ditutup dengan Sambutan Acting Ketuanya, Haji Zainul Arifin.

Pengesahan, pengundangan dan mulai berlakunya. Pada hari Sabtu tanggal 24 September 1960 Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui oleh DPR-GR tersebut disahkan oleh Presiden menjadi Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang menurut diktumnya yang kelima dapat disebut, dan selanjutnya memang lebih dikenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA diundangkan dalam Lembaran Negara Tahun 1960 No.104, sedang penjelasannya dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara No. 2043. Menurut diktum kelima UUPA mulai berlaku pada tanggal diundangkan, yaitu pada tanggal 24 September 1960. Demikianlah sejak itu setelah lima belas tahun merdeka dan sesudah berusaha selama kurang lebih dua belas tahun Bangsa Indonesia untuk pertama kalinya mempunyai dasar perundangan untuk menyusun lebih lanjut Hukum Agraria/Hukum Tanah Nasionalnya sebagai perwujudan daripada Pancasila, berlandaskan Undang-Undang Dasar Proklamasi, Undang-Undang Dasar 1945.

Kembali kepada konten mengenai Hukum Tanah Nasional tunggal yang berdasarkan Hukum Adat, dan hal yang fundamental itu adalah merupakan salah satu basis norma hukum dalam konteks membentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria, selain hukumnya, UUPA juga mengunifikasikan hak-hak penguasaan atas tanah, baik hak-hak atas tanah maupun hak-hak jaminan atas tanah. Semua hak atas tanah yang mendapat pengaturan dalam perangkat-perangkat Hukum Tanah yang lama, kecuali apa yang disebut "hak *erfpacht* untuk pertanian kecil", yang serentak dinyatakan hapus dan hak-hak *concessie* serta hak sewa untuk perkebunan besar, yang akan diatur lebih lanjut kemudian, diubah (istilahnya "dikonversi") menjadi salah satu hak yang diatur dalam UUPA (Pasal-Pasal Ketentuan-Ketentuan Konversi UUPA). Demikian juga *Hypotheek* dan *Credietverband* sudah tidak ada lagi sebagai lembaga hak jaminan atas tanah maupun sebagai hubungan hukum konkret, karena sudah diganti dengan Hak Tanggungan. Biar pun demikian, dalam praktik masih digunakan sebutan hipotek dan *Credietverband* bagi Hak Tanggungan yang untuk sementara masih menggunakan ketentuan-ketentuan *Hypotheek* dan *Credietverband* sebagai pelengkap ketentuannya sendiri. Berikut ini, akan disajikan penjelasan berkenaan Hukum Adat dalam UUPA. Terkait dengan hal ini sesungguhnya bahwa Hukum Tanah Nasional disusun berdasarkan Hukum Adat tentang tanah, dinyatakan dalam

Konsiderans/Berpendapat UUPA. Pernyataan mengenai Hukum Adat dalam UUPA kita jumpai juga dalam: a. Penjelasan Umum angka III (1); b. Pasal 5; c. Penjelasan Pasal 5; Penjelasan Pasal 16; Pasal 56 dan secara tidak langsung juga dalam f. Pasal 58.

Relevan dengan penjelasan di atas, untuk selanjutnya akan dikonsistisir substansi yang tercantum dalam naskah Penjelasan UUPA dimaksud. Dalam pada itu, sebagaimana yang tercantum dalam Penjelasan Umum angka III (1) UUPA, dinyatakan bahwa sesuai dengan sendirinya Hukum Agraria yang baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum daripada rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada Hukum Adat, maka Hukum Agraria baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan Hukum Adat itu, sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional serta disesuaikan dengan (A.P. Parlindungan, 1981) sosialisme Indonesia. Sebagaimana dimaklumi maka hukum adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalis dan masyarakat swapraja yang *feodal*. Untuk melihat seperti apa basis konstruksi norma hukum mengenai eksistensi hukum adat dalam konstelasi UUPA, basis konstruksi norma hukumnya sekali lagi dapat dikonsistisir ketentuan yang termaktub di dalam Pasal 5 UUPA, yang menyatakan: Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini (maksudnya: UUPA) dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Untuk selanjutnya mengenai keberadaan dan eksistensi Pasal 5 UUPA dimaksud khususnya di dalam naskah penjelasan UUPA, dinyatakan bahwa penegasan hukum adat dijadikan dasar dari Hukum Agraria yang baru. Selanjutnya mengenai hal ini dapat diperhatikan dalam naskah Penjelasan Umum III angka 1.

Terkait dengan hal-hal yang telah dijelaskan pada bagian di atas yang menegaskan bahwa mengenai pernyataan hukum adat yang ada dan tercantum di dalam UUPA, sebagaimana yang telah disebutkan pada bagian di atas dicantumkan juga di dalam Penjelasan Pasal 16, yang dinyatakan bahwa: Pasal ini adalah pelaksanaan daripada ketentuan dalam Pasal 4. Sesuai dengan asas yang diletakkan dalam Pasal 5, bahwa Hukum Pertanahan yang Nasional didasarkan atas hukum adat, maka penentuan hak-hak atas tanah dan air dalam Pasal ini didasarkan pula atas sistematis dari Hukum Adat. Dalam pada itu hak guna usaha dan hak guna bangunan diadakan untuk memenuhi keperluan masyarakat modern dewasa ini.

Perlu kiranya ditegaskan, bahwa hak guna usaha bukan *erfpacht* dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Hak guna bangunan bukan hak *opstal*. Lembaga *erfpacht* dan *opstal* ditiadakan dengan dicabutnya ketentuan-ketentuan dalam Buku ke-II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dalam pada itu hak-hak adat yang sifatnya bertentangan dengan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini (Pasal 7 dan 10) tetapi berhubungan dengan keadaan masyarakat sekarang ini belum dapat dihapuskan, diberi sifat sementara dan akan diatur (ayat 1 huruf h jo Pasal 5).

Lebih lanjut akan ditelisik sedemikian rupa mengenai keberadaan basis dan norma hukum tentang eksistensi hukum adat dalam konteks UUPA dimaksud juga dapat dilihat dalam Pasal 56 UUPA. Konstruksi norma hukum yang maktub di dalam Pasal 56 UUPA tersebut, pada intinya menyatakan bahwa selama Undang-Undang mengenai hak milik sebagai tersebut dalam Pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan hukum adat setempat dan peraturan-peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan yang dimaksud dalam Pasal 20, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini. Relevan dengan hal ini, mengenai basis dan norma hukum adat juga tercantum dalam UUPA tersebut, secara eksplisit dapat dilihat dalam Pasal 58 UUPA. Keberadaan dan penyebutan hukum adat dalam Pasal 58 UUPA ini, tidak menyebut hukum adat secara langsung. Akan tetapi, apa yang disebut peraturan yang tidak tertulis mencakup juga hukum adat. Mengenai hal ini oleh (Boedi Harsono, 2008), menyatakan Pasal 58 merupakan Pasal peralihan yang bersifat umum, yang dinyatakannya, bahwa: Selama Peraturan-Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang ini (maksudnya: UUPA) belum terbentuk, maka peraturan-peraturan, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis mengenai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hak-hak atas tanah yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dari ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang ini serta diberi tafsiran yang sesuai dengan itu.

Menelisik kembali, khususnya mengenai basis dan norma hukum terkait dengan eksistensi hukum adat di dalam UUPA dimaksud, tentu dengan keragaman hukum adat yang ada di Indonesia, muncul satu pertanyaan yang sifat mendasar, hukum adat yang mana, yang dipakai sebagai dasar pembentukan UUPA tersebut?. Berkenaan dengan hal ini, kembali dikonstatir atas bentangan konstruksi pemikiran dan pendapat sebagaimana yang telah dikemukakan oleh (Boedi Harsono, 2008), menyatakan bahwa pertanyaan ini timbul karena sebutan hukum adat tidak selalu dipakai dalam pengertian yang sama (lihat Hardjito Notopuro, "Tentang Hukum Adat, Pengertian dan Pembatasan Dalam Hukum

Nasional", dalam Hukum Nasional, Majalah Lembaga Pembinaan Nasional Nomor 4 Tahun 1969, Jakarta). Kemudian C. van Vollenhoven misalnya menyebutkan adanya hukum adat golongan pribumi dan hukum adat golongan timur asing (*Het Adatrecht van Nederlandsch Indie*). Kusumadi Pudjosewojo menggunakan sebutan "hukum adat" sebagai keseluruhan aturan hukum tidak tertulis. Hukum Adat dalam pengertian ini bukan merupakan bidang hukum tersendiri di samping bidang-bidang hukum yang lain (Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia). Akan tetapi, UUPA dan Penjelasan Umum III angka 1 di atas menghubungkan "Hukum Adat", yang dalam Konsiderans/Berpendapat huruf c disebut sebagai dasar Hukum Tanah Nasional itu, dengan sebagian terbesar rakyat Indonesia. Jelas, kiranya bahwa Hukum Adat yang oleh UUPA dijadikan dasar Hukum Tanah Nasional tersebut, bukanlah hukum adatnya golongan timur asing menurut pengertian van Vollenhoven di atas. Juga bukan hukum adat menurut pengertian Kusumadi Pudjosewojo, melainkan hukum aslinya golongan pribumi. Maka tidak alasan untuk meragukan bahwa yang dimaksudkan UUPA dengan Hukum Adat itu adalah: Hukum aslinya golongan rakyat pribumi, yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang berdasarkan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan (Seminar Hukum Adat dan Pembangunan Hukum Nasional, Lembaga Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Yogyakarta, 1975, penulis: tentu sekarang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia).

Masih berada seputar (Maria S.W. Sumardjono, 2001) keberadaan hukum adat, yang menjadi salah satu basis konstruksi norma hukum di dalam UUPA dimaksud, dalam bagian berikut ini akan disajikan keterangan yang terkait dengan unsur-unsur dan pengejawantahan hukum adat. Berkenaan dengan hal ini, pada umumnya orang melihat dan mengartikan Hukum Adat hanya sebagai hukum positif, yaitu sebagai hukum yang merupakan suatu rangkaian norma-norma hukum, yang menjadi pegangan bersama dalam kehidupan bermasyarakat. Berbeda dengan norma-norma hukum tertulis, yang dituangkan dengan sengaja secara tegas oleh penguasa dan legislatif dalam bentuk peraturan perundang-undangan, norma-norma Hukum Adat sebagai hukum tidak tertulis, adalah rumusan-rumusan para ahli (hukum) dan hakim. Rumusan-rumusan tersebut bersumber pada rangkaian kenyataan mengenai sikap dan tingkah laku para anggota masyarakat hukum adat dalam menerapkan konsepsi dan asas-asas hukum, yang merupakan perwujudan kesadaran hukum warga masyarakat hukum adat tersebut dalam menyelesaikan kasus-kasus konkret yang dihadapi. Norma-norma hukum tersebut tersusun dalam suatu tatanan atau sistem, dengan lembaga-lembaga hukum yang diperlukan dalam memenuhi kebutuhan konkret masyarakat-masyarakat hukum

adat yang bersangkutan. Penerapan konsepsi dan asas-asas hukum tersebut ditentukan oleh suasana dan keadaan masyarakat hukum adat yang bersangkutan serta oleh nilai-nilai yang dianut seberapa besar para anggotanya. Maka, biarpun konsepsi dan asas-asas hukumnya sama, norma-norma hukum yang merupakan hasil penerapannya bisa berbeda di suatu masyarakat hukum adat dengan masyarakat hukum adat yang lain.

Demikian juga perubahan pada suasana, keadaan dan nilai-nilai dalam masyarakat hukum adat yang sama dalam pertumbuhannya, dapat mengakibatkan perubahan dalam norma-norma hukum yang berlaku, sungguhpun konsepsi dan asas-asasnya tidak berubah. Perubahan suasana, keadaan dan nilai-nilai tersebut bisa karena sebab-sebab dari luar (pengaruh pemerintahan swapraja yang feodalistik, pengaruh semangat ekonomi yang individualistik/kapitalistik), dan bisa juga karena sebab-sebab dari dalam masyarakat hukum adat sendiri. Maka, ada sementara pihak yang menyangsikan kemungkinan mengadakan unifikasi hukum dengan memakai sebagai dasar hukum adat yang berbhineka ragam isi norma-norma hukumnya tersebut. Adanya keanekaragaman isi norma-norma Hukum Adat memang benar, tetapi hal itu terbatas terutama pada bidang Hukum Keluarga dan Hukum Waris. Di bidang hukum tanah pada dasarnya ada keseragaman, karena merupakan perwujudan konsepsi dan asas-asas hukum yang sama. Biarpun lembaga-lembaga hukumnya bisa berbeda, karena adanya perbedaan keadaan dan kebutuhan masyarakat-masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Sebutan-sebutan lembaga-lembaga hukumnya juga berbeda karena bahasanya berbeda juga. Dalam penggunaannya sebagai pelengkap hukum yang tertulis, norma-norma Hukum Adat menurut Pasal 5, juga akan mengalami pemurnian atau "*saneering*" dari unsur-unsurnya yang tidak asli. Dalam pembentukan Hukum Tanah Nasional yang digunakan sebagai bahan utama adalah konsepsi dan asas-asasnya. Dengan pendekatan dan penglihatan yang demikian, Hukum adat tidak harus diartikan semata-mata sebagai rangkaian norma-norma hukum saja, yang dirumuskan dari sikap, tindakan dan tingkah laku para warga masyarakat hukum adat, sebagai pengejawantahan konsepsi dan asas-asas pengaturan perikehidupannya. Pengertian Hukum Adat meliputi juga konsepsi dan asas-asas hukumnya. Demikian juga lembaga-lembaga hukumnya dan sistem pengaturannya. Semua itu yang membuat hukum adat besar menjadi hukum yang berbeda dengan perangkat bidang-bidang hukum positif yang lain, yang membuat Hukum Adat menjadi hukum yang khas Indonesia.

Masih mengulas dan membahas konten eksistensi hukum adat di dalam UUPA tersebut, lebih lanjut akan ditelisik sedemikian rupa sesungguhnya seperti apa basis konstruksi norma hukum adat itu, yang diintegrasikan dengan konsepsi hukum adat. Berkenaan dengan hal ini,

kembali akan dikonstatir bentangan pemikiran dan pendapat dari yang sangat terpelajar yaitu (Boedi Harsono, 2008), yang menyatakan bahwa konsepsi Hukum Adat itu dapat dirumuskan sebagai konsepsi yang komunalistik religius, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Sifat komunalistik menunjuk kepada adanya hak bersama para anggota masyarakat hukum adat atas tanah, yang di dalam kepustakaan hukum disebut Hak Ulayat. Tanah Ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama, yang diyakini sebagai karunia suatu Kekuatan Gaib atau peninggalan Nenek Moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat, sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa. Di sinilah tampak sifat religius atau unsur keagamaan dalam hubungan hukum antara para warga masyarakat hukum adat dan tanah ulayatnya itu. adapun kelompok tersebut bisa merupakan masyarakat hukum adat yang teritorial (desa, marga, nagari, huta). Bisa juga merupakan masyarakat hukum adat *genealogik* atau keluarga, seperti suku dan kaum di Minangkabau. Para warga sebagai anggota kelompok, masing-masing mempunyai hak untuk menguasai dan menggunakan sebagian tanah bersama tersebut guna memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya, dengan hak-hak yang bersifat sementara, sampai dengan hak yang tanpa batas waktu, yang umum disebut hak milik. Penguasaan dan penggunaan tanah tersebut dapat dilakukan sendiri secara individual atau bersama-sama dengan warga kelompok lain. Tidak ada kewajiban untuk menguasai dan menggunakannya secara kolektif. Karena itu, penguasaan tanahnya dirumuskan dengan sifat individual.

Hak penguasaan yang individual tersebut merupakan hak yang bersifat pribadi, karena tanah yang dikuasainya diperuntukkan bagi pemenuhan kebutuhan pribadi dan keluarganya. Bukan untuk pemenuhan kebutuhan kelompok. Kebutuhan kelompok dipenuhi (Idham, 2014) dengan penggunaan sebagian tanah bersama oleh kelompok di bawah pimpinan Kepala Adat Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan. Misalnya, tanah untuk tempat pengembalaan ternak bersama atau tanah untuk pasar dan keperluan bersama lainnya. Dalam pada itu, hak individual tersebut bukanlah bersifat pribadi semata. Disadari bahwa yang dikuasai dan digunakan itu adalah sebagian dari tanah bersama. Karena itu, dalam penggunaannya tidak boleh hanya berpedoman pada kepentingan pribadi semata, melainkan juga harus diingat kepentingan bersama, yaitu kepentingan kelompoknya. Sifat penguasaan yang demikian itu pada dirinya mengandung apa yang disebut unsur kebersamaan. Tanah bersama tersebut bukan hanya diperuntukkan bagi pemenuhan bagi suatu generasi, tetapi diperuntukkan sebagai unsur pendukung utama dalam kehidupan

dan penghidupan generasi yang terdahulu, sekarang dan yang akan menyusul kemudian. Maka wajib dikelola dengan baik dan dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan bersama dan kebutuhan para warga masing-masing dan keluarganya. Peruntukkan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaannya perlu diatur oleh kelompok yang bersangkutan, supaya selain dilakukan secara tertib dan teratur untuk menghindarkan sengketa, juga bisa terjaga kelestarian kemampuannya bagi generasi-generasi yang akan menyusul kemudian. Dengan demikian, Hak Ulayat masyarakat hukum adat tersebut:

- a. selain mengandung hak kepunyaan bersama atas tanah bersama para anggota atau para warganya, yang termasuk bidang hukum perdata.
- b. juga mengandung tugas kewajiban mengelola, mengatur dan memimpin penguasaan, pemeliharaan, peruntukan dan penggunaannya, yang termasuk bidang hukum publik.

Tugas kewajiban mengelola, mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama, baik yang diperuntukkan bagi kepentingan bersama maupun bagi kepentingan para warganya, tidak selalu bisa dilakukan bersama oleh para warga masyarakat hukum adat itu sendiri. Maka, sebagian tugas tersebut pelaksanaannya sehari-hari diserahkan kepada Kepala Adat sendiri atau bersama Tetua Adat. Pelimpahan tugas wewenang yang termasuk bidang hukum publik itu tidak meliputi dan tidak pula memengaruhi hubungan hukum dengan tanah bersama yang beraspek hukum perdata. Hak kepunyaan atas tanah bersama tetap ada pada masyarakat hukum adat yang bersangkutan, yang berarti tetap ada pada warga bersama dan tidak beralih kepada Kepala Adat. Hak bersama yang merupakan Hak Ulayat itu bukan hak milik dalam arti yuridis, melainkan merupakan hak kepunyaan bersama. Maka, dalam rangka Hak Ulayat, dimungkinkan adanya Hak Milik atas tanah yang dikuasai pribadi oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Berikut ini akan dijelaskan lebih lanjut basis norma hukum adat di dalam UUPA, terutama dikaitkan dengan sistem hak-hak penguasaan atas tanah. Dalam hukum adat, hak penguasaan atas tanah yang tertinggi adalah Hak Ulayat, yang mengandung dua unsur yang beraspek hukum keperdataan dan hukum publik. Subjek Hak Ulayat adalah masyarakat hukum adat, baik teritorial ataupun *genealogik*, sebagai bentuk bersama para warganya. Tanah Ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Di bawah Hak Ulayat adalah Hak Kepala Adat dan para Tetua Adat, yang sebagai petugas masyarakat hukum adat berwenang mengelola, mengatur dan memimpin peruntukkan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan tanah bersama tersebut. Tugas kewenangan ini beraspek hukum publik semata. Kemudian ada berbagai hak atas tanah yang dikuasai oleh warga masyarakat hukum

adat yang bersangkutan, yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Ulayat, sebagai hak bersama. Sebagai hak-hak perorangan yang merupakan hubungan hukum konkret, pengaturannya termasuk bidang hukum perdata. Tetapi pengaturan penguasaan dan penggunaannya oleh masyarakat hukum adat dan Kepala Adat termasuk bidang hukum publik. Maka, Hukum Tanah Adat memuat ketentuan-ketentuan hukum yang merupakan baik Hukum Tanah Perdata maupun Hukum Tanah Administratif. Dengan demikian, tata susunan dan hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum adat adalah sebagai berikut:

1. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, sebagai hak penguasaan yang tertinggi, beraspek hukum keperdataan dan hukum publik;
2. Hak Kepala Adat dan para Tetua Adat, yang bersumber pada Hak Ulayat dan beraspek hukum publik semata; dan
3. Hak-hak atas Tanah, sebagai hak-hak individual, yang secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Ulayat dan beraspek hukum keperdataan. Berkenaan dengan eksistensi hukum adat di dalam UUPA itu, sesungguhnya adalah hukum adat yang mencerminkan (Supriadi, 2012) kultur tradisional dan aspirasi mayoritas rakyatnya.

4. Proses Pembentukan Konstruksi Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria

Pada bagian ini, untuk selanjutnya akan dibahas dan/atau dianalisis bagaimana dan seperti apa pelaksanaan proses pembentukan pengaturan hukum (*law making process*) yang berkenaan dengan Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria. Terkait dengan proses pembentukan suatu pengaturan hukum, dalam pendekatan yang sifatnya paradigmatis konseptual, sangat berkaitan erat dengan konstruksi politik hukum yang akan menjadi acuan dan/atau dasar serta rujukan dalam melaksanakan proses pembentukannya. Dengan kata lain proses pembentukan pengaturan hukum itu sangat berkaitan erat dengan konstruksi paradigma, pola, model dan tipe politik hukum dalam konstelasi pranata hukum di Indonesia. Khusus mengenai pengertian paradigma (Idham, 2020), secara konstruktif telah membentangkan pemikiran dan pendapatnya, yang menyatakan: Kosa kata paradigma sudah lazim sekali disebutkan, dan diucapkan oleh banyak orang pada akhir-akhir ini. Pengucapan kata paradigma itu mulai menggaung diucapkan di kalangan masyarakat tertentu di Indonesia yaitu mulai tahun 1970-an. Masyarakat tertentu yang sering mengucapkan kosa kata paradigma itu paling tidak tingkat pendidikannya sudah mengenyam pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA) dan beberapa kalangan masyarakat terutama pada lingkungan pejabat pemerintah, birokrasi dan para pengusaha menengah ke atas dan warga masyarakat lainnya. Terkait dengan hal tersebut dan hal ini barulah sebatas asumsi, bisa jadi mereka dengan sering mengucapkan kata

paradigm (Iman Soetiknjo, 1994) yang secara khusus bagi mereka yang mengucapkannya, sudah dianggap berpengetahuan yang luas dan memahami tentang seluk beluk arti hidup dan kehidupan dalam menata strata kehidupan ekonomi dan sosialnya (Purwo Santoso, dkk, 2002). Agar ke depannya, terutama dalam pengucapan kata paradigma dimaksud tepat sasaran dan penggunaannya, untuk itu ada baiknya dalam kesempatan ini akan dijelaskan seperti apa arti, definisi dan/atau terminologi atas kosa kata paradigma tersebut. Arti kosa kata paradigma, berarti: pa-ra-dig-ma *n* 1 ling daftar semua bentukan dari sebuah kata yang memerhatikan konjugasi dan deklinasi kata tersebut; 2 model dalam teori ilmu pengetahuan; 3 kerangka berpikir. Menelisik atas arti kosa kata paradigma tersebut, menurut hemat penulis yang tepat adalah sebagaimana yang diartikan dalam nomor dua dan nomor tiga, yang mengartikan bahwa pengertian paradigma adalah model dalam teori ilmu pengetahuan dan paradigma diartikan sebagai kerangka berpikir.

Berkenaan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, bahwa dua pengertian tersebut lebih tepat jika diintegrasikan dengan hal-hal yang berhubungan dengan pendekatan saintifik (*scientific approach*). Dalam hal ini, yang dimaksudkan dengan pendekatan saintifik adalah merupakan pendekatan yang wajib digunakan untuk melaksanakan proses pembelajaran dalam berbagai tingkatan sekolah dan pendidikan. Dalam pada itu pendekatan saintifik (*scientific approach*) adalah model pembelajaran yang menggunakan kaidah-kaidah keilmuan yang kontennya memuat serangkaian aktivitas pengumpulan data melalui observasi, mengajukan pertanyaan-pertanyaan, melaksanakan eksperimen, kemudian mengolah informasi atau data dalam konteks merumuskan suatu kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademik. Berkenaan dengan hal ini dapat pula dijelaskan bahwa pendekatan saintifik sesungguhnya telah dipergunakan dan/atau diimplementasikan dalam menyelenggarakan pendidikan di Amerika akhir abad ke-19. Pada masa itu pembelajaran sains menekankan kepada metode laboratorium formalistik yang untuk selanjutnya diarahkan kepada fakta-fakta yang bersifat ilmiah. Pendekatan saintifik sesungguhnya sudah digunakan dalam kurikulum di negara Indonesia dengan istilah *learning by doing*, yang dalam praktiknya dikenal dengan cara belajar siswa aktif dalam konteks melaksanakan kegiatan pembelajaran, dan hal itu telah diadopsi dalam kurikulum tahun 1975.

Berkenaan dengan hal dimaksud yaitu masih berada pada konten penjelasan saintifik, terutama terkait dengan tujuannya. Dalam pendekatan saintifik tujuannya adalah dalam melaksanakan proses pembelajaran salah satu tujuan yang akan dicapai yaitu guna meningkatkan kemampuan berpikir peserta didik, dan sekaligus membentuk kemampuan dalam menyelesaikan masalah secara sistematis, menciptakan kondisi pem-

belajaran agar supaya peserta didik merasa bahwa belajar dimaksud adalah merupakan suatu kebutuhan, serta melatih peserta didik dalam menggunakan ide-ide, meningkatkan hasil belajar peserta didik dan sekaligus mengembangkan karakter peserta didik. Dalam pada itu, dapat dijelaskan bahwa proses pembelajaran yaitu dengan menggunakan pendekatan saintifik diarahkan agar peserta didik mampu merumuskan suatu permasalahan dengan cara banyak bertanya, dalam hal ini bukan hanya menyelesaikan masalah dengan menjawab secara normatif. Proses pembelajarannya diarahkan untuk melatih berfikir analitis, dimana peserta didik diajarkan untuk mengambil keputusan dan bukan hanya berpikir mekanistik semata yaitu hanya mendengarkan dan menghafal. Berdasarkan penjelasan di atas menurut hemat penulis bahwa model pembelajaran melalui pendekatan saintifik (*scientific approach*), adalah suatu rangkaian proses kegiatan dan aktivitas pembelajaran yang perincian konten pembelajaran itu dilakukan dan dikonstruksikan sedemikian rupa yang lebih mengarahkan peserta didik untuk belajar secara aktif dan mandiri. Dari hasil proses pembelajaran dengan pendekatan yang demikian, diharapkan peserta didik mampu untuk membentuk dan/atau mendesain pikiran yang kritis melalui kegiatan pengamatan di lapangan terhadap permasalahan yang terjadi, merumuskan konstruksi permasalahan, dilanjutkan dengan mengajukan rumusan hipotesis, melakukan pengumpulan data dengan berbagai teknik dan cara yang dibenarkan secara akademik, melakukan analisis data secara komprehensif, dan untuk selanjutnya menarik dan merumuskan suatu kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan dalam pendekatan dan/atau perspektif akademik dan/atau hakikat ilmu.

Kembali kepada konten inti yang akan dijelaskan dalam bagian ini yaitu mengenai pengertian dari kosa kata paradigma (Idham, 2014), bahwa sesungguhnya pengertian paradigma tersebut sudah disampaikan oleh Thomas S. Khun pada tahun 1940-an. Lebih lanjut, Khun mengatakan bahwa arti paradigma itu adalah "Pola". Kata paradigma dalam bahasa latin dituliskan dengan "*Paradigma*", dan dalam bahasa Inggris "*Paradigm*". Kembali kata Khun, bahwa arti paradigma yang memiliki arti Pola tersebut, di dalamnya harus mengandung dua unsur pengertian. Sebagai unsur pengertian yang pertama, bahwa paradigma itu adalah merupakan dan/atau sebagai totalitas konstelasi pemikiran, yang di dalam konstelasi pemikiran tersebut harus mengandung: keyakinan, nilai (*value*), persepsi, dan teknik yang dianut oleh akademisi maupun praktisi disiplin ilmu tertentu yang memengaruhi cara pandang terhadap suatu realitas. Kemudian, sebagai unsur kedua yang harus terkandung dalam pengertian paradigma/pola itu, adalah sebagai upaya manusia untuk memecahkan rahasia ilmu pengetahuan, yang mampu menjungkirbalikan terhadap

semua asumsi maupun peraturan yang sudah ada sebelumnya. Dengan memerhatikan konstruksi pengertian kosa kata paradigma sebagaimana dijelaskan pada bagian di atas terutama yang terkait dengan unsur pertama yang harus ada di dalam pola yang merupakan arti dari paradigma itu sendiri, bahwa rangkaian totalitas konstelasi pemikiran tersebut harus memenuhi parameter dan/atau persyaratan yang utama, meliputi: harus ada keyakinan. Hal ini dimaksudkan tidaklah semua totalitas konstelasi pemikiran seseorang itu dapat diartikan sebagai paradigma, jika di dalam konstelasi pemikiran dimaksud tidak mengandung suatu keyakinan bagi orang lain dan/atau pihak-pihak tertentu untuk melaksanakannya. Dalam pada itu parameter berikutnya yang harus ada di dalam totalitas konstelasi pemikiran tersebut, di dalamnya harus ada nilai. Dalam hal ini ditegaskan tidak semua konstelasi pemikiran seseorang itu dapat dikatakan menjadi paradigma, jika di dalamnya tidak terdapat nilai (*value*). Demikian juga di dalam totalitas konstelasi pemikiran di dalamnya harus ada mengenai persepsi. Hal ini dimaksudkan bahwa persepsi sama dan sebangun dengan hipotesis, artinya merupakan pendapat sementara yang harus dibuktikan kebenarannya. Dengan kata lain tidak semua totalitas konstelasi pemikiran dapat dikatakan paradigma apabila di dalamnya tidak terkandung persepsi (Idham, 2005).

Relevan dengan hal tersebut di atas, yaitu masih berada dalam hal menjelaskan unsur pertama yang harus ada di dalam pola yang merupakan arti paradigma tersebut, bahwa parameter berikutnya harus terkandung di dalam totalitas konstelasi pemikiran dimaksud, yaitu adanya teknik-teknik yang dianut oleh akademisi maupun praktisi disiplin ilmu tertentu yang memengaruhi cara pandang terhadap suatu realitas yang ada. Terkait dengan hal ini dapat ditegaskan bahwa tidak semua totalitas konstelasi pemikiran seseorang itu sudah disebutkan sebagai paradigma, apabila di dalamnya tidak terkandung teknik yang dianut oleh akademisi maupun praktisi disiplin ilmu tertentu yang memengaruhi cara pandang terhadap suatu realitas. Konstruksi frasa yang terakhir ini, membuktikan secara jelas dan eksplisit bahwa kosa kata paradigma dimaksud sangat berhubungan erat dengan proses pembelajaran dengan menggunakan pendekatan saintifik (*scientific approach*). Lebih lanjut, dijelaskan mengenai unsur kedua yang merupakan unsur yang integral dalam mengartikan kosa kata paradigma dimaksud. Konstruksi unsur kedua yang harus ada dalam pola, yang merupakan arti paradigma adalah sebagai upaya manusia untuk memecahkan rahasia ilmu pengetahuan yang mampu menjungkirbalikkan terhadap semua asumsi maupun aturan yang sudah ada. Unsur kedua ini menurut hemat penulis dapat diintegrasikan dengan keberadaan nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara. Eksistensi Pancasila sebagai dasar negara, sebagai pandangan hidup bangsa dan sekaligus sebagai jiwa dan kepribadian bangsa yang merupakan dasar dan/atau paradigma filosofi

(*philosophy of paradigm*) bagi bangsa dan negara Indonesia. Artinya, Pancasila sebagai dasar Negara Republik Indonesia, sejatinya telah mampu menjungkirbalikan terhadap semua asumsi dan aturan yang telah ada ketika bangsa dan negara Indonesia masih dijajah oleh Pemerintahan Kolonial Belanda. Dalam perspektif lain unsur kedua atas pengertian paradigma dimaksud juga sangat terkait dengan paradigma *domein verklaring* yang ditancapkan oleh Pemerintah Kolonial Belanda di dalam *Agrarische wet Stb 1870* (Undang-Undang mengenai tanah) ketika menjajah bangsa dan negara Indonesia, yang diartikannya melalui paradigma *domein verklaring* yaitu tanah jajahan adalah milik Raja Belanda. Terkait dengan hal dimaksud dan melalui paradigma Pancasila dan paradigma berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diderivasi di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, bahwa paradigma *domein verklaring* tersebut, yaitu sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tersebut, "sudah dijungkir balikkan" dan tidak berlaku lagi dalam melaksanakan politik hukum dan semua rangkaian kebijakan mengenai agraria dan pertanahan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sesuai dengan topik konten yang akan dibahas dalam bagian ini untuk selanjutnya akan dijelaskan yang berkaitan dengan pengertian konstruksi. Kosa kata konstruksi yang dimaksudkan dalam bagian ini bukanlah pada lingkup pengertian konstruksi yang terkait dengan struktur dan rancang bangun pada suatu bangunan fisik, seperti bangunan gedung, jalan dan jembatan. Kosa kata konstruksi yang akan disampaikan adalah yang terkait dengan ranah hukum, sosial, dan pemerintahan, terutama dalam konteks melaksanakan kebijakan publik untuk memberikan pelayanan secara komprehensif kepada warga masyarakat. Untuk itu sebelumnya akan dilihat arti kosa kata konstruksi pada umumnya. Kata konstruksi memiliki arti: /kon·struk·si/ *n* 1 susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan sebagainya): *rumah itu kokoh karena--nya beton bertulang*; 2 *Ling* susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata: *makna suatu kata ditentukan oleh--dalam kalimat atau kelompok kata*. Dengan memerhatikan arti konstruksi tersebut, menurut hemat penulis artinya yang tepat adalah diartikan dengan model. Hal ini dimaksudkan penulis arti model dimaksud juga merupakan tipe. Oleh karena itu, pengertian konstruksi dalam konteks ini lebih diarahkan kepada substansi yang berhubungan dengan ranah politik hukum. Ranah politik hukum, dikaitkan dengan dimensi kehidupan (M. Solly Lubis, 2002) berbangsa dan bernegara, lazimnya disebut juga Sistem Kehidupan Nasional (SISNAS), yang meliputi bidang Ideologi, Politik, Ekonomi, Sosial, Budaya, Pertahanan dan Keamanan yang disingkat dengan Ipoeksobud Hankamnas.

Dalam pada itu, dapat dijelaskan bahwa arti konstruksi yang akan diintegrasikan dengan politik hukum tersebut, maka arti konstruksi dalam perspektif politik hukum dapat diartikan adalah sebagai suatu kegiatan, tindakan dan/atau pekerjaan dalam melaksanakan proses pembentukan terhadap suatu peraturan perundang-undangan. Melalui konstruksi politik hukum dimaksud diharapkan dalam melaksanakan proses pembentukan peraturan perundang-undangan (*law making process*) dimaksud akan dijadikan panduan, pedoman dalam menentukan arah kebijakan (Moh. Mahfud MD, 2017) dan sekaligus merupakan dasar hukum. Keberadaan konstruksi politik hukum itu sesungguhnya adalah merupakan model hukum apa yang dipakai suatu negara dalam upaya untuk mewujudkan cita-cita nasionalnya. Khusus mengenai konstruksi politik hukum apa yang akan dipakai dan dijadikan pedoman dalam konteks melaksanakan pembentukan pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria, maka dalam spektrum yang bersifat paradigmatis haruslah sesuai dan berdasarkan kepada amanat paradigma yang bersifat filosofis (*philosophy of paradigm*) yaitu berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, sebagai Pandangan Hidup Bangsa dan sebagai Jiwa/Kepribadian bangsa dan Negara Indonesia. Sejalan dengan hal itu, harus merujuk berdasarkan amanat paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*) sebagaimana yang diperintahkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu untuk meneguhkan paham kedaulatan rakyat sebagaimana yang diatur dan ditetapkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Kemudian berdasarkan paradigma yuridis (*juridical of paradigm*) yaitu berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum.

Merujuk kembali kepada hal yang telah disebutkan pada paragraf bagian pertama di atas (konten ini), yang disebutkan bahwa dalam konteks melaksanakan proses pembentukan konstruksi pengaturan hukum mengenai Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria itu, berkaitan erat juga dengan politik hukum dan tata hukum di Indonesia, maka dalam kaitan ini akan dikonstatir sedemikian rupa konstruksi pemikiran dan pendapat yang dikemukakan oleh (E. Sundari dan M.G. Endang Sumiarni, 2015), menyatakan bahwa menentukan tatanan hukum yang akan diberlakukan di suatu negara merupakan kegiatan yang masuk dalam lingkup politik hukum. Politik hukum merupakan kehendak dari penguasa di suatu negara mengenai tatanan hukum yang akan diberlakukan serta ke arah mana hukum akan dikembangkan. Hukum yang dipilih oleh penguasa akan menjadi hukum positif, yakni hukum yang

diberlakukan di suatu negara tertentu dalam waktu tertentu. Hukum merupakan kaidah perilaku manusia dalam pergaulan masyarakat, disertai sanksi yang tegas bagi pelanggarnya dengan tujuan untuk mencapai kedamaian, ketertiban dan keadilan. Perilaku manusia dalam pergaulan hidup sangat kompleks. Di dalamnya sarat dengan berbagai kepentingan. Manusia mempunyai kepentingan, agar tetap dapat hidup, agar dapat hidup dengan lebih baik dan sebagainya. Kepentingan antara manusia yang satu dengan yang lain kadang sama, akan tetapi ada kemungkinan tidak sama atau tidak cocok. Ketidakcocokan atau perbedaan kepentingan itulah yang sering menimbulkan konflik kepentingan (Anita D. A. Kolopaking, 2013). Apabila dalam suatu masyarakat semua warganya menginginkan ketenangan pada saat yang sama, maka tidak akan terjadi konflik kepentingan.

Sebagai contoh apabila diantara warga masyarakat tersebut ada yang mempunyai kepentingan berpesta dengan membunyikan tape keras-keras agar suasana menjadi ramai dan meriah pada saat warga masyarakat lainnya menginginkan dapat tidur dengan tenang, di sini dapat menimbulkan konflik kepentingan. Perilaku manusia didorong oleh hasrat untuk memenuhi kepentingannya. Hukum merupakan salah satu kaidah atau pedoman yang diciptakan sendiri oleh manusia untuk mengatur perilaku manusia dalam pergaulan hidup, agar sedapat (Deddy Mulyadi, 2015) mungkin tidak merugikan kepentingan manusia yang lainnya atau kepentingan masyarakat pada umumnya, dengan sifatnya yang memaksa. Hukum yang mengatur berbagai macam perilaku tersebut sangat kompleks dan bukan merupakan sekadar penjumlahan dari berbagai peraturan hukum yang tidak teratur, melainkan merupakan suatu tatanan, yakni tatanan hukum, *structured whole* atau sistem. Terkait dengan hal ini, penulis berpendapat bahwa makna dari *structured whole*, bahwa suatu produk peraturan perundang-undangan dalam satu negara harus tersaji dalam konstelasi sistem kehidupan nasional dalam negara yang bersangkutan yang terformat dan/atau terbentuk secara keseluruhan, terstruktur dan teranyam secara sistem dalam semua aspek sistem kehidupan nasional pada negara yang bersangkutan. Sistem kehidupan nasional dimaksud, dari dimensi materi dan muatannya lazimnya meliputi semua kehidupan rakyat, masyarakat dan bangsa, yang meliputi bidang: - Idiologi; - Politik; - Ekonomi; - Sosial Budaya; dan - Pertahanan Keamanan Nasional, yang lazimnya disingkat dengan istilah Ipoleksosbud Hankamnas. Dengan kata lain, bahwa terkait dengan proses pembentukan konstruksi khusus mengenai pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dimaksud, seyogianya dibentuk dan ditetapkan harus teranyam secara terintegrasi dalam suatu sistem yang utuh, kuat, kokoh, terpadu dan teranyam dalam sistem politik hukum

nasional bangsa dan negara Indonesia yang menyatu secara sistem kepada maksud dan tujuan, dan cita-cita nasional bangsa dan negara Indonesia sebagaimana yang telah diamanatkan dengan tegas, konkret dan nyata yaitu di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Masih berada dalam konten proses pembentukan konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria tersebut, menurut hemat penulis juga sangat berkaitan erat dengan persoalan hukum itu sendiri dan moral. Terkait dengan hal ini sangat tepat dan berkesesuaian untuk dikonstatir bentangan konstruksi pemikiran oleh (Hans Kelsen, 2013), ketika menjelaskan mengenai hukum dan moral, secara tegas menyatakan bahwa dengan menetapkan hukum bila ia merupakan subjek dari ilmu hukum tertentu-sebagai norma, berarti ia terbatas pada alam, dan ilmu hukum berarti juga terbatas pada ilmu alam. Namun, selain norma hukum, terdapat norma lain yang mengatur perilaku manusia terhadap sesamanya, yakni norma sosial; dan karena itu ilmu hukum bukan hanya sebuah disiplin yang ditujukan untuk memahami dan menjelaskan norma sosial. Norma-norma sosial yang lain ini bisa disebut "moral", dan disiplin ilmu yang ditujukan untuk memahami dan menjelaskannya disebut "etika". Hubungan antara keadilan dan hukum tercakup dalam hubungan antara moral dan hukum, bila keadilan merupakan dalil moral. Perlu diperhatikan bahwa dalam penggunaan bahasa sehari-hari, moral acap kali dicampuradukkan dengan etika, seperti halnya hukum juga dicampuradukkan dengan ilmu hukum; dan bahwa etika dipertalikan dengan apa yang merupakan fungsi moral; bahwa ia mengatur perilaku manusia, bahwa ia menetapkan hak dan kewajiban, dengan kata lain, bahwa ia secara otoritatif menetapkan norma, padahal fungsi yang sebenarnya adalah untuk memahami dan menjelaskan norma yang diciptakan oleh moral atau adat. Kemurnian metodologi ilmu hukum menjadi terancam tidak hanya karena diabaikannya penghalang yang memisahkannya dari ilmu alam, tetapi juga karena ilmu hukum tidak (atau tidak secara jelas) terpisahkan dari etika-yakni karena tidak ada pembedaan yang jelas antara hukum dan moral.

Karakter (Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, 1993) sosial moral kadang dipertanyakan dengan menunjuk pada norma-norma moral yang menetapkan suatu perilaku bukan kepada individu lain, melainkan kepada diri sendiri-misalnya norma-norma yang melarang bunuh diri atau mengharuskan keberanian atau kesederhanaan. Namun, norma-norma ini pun hanya ada dalam kesadaran orang yang hidup bermasyarakat. Perilaku individu, yang ditetapkan oleh norma ini, mengacu secara langsung-dan memang demikian hanya kepada individu ini; namun secara tidak langsung kepada anggota masyarakat yang lain. Perilaku ini menjadi objek dari norma

moral dalam kesadaran masyarakat hanya karena konsekuensinya terhadap masyarakat. Bahkan, apa yang dinamakan kewajiban terhadap diri sendiri merupakan kewajiban sosial. Kewajiban itu tidak ada artinya bagi individu yang hidup terasing. Dalam pada itu dijelaskan, bahwa perbedaan antara moral dan hukum tidak berkait dengan perilaku yang diwajibkan kepada manusia oleh norma dari dua tatanan sosial ini. Bunuh diri boleh jadi dilarang tidak hanya oleh moral, tetapi juga oleh hukum; keberanian dan kesederhanaan boleh jadi merupakan kewajiban moral sekaligus kewajiban hukum. Pendapat yang sering dikemukakan bahwa hukum menetapkan perilaku eksternal dan moral mengatur perilaku internal juga tidak benar. Norma dari kedua tatanan tersebut menetapkan kedua jenis perilaku itu. Sisi kebaikan moral dari keberanian tidak hanya terdapat dalam kualitas internal dari ketidaktakutan, tetapi juga dalam perilaku eksternal yang disyaratkan oleh kualitas ini. Sebaliknya, jika sebuah tatanan hukum melarang pembunuhan, ia berarti tidak hanya melarang penghilangan nyawa seseorang akibat perilaku eksternal orang lain, tetapi juga perilaku internal, yakni niat untuk menimbulkan akibat seperti itu. Perilaku "internal" -yang secara moral didalilkan menurut sejumlah filosof moral-diandaikan terkandung dalam perilaku yang, agar bisa disebut "moral", harus diarahkan kepada kecondongan seseorang atau terhadap kepentingan egoistik seseorang.

Selama hal ini hanya berarti sebuah kewajiban yang diciptakan oleh norma moral untuk berperilaku dengan cara tertentu yakni bahwa norma ini berlaku sekalipun kecondongan atau kepentingan egoistik berlawanan dengan perilaku yang diperintahkan maka ini juga berterap pada kewajiban yang diciptakan oleh norma hukum. Tidak dapat dipungkiri bahwa sebuah tatanan sosial akan menetapkan suatu perilaku yang barangkali diarahkan kepada sejumlah kecondongan atau kepentingan egoistik individu yang perilakunya diatur oleh tatanan itu. Agaknya percuma jika hanya menetapkan suatu perilaku yang sesuai dengan semua kecondongan dan kepentingan dari mereka yang tunduk kepada aturan norma itu. Orang mengikuti kecondongan mereka atau berupaya mewujudkan apa yang menjadi kepentingan mereka tanpa harus diwajibkan untuk melakukannya. Sebuah tatanan sosial akan memiliki makna jika suatu situasi ditujukan kepada yang selain dari situasi yang terjadi ketika semua orang mengikuti kecenderungan masing-masing atau berusaha merealisasikan apa yang menjadi kepentingan mereka, yang akan ada tanpa berlakunya atau efektifnya sebuah tatanan sosial. Berdasarkan konstruksi pemikiran dan pendapat dari apa yang telah dikemukakan oleh Hans Kelsen, ada satu titik poin yang sangat bermakna, yang disebutkannya bahwa kewajiban itu tidak ada artinya bagi individu yang hidup terasing. Konstruksi pemikiran ini, menurut pendapat penulis sangatlah tepat dan konstruktif jika

diintegrasikan dengan upaya bangsa dan Negara Indonesia dalam konteks melaksanakan proses pembentukan konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang pengelolaan Sumber Daya Agraria. Artinya hasil dari produk pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria tersebut, sesungguhnya tidak diperkenankan menyendiri dalam keterasingannya.

Berkenaan dengan frasa konstruksi dalam kalimat terakhir dari paragraf di atas, yang dimaksudkan penulis adalah dari hasil produk pembentukan Perda Tata Ruang mengenai Pengelolaan Sumber Daya Agraria dimaksud, bukanlah untuk memenuhi keinginan individu atau kelompok tertentu saja. Hal ini sangat dikhawatirkan dengan kehidupan konstelasi politik dalam era praktik penyelenggaraan otonomi daerah, bisa saja terjadi suatu produk Perda Tata Ruang yang dihasilkan itu, semata-mata ditujukan untuk individu bahkan untuk golongan tertentu semata. Artinya, bahwa dari hasil pembentukan suatu pengaturan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria itu, sesungguhnya dalam pendekatan aksiologi (hakikat ilmu), harus mampu memberikan kontribusi yang konkret untuk memberikan kemanfaatan sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, dalam perspektif penyelenggaraan sistem pemerintahan dalam rezim otonomi daerah, sudah saatnya sekarang ini para Bupati/Walikota, demikian juga kepada seluruh Gubernur Kepala Daerah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, harus segera melakukan Reformasi secara internal kedalam yang lebih menitikberatkan kepada pemberian makna rasa syukur yang mendalam atas karunia dan rahmat yang diberikan oleh Allah Subhana Wa ta'ala-Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa dan Negara Indonesia sebagai Negara Agraris, Negara Maritim, dan Bahari. Luar biasa, rahmat dan karunia yang telah diberikan oleh Allah Subhana Wa ta'ala-Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa dan Negara Indonesia, yang dilintasi oleh Khatulistiwa, yang memiliki potensi Sumber Daya Alam yang melimpah. Demikian juga potensi sumber daya kelautan memiliki keanekaragaman sumber daya hayati yang luar biasa potensinya. Semua sumber daya yang diberikan oleh Allah Subhana Wa ta'ala-Tuhan Yang Maha Esa tersebut, sudah seharusnya kita sebagai anak Bangsa dan terutama kepada para pemimpin di daerah yang telah mendapat mandat dari rakyat, untuk itu harus mempunyai komitmen moral yang kuat, utuh, kokoh dan bersatu untuk menjaga, melindungi, memelihara secara keberlanjutan sumber agraria dimaksud, yang sesungguhnya adalah merupakan aset Negara dan sekaligus sebagai sumber kekayaan Nasional.

Masih relevan dengan konten yang dibahas dalam bagian ini, yaitu: proses pembentukan konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang pengelolaan Sumber Daya Agraria (A. P. Parindungan, 1981),

sesungguhnya dalam pendekatan substansi sangat berkaitan erat dengan dogmatik hukum. Berkenaan dengan pengertian dogmatik hukum ini, sangat konstruktif secara saintifik telah dibentangkan dalam pemikiran dan pendapat yang dikemukakan oleh (Sudikno Mertokusumo, 2012), yang menyatakan dogmatik hukum adalah pengolahan atau penggarapan peraturan-peraturan atau asas-asas hukum secara ilmiah, semata-mata dengan bantuan logika (tidak hanya kegiatannya saja tetapi juga hasilnya). Bertitiktolak dari materi hukum, dogmatik hukum berusaha tanpa menggunakan pengetahuan empiris menyempurnakan hukum dan Ilmu Hukum menurut bentuk dan isi. Kegiatan dogmatik hukum itu meliputi konstruksi, definisi, dan pengembangan dialektis. Dengan demikian, dogmatik hukum merupakan kegiatan ilmiah untuk mempelajari suatu tatanan hukum positif tentu dengan mengkonsentrasi diri pada norma-norma hukum positif tertentu, dan melepaskan diri dari sistem-sistem lainnya tanpa menggunakan pengetahuan empiris. Sejalan dengan hal ini, tentu masih berkaitan dengan konten dogmatik hukum, maka dengan demikian dogmatik hukum juga menanyakan tentang penyelesaian masalah atau konflik konkret, tentang penyelesaian yuridis. Dalam hal ini pertanyaan yang timbul ialah: "Bagaimanakah memecahkan peristiwa konkret ini?. Hukum mana yang harus diterapkan terhadap konflik konkret ini?. Apa dasar hukumnya?." Dapatlah dipastikan bahwa dalam setiap diskusi antara sarjana hukum mengenai hukum muncul pertanyaan-pertanyaan tersebut. Penyelesaian yuridis ini tidak terlepas dari pandangan atau penilaian logis. Hukum itu sendiri adalah *d'* logis, tetapi penggarapannya atau pengolahannya adalah logis.

Sehubungan dengan penjelasan di atas, berikut ini akan direlasikan dan/atau dihubungkan dengan proses pembentukan konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan sumber daya manusia. Dalam pada itu, ada salah satu substansi penting dalam mengejawantahkan dogmatik hukum itu terutama dalam konteks penyelesaian masalah terhadap konflik konkret yang secara empiris terdapat di lapangan. Artinya, dalam menyelenggarakan praktik sistem pemerintahan terutama dalam konteks otonomi daerah, sesungguhnya dalam melaksanakan proses pembentukan Perda Tata Ruang yang berhubungan dengan pengelolaan Sumber Daya Agraria, di lapangan disinyalir saat ini telah terjadi berbagai konflik kepentingan. Asal muasal sebagai faktor penyebab yang dominan, ketika *pasca* Reformasi Tahun 1998 yaitu dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pada saat itu pelaksanaan otonomi daerah langsung terjun bebas diberikan kewenangan seluas-luasnya kepada daerah Kabupaten/Kota di seluruh wilayah Republik Indonesia, dengan pemberian kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri.

Pada saat itu, format politik hukum tentang pelaksanaan rezim otonomi daerah, terlampau terburu-buru langsung diserahkan ke daerah-daerah Kabupaten/Kota. Padahal bagi bangsa dan Negara Indonesia, masih sangat minim sekali pengalaman empiris dalam konteks menyelenggarakan praktik berdasarkan asas-asas otonomi daerah. Seharusnya, *pasca* Reformasi Tahun 1998 tersebut, praktik penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia, secara bertahap alangkah lebih konstruktif jika diberikan pada tahap pertama tentu dalam kurun waktu tertentu, praktik penyelenggaraan sistem pemerintahan otonomi daerah, dilaksanakan terlebih dahulu pada tingkat daerah Provinsi. Akibatnya, khusus yang berkaitan dengan Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria, kondisi *existing* saat ini, keadaannya belum dibentuk sebagaimana mestinya dalam konteks untuk mewujudkan kepada percepatan peningkatan kesejahteraan warga masyarakat di daerah Kabupaten/Kota. Sebagai salah satu faktor dominan yang memengaruhinya adalah akibat dilakukannya pemilihan langsung Kepala Daerah Kabupaten/Kota maupun Provinsi, yang acapkali pemilihan Kepala Daerah dimaksud terjadi praktik-praktik yang tidak konstitusional, seperti terjadinya praktik transaksional yang menyertai pemilihan Kepala Daerah Kabupaten/Kota maupun Gubernur Kepala Daerah Provinsi dimaksud.

Berdasarkan penjelasan sebagaimana yang telah disajikan pada bagian di atas, maka pada bagian paragraf ini, sekali lagi penulis menyampaikan konstruksi pendapat, bahwa dalam konteks melaksanakan proses pembentukan konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria, seharusnya hasil akhir-nya harus memberikan jaminan untuk terwujudnya percepatan sebesar-besarnya kemakmuran, keadilan dan kesejahteraan seluruh warga masyarakat di daerah. Oleh karena itu, konstruksi postulat dalam melaksanakan proses pembentukan Perda Tata Ruang dimaksud, sudah seharusnya merujuk dan berdasarkan hal-hal sebagai berikut, yaitu:

- a. secara paradigma filosofis (*philosophy of paradigm*), yaitu Perda Tata Ruang yang akan dibentuk tersebut, wajib dibentuk dan dilaksanakan guna mempertanggungjawabkan amanat Pancasila sebagai Dasar Negara, sebagai pandangan hidup bangsa, dan sebagai jwa/kepribadian bangsa dan Negara Indonesia;
- b. secara paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*), yaitu harus berdasarkan atas amanat dan perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam upaya meneguhkan terwujudnya paham kedaulatan rakyat, *vide* Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar; dan

c. harus berdasarkan paradigma yang bersifat yuridis (*juridical of paradigm*). Dalam hal ini, bahwa Perda Tata Ruang dimaksud, materi muatannya harus meneguhkan bahwa Indonesia adalah Negara hukum. Mengenai hal ini telah dinyatakan secara konkret, tegas, nyata dan eksplisit sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara hukum. Bagi Indonesia adalah Negara hukum, maka dalam konteks melaksanakan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria itu, dalam pengejawantahannya harus berkomitmen secara sungguh-sungguh dan fokus untuk merealisasikan prinsip dan ciri Negara hukum. Prinsip Negara hukum, paling tidak ada tiga elemen dasar yang harus dilaksanakan, yaitu:

- penjunjungan tinggi terhadap hukum itu sendiri (*supreme of law*);
 - kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*); dan
 - hukum harus ditegakkan berdasarkan hukum (*due process of law*).
- Sedangkan ciri Negara hukum, juga meliputi tiga elemen/unsur, yaitu:
- pelaksanaan Hak Asasi Manusia (HAM);
 - pengadilan dan hakim yang merdeka; dan -pelaksanaan asas legalitas.

5. Pengaturan Hukum Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria

Dalam bagian berikut ini, untuk selanjutnya akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis yang berkenaan dengan pengaturan hukum dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria (A. P. Parlindungan, 1989). Dalam konten ini, pembahasannya akan lebih fokus dan lebih menitik, seperti apa dan bagaimana seharusnya pengaturan hukum dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria tersebut. Materi muatannya, terutama dari lingkup pengaturan hukum tersebut, akan disajikan dalam spektrum yang lebih luas, terutama dikaitkan dengan konstelasi pembangunan politik hukum agraria nasional, yang sekaligus diintegrasikan dengan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) mengenai proses politik yang telah, sedang dan yang akan dilakukan oleh Negara/ Pemerintah dalam upaya menindaklanjuti amanat dan instruksi atas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana yang termaktub dalam TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001, tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Sejalan dengan hal ini, terutama pada bagian di atas ada disinggung mengenai Program Legislasi Nasional (Polegnas), menurut hemat penulis, dipandang perlu untuk dijelaskan terlebih dahulu mengenai keberadaan, dan/atau eksistensi dari Prolegnas itu. Berkenaan dengan hal dimaksud, terutama mengenai substansi Prolegnas tersebut, dalam pendekatan hukum positif, sesungguhnya pengaturan hukumnya dalam konstelasi pembangunan hukum di Indonesia telah diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

Undang (LN.2004-53,TLN.4389). Undang-Undang ini, kemudian diubah berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (LN.82,TLN.5234). Kembali mengenai substansi Prolegnas dimaksud, menurut hemat penulis untuk lebih memahami eksistensinya, pada bagian berikut ini akan dikonstatir bagian konsiderans menimbang, yang konstruksinya sebagaimana tercantum di bawah ini.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, konstruksi konsiderans menimbang atas keberadaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (LN.82,TLN.5234) tersebut, menyatakan:

- a. bahwa untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, Negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan;
- c. bahwa dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih terdapat kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sehingga perlu diganti;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Mengingat : Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pada itu, agar mendapatkan pemahaman yang lebih komprehensif atas makna dan pengertian Prolegnas dimaksud, pada bagian di bawah ini akan dikonstatir lebih lanjut hal-hal yang bersifat konstruktif khususnya yang berkenaan dengan terminologi, dan/atau definisi yang lazimnya dalam suatu undang-undang norma hukumnya dirumuskan dalam Ketentuan Pasal 1, yang menyatakan: Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:
 1. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan;

2. Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.
3. Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa;
5. Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya;
6. Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan;
7. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur;
8. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota;
9. Program Legislasi Nasional yang selanjutnya disebut Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis;
10. Program Legislasi Daerah yang selanjutnya disebut Prolegda adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis;
11. Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat;
12. Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah;

13. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki Peraturan Perundang-undangan;
14. Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disingkat DPR adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
15. Dewan Perwakilan Daerah yang selanjutnya disingkat DPD adalah Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Relevan dengan hal dimaksud, dan masih berada untuk menjelaskan mengenai Prolegnas tersebut, maka berikut ini akan dikonstatir lebih lanjut, khusus mengenai Penjelasan umum, atas keberadaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.82,TLN.5234), yaitu: I. Umum Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan Undang-Undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang." Namun, ruang lingkup materi muatan Undang-Undang ini diperluas tidak saja Undang-Undang tetapi mencakup pula Peraturan Perundang-undangan lainnya, selain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang ini merupakan penyempurnaan terhadap kelemahan-kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, yaitu antara lain:

- a. materi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 banyak yang menimbulkan kerancuan atau multitafsir sehingga tidak memberikan suatu kepastian hukum;

- b. teknik penulisan rumusan banyak yang tidak konsisten;
- c. terdapat materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
- d. penguraian materi sesuai dengan yang diatur dalam tiap Bab sesuai dengan sistematika.

Dalam pada itu, lebih lanjut pada bagian Penjelasan ini, dinyatakan: Sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang sebelumnya, terdapat materi muatan baru yang ditambahkan dalam Undang-Undang ini, yaitu antara lain:

- a. penambahan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan hierarkinya ditempatkan setelah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. perluasan cakupan perencanaan Peraturan Perundang-undangan yang tidak hanya untuk Prolegnas dan Prolegda melainkan juga perencanaan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Perundang-undangan lainnya;
- c. pengaturan mekanisme pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. pengaturan Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;
- e. pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan, peneliti, dan tenaga ahli dalam tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
- f. penambahan teknik penyusunan Naskah Akademik dalam Lampiran I Undang-Undang ini. Secara umum Undang-Undang ini memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis sebagai berikut: asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan; jenis, hierarki, dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan; perencanaan Peraturan Perundang-undangan; penyusunan Peraturan Perundang-undangan; teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan; pembahasan dan pengesahan Rancangan Undang-Undang; pembahasan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; pengundangan Peraturan Perundang-undangan; penyebarluasan; partisipasi masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan ketentuan lain-lain yang memuat mengenai pembentukan Keputusan Presiden dan lembaga negara serta pemerintah lainnya.

Tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan penetapan, serta pengundangan merupakan langkah-langkah yang pada

dasarnya harus ditempuh (Idham, 2010) dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun, tahapan tersebut tentu dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan atau kondisi serta jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan tertentu yang pembentukannya tidak diatur dengan Undang-Undang ini, seperti pembahasan Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Peraturan Presiden, atau pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1). Selain materi baru tersebut, juga diadakan penyempurnaan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan beserta contohnya yang ditempatkan dalam Lampiran II. Penyempurnaan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan dimaksudkan untuk semakin memperjelas dan memberikan pedoman yang lebih jelas dan pasti yang disertai dengan contoh bagi penyusunan Peraturan Perundang-undangan, termasuk Peraturan Perundang-undangan di daerah. Perkembangan terakhir mengenai pengaturan hukum atas keberadaan dan/atau eksistensi Prolegnas dimaksud, pengaturan hukumnya diatur dan ditetapkan yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (LN.2019-183, TLN.6398), yang di dalam konsiderans menimbang, menyatakan:

- a. bahwa pembangunan hukum nasional yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan harus benar-benar mencerminkan kedaulatan berada di tangan rakyat dan menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa untuk memperkuat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkelanjutan, dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan sejak perencanaan hingga pemantauan dan peninjauan;
- c. bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih terdapat kekurangan dan belum menampung perkembangan kebutuhan masyarakat sehingga perlu diubah;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Kemudian di dalam naskah Penjelasannya, disebutkan: I. UMUM Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan undang-undang

diatur lebih lanjut dengan undang-undang". Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang ini merupakan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan untuk memastikan keberlanjutan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan hingga Pemantauan dan Peninjauan. Sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang sebelumnya, terdapat materi muatan baru yang ditambahkan dalam Undang-Undang ini, yaitu antara lain: pengaturan mekanisme pembahasan Rancangan Undang-Undang yang sudah dibahas oleh DPR bersama Presiden dalam suatu periode untuk dibahas kembali dalam periode selanjutnya untuk memastikan keberlanjutan dalam pembentukan Undang-Undang dan pengaturan mengenai Pemantauan dan Peninjauan terhadap Peraturan Perundang-undangan sebagai satu kesatuan yang tak terpisahkan dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Demikian, pada bagian di atas telah dikonstatir sedemikian rupa mengenai eksistensi atas Prolegnas dalam konstelasi pembangunan hukum nasional di Indonesia. Dengan pemahaman substansi Prolegnas dimaksud, tentu pengaturan hukum dalam dimensi pengelolaan agraria yang akan dibahas dalam bagian ini, menurut hemat penulis ruang lingkupnya harus terintegrasi secara sistem dalam konteks pembangunan hukum nasional di Indonesia, yang sesungguhnya tidak bisa terlepas dan harus teranyam dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) tersebut. Oleh karena itu, upaya untuk membentuk pengaturan hukum dalam dimensi pengelolaan sumber daya agraria, terutama dalam pendekatan sistem prosedur dan pentahapannya juga harus terintegrasi dalam Prolegnas. Berkenaan dengan hal ini, sesungguhnya program pembangunan hukum nasional yang berkaitan dengan substansi pengaturan hukum dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria tersebut, pada tahun 2020 yang lalu Pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, telah mengajukan Naskah Akademik (NA) berikut Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pertanahan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) untuk disepakati

masuk ke dalam daftar prioritas RUU di dalam Prolegnas Tahun 2020 Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Dalam kaitan ini (Idham-2021), menyatakan, bahwa pekerjaan pembentukan Undang-Undang (*law making process*) yang dimaksudkan, waktu dan momentnya sangat tepat sekali sekarang ini untuk segera dikerjakan. Namun sangat disayangkan, bahwa RUU Pertanahan ditarik kembali dari daftar RUU Prioritas Tahun 2020 (Hilda B Alexander, Kompas 8 Januari 2020). Dalam hal ini diberitakan Kompas, bahwa Badan Legislasi (Baleg) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) telah melaksanakan rapat evaluasi Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas 2020 dengan Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Berdasarkan hasil rapat, ada 16 RUU yang ditarik dari Prolegnas Prioritas Tahun 2020, 4 RUU tambahan dari DPR dan pemerintah, serta 2 RUU yang diganti dengan RUU yang lain. "Mengurangi 16 Rancangan Undang-Undang dari Prolegnas Prioritas tahun 2020", kata Ketua Baleg Supratman Andi Agtas saat membacakan kesimpulan rapat, di Kompleks Parlemen, Senayan, Jakarta, Kamais (2/7/2020). Salah satu RUU yang ditarik dari Prolegnas Prioritas, adalah RUU Pertanahan. Terkait dengan keputusan ini, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Sofyan A. Djalil menegaskan belum bisa memberikan tanggapan atau komentar apapun. "Saya belum bisa memberikan komentar, karena belum mendapat salinan kesimpulan rapat evaluasi tersebut", ungkap Sofyan kepada Kompas.com, Jumat (3/7/2020).

Berkenaan dengan hal ini, untuk selanjutnya Menteri ATR tersebut RUU Pertanahan kembali akan diajukan dalam Prolegnas Prioritas. Diberitakan oleh (Vendy Yhulia Susanto, KONTAN.CO.ID-Jakarta, Rabu 9 September 2020), diberitakannya bahwa, Menteri Agraria Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Sofyan Djalil mengatakan, pihaknya akan mengajukan lagi Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan agar masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas. Sofyan mengatakan, RUU Pertanahan sudah diajukan beberapa waktu sebelumnya. Terakhir, RUU Pertanahan diajukan pada tahun lalu saat periode pertama Pemerintahan Jokowi periode pertama berakhir. "Sudah hampir jadi tapi *last minute* karena konstelasi politik menjelang pemilihan Presiden akhirnya tertunda," kata Sofyan saat dikusi virtual. Sofyan mengatakan, UU Pertanahan seharusnya sebagai penjelasan dari UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Sofyan mengatakan, pihaknya akan mengajukan RUU Pertanahan sebagai Prolegnas Prioritas Tahun 2021. "Kita usahakan masukkan kembali", kata Sofyan. Sofyan menuturkan, UU Pertanahan dibutuhkan untuk menyelesaikan berbagai persoalan mengenai pertanahan. Pasalnya, selama ini pengaturan tentang pertanahan diatur dalam Peraturan Kepala Badan

dan Peraturan Menteri, ditambah Undang-Undang Pokok Agraria yang dianggap sudah terlalu lama. Meski UU Pokok Agraria dianggap terlalu lama, Sofyan mengatakan UU Pokok Agraria perlu dipertahankan. Hanya saja, substansi yang belum diatur dalam UU Pokok Agraria harus ditambahkan di RUU Pertanahan dan interpretasi UU Pokok Agraria harus disesuaikan dengan perkembangan zaman. "UU Pokok Agraria ini perlu kita pertahankan, tapi perlu ditambah (RUU Pertanahan) dan direinterpretasi sesuai dengan kebutuhan zaman," kata Sofyan. Sebagai informasi, RUU Pertanahan masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2020. Namun kondisi Pandemi Covid-19, Badan Legislasi DPR, Pemerintah dan DPD sepakat menarik 16 RUU dari Prolegnas Prioritas dimana salah satunya adalah RUU tentang Pertanahan.

Masih berhubungan dengan upaya untuk membentuk pengaturan hukum dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dimaksud, dari hasil studi literatur, sesungguhnya telah banyak berbagai draft atau rancangan Naskah Akademik (NA) yang dilengkapi dengan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Perubahan Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagaimana dimaksud di dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960, yang lazimnya disingkat dengan UUPA tersebut. Namun sudah sedemikian lamanya upaya untuk melakukan perubahan terhadap UUPA dimaksud, yaitu terhitung sejak ditetapkannya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, yaitu sebagaimana termaktub dalam Ketetapan MPR Nomor: IX/MPR/2001, tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, berarti upaya untuk perubahan UUPA tersebut sudah berlangsung selama dua puluh tahun. Atas tersendatnya upaya untuk melakukan perubahan UUPA dimaksud, menurut pendapat penulis sangat dipengaruhi oleh berbagai kepentingan politik dari berbagai pihak yang berkepentingan. Karena itu, pada bagian di bawah ini akan dikonstruksi beberapa catatan kritis yang telah disampaikan oleh (<https://fwi.or.id/wp-content/uploads/2017/10/Catatan-Kritis-Terhadap-Ruu-Pertanahan>, disadur pada hari Rabu, 1 September 2021, pukul. 23:45 WIB) yang menyatakan: Catatan Kritis Terhadap RUU Pertanahan Pada saat ini DPR RI melalui Komisi II sedang menyiapkan RUU Pertanahan untuk dibahas bersama dengan Pemerintah RI. DPR RI telah menyerahkan RUU Pertanahan dan Naskah Akademik sejak 18 Juli 2016 dan telah dibahas bersama Pemerintah RI. Mulai bulan Mei 2017 pembahasan RUU Pertanahan ini kemudian dipercepat.

Menteri Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Sofyan Djalil menargetkan RUU Pertanahan bisa diselesaikan pertengahan tahun depan (2018). Sejumlah kalangan mulai mencermati dan mengkritisi proses maupun materi yang berkembang dalam pembahasan RUU Pertanahan ini. Mendasarkan pada Daftar

Inventarisasi Masalah (DIM) Pemerintah tertanggal 13 Juni 2017, berikut ini beberapa catatan kritis terhadap materi RUU Pertanahan tersebut:

1. RUU Pertanahan perlu menekankan kepada aspek penyusunan peruntukan, penggunaan, pemanfaatan dan pemeliharaan tanah sebelum melakukan pengaturan tentang pengadministrasian hak atas tanah. Sebagaimana diketahui bahwa tanah tidak dapat dipisahkan dengan karakteristiknya sebagai bagian dari suatu ekosistem. Oleh karena itu, sebelum mengatur tentang pembenahan hak atas tanah peting bagi RUU Pertanahan untuk melakukan inventarisasi tanah yang meliputi:
 - a. kondisi atau fungsi tanah berdasarkan karakteristiknya, misalnya tanah mineral, tanah gambut, karst yang akan menentukan peruntukan, penggunaan, pemanfaatan hingga pemeliharaan tanah.
 - b. penguasaan tanah secara *de facto* (kenyataan) maupun *de jure* (secara hukum);
 - c. konflik tanah;
 - d. penelantaran tanah;
 - e. dan seterusnya.
- 2 Inventarisasi di atas perlu dilakukan mengingat kondisi riil tanah saat ini bukanlah dalam kondisi yang ideal. Sudah banyak persoalan yang muncul dan ini harus diidentifikasi. Jadi rumusan norma dalam RUU Pertanahan tidak dapat seolah-olah kondisi pertanahan kita dalam keadaan yang normal lagi.

Saat ini telah banyak terjadi konflik penguasaan tanah antara negara dengan masyarakat.

Oleh karena itu, pendefinisian terkait dengan tanah negara yang mendasarkan pada kriteria (Pasal 7):

 - a. Dikuasai langsung oleh negara
 - b. Tanah bukan merupakan:
 - i. Tanah ulayat masyarakat hukum adat;
 - ii. Tanah wakaf;
 - iii. Barang milik negara/daerah/desa;
 - iv. Asset BUMN/D
 - c. Tanah yang telah ada penguasaan dan belum dilekati dengan sesuatu hak atas tanah. Ketentuan tersebut berpotensi menimbulkan konflik baru, mengingat faktanya bahwa saat ini masih banyak penguasaan hak atas tanah yang belum tuntas, terutama bagi masyarakat adat. Di sisi lain pengaturan tentang hak atas tanah untuk masyarakat adat pada RUU Pertanahan ini tidak jelas mengambil pilihan proaktif bagi pemerintah untuk melakukan inventarisasi tanah ulayat (Pasal 8). Hal ini akan menimbulkan penafsiran bahwa skema pengakuan hak atas tanah oleh masyarakat

ada masih diatur dalam bentuk negatif dimana membutuhkan sikap proaktif masyarakat adat untuk mengajukan permohonan hak atas tanah. Secara konstitusi, negara lah yang seharusnya proaktif memberikan pengakuan tersebut.

3. Terkait dengan ketentuan pembatasan maksimum penguasaan/pemilikan tanah (Pasal 16). Ketentuan pembatasan hak atas tanah sebaiknya diatur dalam UU. Hal ini sebagai konsekuensi dari pembatasan hak warga negara yang harus diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwasetiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Selain itu, ketentuan pembatasan dalam RUU Pertanahan sangat mungkin untuk disimpangi berdasarkan alasan yang masih sumir (Pasal 16 ayat 2), yaitu: (a) skala ekonomi; (b) partisipasi masyarakat yang lebih luas; (c) kepentingan strategis nasional. Ketiga kriteria tersebut masih berorientasi pada aspek teknis ekonomi. Selain itu, 3 belum diakomodir pembatasan dalam aspek hak nya dengan pendekatan fungsi, misalnya bagaimana pembatasan hak-hak pemanfaatan tanah yang berdasarkan pada aspek ekologis, misalnya penguasaan tanah yang ada di kawasan fungsi lindung tertentu, contoh lahan gambut fungsi lindung yang tidak dapat disamakan dengan lahan lainnya dalam aspek pemanfaatan. Perlu juga diatur prosedur pengambilalihan jika melanggar batas maksimal atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan fungsinya.

4. Pengaturan tentang penyelenggaraan Reforma Agraria, mulai penyelenggaraan reforma agraria, akses *reform*, hak dan kewajiban penerima TORA (Pasal 43-50) perlu diatur dalam RUU Pertanahan. Penyelenggaraan reforma agraria perlu diatur mengingat menyangkut kewenangan dan kelembagaan pelaksana reforma agraria, akses *reform* perlu diatur untuk memastikan bagaimana masyarakat dapat mengakses kebijakan reforma agraria secara baik termasuk mengelola TORA, dan hak serta kewajiban yang seharusnya diatur dalam level UU guna memastikan reforma agraria sesuai dengan tujuan yang dikehendaki. Selain itu kegiatan reforma agraria perlu dipastikan tidak hanya sekedar menata hubungan penguasaan lahan melainkan lebih komprehensif sesuai dengan mandat TAP MPR No. IX/MPR/2001, yaitu, Arah kebijakan pembaruan agraria adalah:

- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 4 Ketetapan ini.

- b. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*landreform*) yang berkeadilan dengan mempertahankan kepemilikan tanah untuk rakyat.
 - c. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *landreform*.
 - d. Menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan Sumber Daya Agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 4 Ketetapan ini.
 - e. Memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan Sumber Daya Agraria yang terjadi.
 - f. Mengupayakan dengan sungguh-sungguh pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik Sumber Daya Agraria yang terjadi.
5. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan pengalihfungsian tanah sebaiknya diatur dalam RUU Pertanahan dengan mengoreksi UU No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, khususnya terkait dengan kriteria pembangunan untuk kepentingan umum, yang seharusnya diterjemahkan perencanaan pembangunan tersebut telah mendasarkan pada aspek tata kelola yang baik serta akses bagi keadilan masyarakat.
 6. Kelembagaan Badan Pengelola Bank Tanah (Pasal 61). Keberadaan Bank Tanah sebaiknya diantisipasi agar kelembagaan ini tidak menjadi alat untuk mengkomoditaskan tanah.

Pengaturan bahwa Bank Tanah dapat memperoleh keuntungan perlu dihindari. Jika tujuan Bank Tanah ini untuk menyediakan obyek tanah untuk kepentingan pembangunan, seharusnya pemerintah melalui BPN apabila sistem registrasinya/data base nya berjalan baik maka tidak diperlukan. Apalagi Bank Tanah ini diberikan kewenangan seperti halnya pemerintah dalam dalam perencanaan, perolehan, pengelolaan, dan pemanfaatan tanah, serta pengelolaan keuangan dan aset lainnya, yang ditambahkan dengan fungsi mencari keuntungan.

7. Penyelesaian konflik tanah. Tidak ditemukan pengaturan yang komprehensif tentang penyelesaian konflik tanah sebagaimana juga mandat dari reforma agraria. RUU Pertanahan mengatur penyelesaian sengketa pertanahan melalui Badan Peradilan Khusus Pertanahan dalam lingkup peradilan umum (Pasal 67). Penyelesaian sengketa pertanahan

tidak mengadopsi pendekatan yang tepat untuk penyelesaian konflik, terutama yang selama ini terjadi akibat ketimpangan pengaturan terkait dengan pertanahan. Pendekatan melalui pengadilan seperti ini akan mengakibatkan pendekatan yang legal positivistik dimana kurang *compatible* dengan persoalan-persoalan konflik pertanahan. Oleh karena itu, sebaiknya RUU 5 Pertanahan ini mengadopsi prosedur dan kelembagaan penyelesaian konflik yang lebih tepat daripada menggunakan pendekatan peradilan. Pendekatan peradilan dapat digunakan untuk sengketa pertanahan yang tidak berdimensi konflik pertanahan yang selama ini terjadi dan sifatnya atau dimensinya keperdataan.

8. RUU Pertanahan belum diatur tentang mekanisme penegakan hukum, khususnya administrasi bagi pelanggaran yang dilakukan oleh pemegang hak/izin. Secara praktik, banyak persoalan pelanggaran yang terjadi dilakukan oleh para pemegang hak/izin yang dapat mengancam kelestarian/perlindungan tanah, misalnya penggunaan hak atas tanah tidak sesuai dengan ketentuan yang mengakibatkan kebakaran hutan dan lahan. Ketentuan penegakan hukum administrasi dalam RUU Pertanahan hanya menyangkut pelanggaran pendaftaran tanah dan batas maksimum (Pasal 86). Padahal prinsip dari RUU Pertanahan salah satunya adalah fungsi sosial dan ekologis (Pasal 2). Terkait dengan singkatan TORA sebagaimana tersebut di atas, oleh penulis dijelaskan yaitu: Tanah Objek Reforma Agraria.

Dalam pada itu, bahwa Tempo (<https://nasional.tempo.co/read/1296312/ruu-pertanahan-di-prolegnas-ylbhi-percuma-kalau-pakai-draft-lama>), telah memberitakan berkenaan dengan rangkaian proses panjang atas perkembangan terakhir mengenai upaya untuk melakukan perubahan UUPA dimaksud, dengan memakai judul RUU Pertanahan, yaitu memberitakan: Tempo.Co, Jakarta-Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) meminta Rancangan Undang-Undang atau *RUU Pertanahan* dibahas ulang dari awal. Musababnya, RUU yang masuk dalam daftar 50 Program Legislasi Nasional (Prolegnas) prioritas 2020 ini sebelumnya menuai kontroversi karena dianggap lebih menguntungkan pengusaha besar dan bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). "Pembahasan RUU Pertanahan ini harus dimulai dari awal. Kalau masih dengan draft yang lama, ya percuma saja," ujar Ketua Bidang Manajemen Pengetahuan YLBHI, Siti Rahma Mary saat dihubungi Tempo pada Jumat, 17 Januari 2020. Menurut hasil kajian Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan sejumlah lembaga swadaya masyarakat seperti YLBHI dan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, serta akademikus dari Universitas Gadjah Mada, ada empat permasalahan besar dalam draft RUU Pertanahan sebelumnya. Empat masalah itu adalah upaya penghilangan hak-hak

masyarakat atas tanah, kemudahan pengusahaan lahan atas nama investasi, penutupan akses masyarakat terhadap lahan, dan kriminalisasi bagi masyarakat. "Isinya sangat bertentangan dengan UUPA dan visi kerakyatan," ujar Siti. Oleh karena itu harus di-drop semua ketentuan dalam RUU itu, pembahasan harus dimulai dari awal. Bukan lagi membahas Pasal per Pasal. Menurut Siti, draft RUU Pertanahan mendatang harus memenuhi beberapa prasyarat. Pertama, harus dipastikan tidak bertentangan dengan UUPA dan TAP MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan SDA. Kedua, harus mampu mewujudkan keadilan agraria, utamanya dengan menghapus ketimpangan penguasaan agraria. Ketiga, mengatur penyelesaian konflik agraria dengan berlandaskan hak-hak masyarakat yang menjadi korban perampasan-perampasan lahan oleh korporasi maupun negara. "Jadi dari sisi filosofisnya, draf RUU yang sudah bertentangan dengan UUPA, sehingga harus dibatalkan semuanya," ujar Siti.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dalam paragraf ini, penulis memberikan catatan pendapatnya bahwa dalam konteks merumuskan pengaturan hukum yang berhubungan dengan pengelolaan Sumber Daya Agraria, sangat diperlukan sikap pemikiran yang ajek dan konstruktif dalam konstelasi pemikiran yang sifatnya paradigmatis, yaitu dengan konstruksi paradigma sebagai berikut:

- a. merujuk dan berdasarkan kepada amanat paradigma yang bersifat filosofis (*philosophy of paradigm*). Artinya, konstruksi paradigma filosofis yang harus dipertanggungjawabkan, bahwa Negara/Pemerintah harus meneguhkannya nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, sebagai pandangan hidup bangsa, dan sebagai jiwa/kepribadian bangsa dan Negara Indonesia;
- b. merujuk dan berdasarkan amanat paradigma yang bersifat konstitusional (*constitutional of paradigm*). Dalam hal ini dimaksudkan bahwa Negara/Pemerintah dalam konteks merumuskan konstruksi pengaturan hukum dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dimaksud, haruslah merujuk dan berdasarkan kepada amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya untuk meneguhkan paham kedaulatan rakyat, sebagaimana yang diperintahkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar; dan
- c. merujuk dan berdasarkan kepada amanat yang bersifat paradigma yuridis (*juridical of paradigma*), yaitu Negara/Pemerintah dalam konteks merumuskan pengaturan hukum dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dimaksud haruslah meneguhkan bahwa Indonesia adalah

Negara hukum *vide* Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksud; dan d. harus merujuk dan berdasarkan atas amanat dan perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, yaitu TAP MPR Nomor IX/MPR/2001, tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Agraria, yang beberapa prinsipnya sebagaimana yang telah dijelaskan oleh penulis pada bagian di atas.

B. KONSTRUKSI PENGATURAN HUKUM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH MENGENAI TATA RUANG DALAM DIMENSI PENGELOLAAN SUMBER DAYA SUMBER DAYA ALAM

Untuk selanjutnya, tentu masih berada dalam Bab II buku ini, akan dilakukan pembahasan dengan sub topik judul yaitu mengenai konstruksi pengaturan hukum proses pembentukan Peraturan Daerah mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Dalam konten ini, akan dilakukan analisis yang meliputi:

- pengertian konstruksi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Postulat Paradigma Mendesain Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Basis Norma Hukum Dalam Membentuk Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Proses Pembentukan Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam; dan
- Pengaturan Hukum Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, sebagaimana lebih lanjut setiap sub konten tersebut akan disajikan pembahasannya di bawah ini.

1. Pengertian Konstruksi Perda Tata Ruang Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam

Kosa kata konstruksi dimaksudkan adalah susunan (model, tata letak). Menyimak atas arti kosa kata konstruksi tersebut, dan dalam hal ini mempunyai arti model atau tipe atas suatu bentuk perundang-undangan yang akan diproses, tentu yang proses pembentukannya, harus dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam konten ini, khusus mengenai materi muatan yang akan dilakukan analisis dan/atau pembahasan titikberatnya adalah seperti apa dan bagaimana konstruksi Perdata Tata Ruang itu didesain, yang tentunya diintergrasikan dengan substansi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Sebagai rujukan dalam membahas konteks dimaksud, terutama dalam pendekatan yang praktik operasionalnya (Idham, 2015), tentu akan dirujuk dan didasarkan kepada semua sumber hukum positif, berupa peraturan perundangan-undangan yang terkait. Beberapa peraturan perundang-undangan dimaksud, satu diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang

Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725), dan kemudian dilanjutkan dengan berdasarkan kepada amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia TAP MPR Nomor IX/MPR/2001, tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Berkenaan dengan hal dimaksud, dalam tahap awal ini akan dikonstatir sedemikian rupa beberapa hal yang sifatnya fundamental, paradigmatis, dan yang bersifat yuridis normatif sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, yaitu pada bagian konsiderans menimbang, dengan konstruksi frasa kalimat konsiderans menimbang yang dituliskan di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 dimaksud, lebih lanjut secara utuh dan lengkap sebagaimana disajikan di bawah ini:

Menimbang:

- a. bahwa ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa perkembangan situasi dan kondisi nasional dan internasional menuntut penegakan prinsip keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, kepastian hukum, dan keadilan dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila;
- c. bahwa untuk memperkuat Ketahanan Nasional berdasarkan Wawasan Nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah;
- d. bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
- e. bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan;

- f. bahwa Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pengaturan penataan ruang sehingga perlu diganti dengan undang-undang penataan ruang yang baru;
- g. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f, perlu membentuk Undang-Undang tentang Penataan Ruang. Mengingat: Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 25A, dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menyimak dan memerhatikan atas konstruksi konsiderans menimbang sebagaimana yang termaktub di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, dalam bagian ini penulis menyampaikan pendapatnya yaitu:

Pertama, Menjaga, memelihara dan memanfaatkan wilayah negara kepulauan berciri Nusantara. Dalam bagian ini, bahwa Negara/Pemerintah mempunyai komitmen yang utuh dan terpadu serta secara berkelanjutan untuk menjaga, memelihara dan memanfaatkan bahwa ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang merupakan Negara Kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Relevan dengan hal ini, lebih lanjut penulis berpendapat bahwa konstruksi konsiderans menimbang huruf a sebagaimana yang tercantum dan dituliskan di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, sesungguhnya jika ditelisik dalam pendekatan hakikat ilmu yaitu dari aspek aksiologi (kemanfaatan), sesungguhnya konstruksi konsiderans menimbang huruf a tersebut, bahwa Negara/Pemerintah sudah mempunyai etiket yang baik dan konstruktif dalam konteks merumuskan pengaturan hukum dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, yaitu dengan mempertanggungjawabkan atas makna kemerdekaan bangsa dan negara Indonesia yang diproklamkan pada tanggal 17 Agustus 1945. Sejalan dengan hal dimaksud, bahwa konstruksi konsiderans menimbang huruf a sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, sesungguhnya Negara/Pemerintah telah mempertanggungjawabkan paradigma yang bersifat filosofis (*philosophy of paradigm*) yaitu nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa, dan sebagai jiwa/kepribadian

bangsa dan Negara Indonesia, dan dalam hal ini sekaligus juga telah mempertanggungjawabkan paradigma yang bersifat konstitusional (*constitutional of paradigm*) sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (2) yaitu untuk meneguhkan paham kedaulatan rakyat, dan sekaligus menegujawantahkan amanat dan ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kedua, penegasan mengenai situasi dan kondisi nasional dan internasional mengenai penataan ruang. Dalam bagian ini dimaksudkan, bahwa konstruksi rumusan konsiderans huruf b sebagaimana yang tercantum dan dituliskan di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, juga dimaksudkan bahwa Negara/Pemerintah harus mengantisipasi mengenai keadaan dan perkembangan yang terkait dengan kebijakan publik, terutama dalam konteks penyelenggaraan penataan ruang, dengan memerhatikan perkembangan situasi dan kondisi yang terjadi secara empiris di lapangan. Untuk hal itu, di dalam konstruksi konsiderana menimbang huruf b, sekali lagi dinyatakan secara konkret bahwa perkembangan situasi dan kondisi nasional maupun internasional menuntut penegakan yang mengutamakan (Edy Ruchiyat, 1983) kepada prinsip keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, kepastian hukum, dan keadilan dalam rangka melaksanakan praktik penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila. Berkenaan dengan konstruksi konsiderans menimbang huruf b tersebut, dalam hal ini penulis berpendapat bahwa konstruksi konsiderans menimbang huruf b dimaksud, bahwa Negara/Pemerintah sudah mempunyai komitmen yang berintegritas guna mewujudkan amanat yang bersifat paradigma filosofi (*philosophy of paradigm*) yaitu petanggungjawaban terhadap nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa dan sebagai jiwa/kepribadian bangsa dan Negara Republik Indonesia. Paralel dengan hal dimaksud, bahwa konstruksi konsiderans menimbang daripada huruf b tersebut, juga Negara/Pemerintah telah berkomitmen untuk mempertanggungjawabkan paradigma yang bersifat yuridis (*yuridical of paradigm*), yaitu untuk meneguhkan paham Negara Hukum, sebagaimana yang ditegaskan secara konkret, nyata dan esplit sebagaimana yang telah ditetapkan di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum.

Ketiga, mempertegas dan sekaligus memperkuat ketahanan nasional berdasarkan wawasan Nusantara. Mengenai hal ini, secara terang benderang telah dituliskan di dalam konsiderans menimbang huruf c, huruf d, dan huruf e. Makna yang dapat disimpulkan konstruksi konsiderans dimaksud, penulis berpendapat sesungguhnya Negara/Pemerintah bertekad untuk meneguhkan sekaligus memperkuat Ketahanan Nasional

yang diintegrasikan secara sistem utuh dan terpadu dalam konteks penyelenggaraan sistem pemerintahan dalam spektrum pelaksanaan kebijakan otonomi daerah. Oleh karena itu, di dalam ketiga konstruksi kalimat konsiderans tersebut, bahwa Negara/Pemerintah, bertekad penuh dan sungguh-sungguh untuk merumuskan pengaturan hukum tentang penataan ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang dinyatakan secara konstruktif, yaitu: bahwa untuk memperkuat Ketahanan Nasional berdasarkan Wawasan Nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah. Dalam pada itu, untuk selanjutnya dinyatakan bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Konstruksi konsiderans berikutnya, dinyatakan pula bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan. Menyimak atas konstruksi ketiga konsiderans yang baru saja disebutkan di atas, dalam konteks ini penulis menyampaikan pendapat bahwa Negara/Pemerintah telah mempunyai komitmen yang sangat berintegritas, sadar, tulus lahir batin untuk mensyukuri atas rahmat yang telah diberikan oleh Allah Subhana wa ta'ala-Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa dan Negara Indonesia sebagai Negara Agraris dan sekaligus sebagai Negara Maritim/Bahari, yang mempunyai potensi Sumber Daya Alam yang melimpah sebagai aset bangsa dan sekaligus sebagai sumber kekayaan nasional bangsa dan Negara Indonesia, yang wajib ditingkatkan pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang yang berkilat kepada amanat konstitusionalisme, sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya (*sustainability*) demi terwujudnya kesejahteraan umum, dan keadilan sosial lahir batin guna mewujudkan percepatan tercapainya negara berkesejahteraan (*welfare state*) berdasarkan landasan idiil Pancasila dan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, menurut hemat penulis konstruksi beberapa konsiderans sebagaimana yang termaktud di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, dan sedemikian rupa juga telah dianalisis oleh

penulis dalam dimensi yang bersifat paradigmatik, maka dalam bagian berikut ini akan dikonstatir kembali beberapa konstruksi sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tersebut, yang lazimnya merumuskan yang berkenaan dengan pengertian dan/atau terminologi atas beberapa hal yang sifatnya pokok dan penting yang berhubungan dengan pengaturan hukum Tata Ruang tentu dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Terkait dengan hal dimaksud, terutama dalam perspektif *legal drafting* (ilmu perundang-undangan), bahwa konstruksi beberapa pengertian, definisi dan/atau terminologi yang lazimnya ditempatkan dalam Pasal 1 dari suatu produk peraturan perundang-undangan tersebut, sesungguhnya adalah merupakan turunan (*derivasi*) dari beberapa hal yang sifatnya paradigmatik sebagaimana yang tercantum di dalam konsiderans menimbang. Oleh karena itu, dalam bagian berikut ini akan dikonstatir kembali beberapa konstruksi norma hukum sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, yaitu: Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya;
2. Tata Ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang;
3. Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional;
4. Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya.
5. Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
6. Penyelenggaraan penataan ruang adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang;
7. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
8. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah;
9. Pengaturan penataan ruang adalah upaya pembentukan landasan hukum bagi Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan ruang;

10. Pembinaan penataan ruang adalah upaya untuk meningkatkan kinerja penataan ruang yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat;
11. Pelaksanaan penataan ruang adalah upaya pencapaian tujuan penataan ruang melalui pelaksanaan perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
12. Pengawasan penataan ruang adalah upaya agar penyelenggaraan penataan ruang dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
13. Perencanaan Tata Ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana Tata Ruang;
14. Pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana Tata Ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya;
15. Pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib Tata Ruang;
16. Rencana Tata Ruang adalah hasil perencanaan Tata Ruang;
17. Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional;
18. Sistem wilayah adalah struktur ruang dan pola ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat wilayah;
19. Sistem internal perkotaan adalah struktur ruang dan pola ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat internal perkotaan.
20. Kawasan adalah wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budi daya;
21. Kawasan lindung adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup Sumber Daya Alam dan sumber daya buatan;
22. Kawasan budi daya adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi Sumber Daya Alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan;
23. Kawasan perdesaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk Pengelolaan Sumber Daya Alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi;
24. Kawasan agropolitan adalah kawasan yang terdiri atas satu atau lebih pusat kegiatan pada wilayah perdesaan sebagai sistem produksi pertanian dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tertentu yang ditunjukkan oleh adanya keterkaitan fungsional dan hierarki keruangan satuan sistem permukiman dan sistem agrobisnis;

25. Kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi;
26. Kawasan metropolitan adalah kawasan perkotaan yang terdiri atas sebuah kawasan perkotaan yang berdiri sendiri atau kawasan perkotaan inti dengan kawasan perkotaan di sekitarnya yang saling memiliki keterkaitan fungsional yang dihubungkan dengan sistem jaringan prasarana wilayah yang terintegrasi dengan jumlah penduduk secara keseluruhan sekurang-kurangnya 1.000.000 (satu juta) jiwa;
27. Kawasan megapolitan adalah kawasan yang terbentuk dari 2 (dua) atau lebih kawasan metropolitan yang memiliki hubungan fungsional dan membentuk sebuah sistem;
28. Kawasan strategis nasional adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia;
29. Kawasan strategis Provinsi adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup Provinsi terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan;
30. Kawasan strategis Kabupaten/Kota adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup Kabupaten/Kota terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan;
31. Ruang terbuka hijau adalah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam;
32. Izin pemanfaatan ruang adalah izin yang dipersyaratkan dalam kegiatan pemanfaatan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
33. Orang adalah orang perseorangan dan/atau korporasi; dan
34. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam bidang penataan ruang.

Relevan dengan konstruksi Pasal 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, dalam bagian ini penulis mengemukakan pendapatnya, yang dikelompokkan dalam beberapa unsur, sebagaimana tersebut di bawah ini, yaitu:

Pertama, penegasan terkait dengan eksistensi ruang dalam berbagai dimensi, dan implementasi pengaturan Tata Ruang yang diintegrasikan dalam konteks penyelenggaraan sistem Pemerintahan Daerah dalam rezim

otonomi daerah. Unsur sebagaimana dimaksud, sesungguhnya secara eksplisit terangkum dalam norma hukum mulai angka 1 sampai dengan angka 17. Unsur ini dimaksudkan oleh penulis, sesungguhnya merupakan acuan dasar seperti apa dan bagaimana politik hukum Tata Ruang tersebut, diimplementasikan dalam konteks penyelenggaraan praktik sistem pemerintahan dalam era otonomi daerah. Secara utuh unsur tersebut dapat diperincikan kembali yaitu:

- Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya;
- Tata Ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang;
- Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional;
- Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya;
- Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
- Penyelenggaraan penataan ruang adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang;
- Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah;
- Pengaturan penataan ruang adalah upaya pembentukan landasan hukum bagi Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan ruang;
- Pembinaan penataan ruang adalah upaya untuk meningkatkan kinerja penataan ruang yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat;
- Pelaksanaan penataan ruang adalah upaya pencapaian tujuan penataan ruang melalui pelaksanaan perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
- Pengawasan penataan ruang adalah upaya agar penyelenggaraan penataan ruang dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- Perencanaan Tata Ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana Tata Ruang;
- Pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana Tata Ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya;
- Pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib Tata Ruang;
- Rencana Tata Ruang adalah hasil perencanaan Tata Ruang; dan
- Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional.

Kedua, penegasan mengenai sistem perencanaan Tata Ruang, eksistensi, pemanfaatan, pengendalian kawasan dalam dimensi Tata Ruang. Sebagai unsur kedua dalam konteks merumuskan pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam dimaksud, terkonsolidasi dalam rumusan norma hukum sebagaimana termaktub dalam angka 18 sampai dengan angka 34, yang menyatakan, yaitu:

- Sistem wilayah adalah struktur ruang dan pola ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat wilayah;
- Sistem internal perkotaan adalah struktur ruang dan pola ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat internal perkotaan;
- Kawasan adalah wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budi daya;
- Kawasan lindung adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup Sumber Daya Alam dan sumber daya buatan;
- Kawasan budi daya adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi Sumber Daya Alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan;
- Kawasan perdesaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk Pengelolaan Sumber Daya Alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi;
- Kawasan agropolitan adalah kawasan yang terdiri atas satu atau lebih pusat kegiatan pada wilayah perdesaan sebagai sistem produksi pertanian dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tertentu yang ditunjukkan oleh adanya keterkaitan fungsional dan hierarki keruangan satuan sistem permukiman dan sistem agrobisnis;
- Kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat

permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi;

- Kawasan metropolitan adalah kawasan perkotaan yang terdiri atas sebuah kawasan perkotaan yang berdiri sendiri atau kawasan perkotaan inti dengan kawasan perkotaan di sekitarnya yang saling memiliki keterkaitan fungsional yang dihubungkan dengan sistem jaringan prasarana wilayah yang terintegrasi dengan jumlah penduduk secara keseluruhan sekurang-kurangnya 1.000.000 (satu juta) jiwa;
- Kawasan megapolitan adalah kawasan yang terbentuk dari 2 (dua) atau lebih kawasan metropolitan yang memiliki hubungan fungsional dan membentuk sebuah sistem;
- Kawasan strategis nasional adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia;
- Kawasan strategis Provinsi adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup Provinsi terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan;
- Kawasan strategis Kabupaten/Kota adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup Kabupaten/Kota terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan;
- Ruang terbuka hijau adalah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam;
- Izin pemanfaatan ruang adalah izin yang dipersyaratkan dalam kegiatan pemanfaatan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- Orang adalah orang perseorangan dan/atau korporasi; dan
- Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam bidang penataan ruang.

Setelah dipahami, khusus yang berkenaan dengan konstruksi konsiderans dan konstruksi norma hukum tercantum secara yuridis normatif dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, dalam bagian berikut ini terutama dalam konteks merumuskan pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, kepada lembaga yang berkewenangan membentuk pengaturan hukum dalam tingkatan dan jenis Peraturan Daerah (Perda), baik itu untuk tingkat daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota. Tentu dalam hal ini untuk Perda Tata Ruang pada

tingkat Provinsi, maka yang berkewenangan untuk membentuk Perda tersebut adalah Gubernur Kepala Daerah Provinsi, bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi). Sedangkan lembaga yang berwenang untuk membentuk Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang yang berkenaan dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam, pada tingkat daerah Kabupaten/Kota, lembaga yang berwenang untuk membentuknya adalah Bupati/Walikota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (DPRD Kabupaten/Kota). Terkait dengan hal dimaksud, Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam haruslah merujuk dan berdasarkan asas dan tujuan sebagaimana yang diperintahkan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut. Konstruksi mengenai asas dan tujuan dimaksud, dinyatakan dalam Pasal 2, yang menegaskan: bahwa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas: a. keterpaduan; b. keserasian, keselarasan, dan keseimbangan; c. keberlanjutan; d. keberdayagunaan dan keberhasilan; e. keterbukaan; f. kebersamaan dan kemitraan; g. perlindungan kepentingan umum; h. kepastian hukum dan keadilan; dan i. akuntabilitas.

Sedangkan yang berhubungan dengan tujuan atas dibentuknya pengaturan hukum mengenai Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria haruslah berdasarkan kepada ketentuan yang diatur dan ditetapkan dalam Pasal 3, yang menyatakan:

bahwa penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- a. terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan Sumber Daya Alam dan sumber daya buatan dengan memerhatikan sumber daya manusia; dan
- c. terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Sehubungan dengan beberapa hal yang telah disebutkan pada bagian di atas, pada bagian berikut ini dipandang patut untuk dijelaskan seperti apa dan bagaimana konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang secara khusus diintegrasikan dengan konsep dasar (H. Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2008) lingkungan hidup. Dalam pendekatan yang sifatnya paradigmatik kons-

titusional (*constitutional of paradigm*), bahwa konstruksi yang sangat mendasar mengenai substansi dimaksud telah digariskan secara tegas dan nyata yang berhubungan dengan konsep dasar lingkungan. Ketentuan yang sifatnya paradigmatis (Idham, 2005) tersebut, sesungguhnya telah diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan telah dinyatakan pula secara fundamental sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang tercantum dalam BAB XIV dengan judul Perekonimoon Nasional dan Kesejahteraan Sosial, yang menyatakan:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam Undang-Undang.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, bahwa sesungguhnya dari norma hukum yang bersifat paradigmatis konstitusional tersebut memberikan hak penguasaan kepada negara atas seluruh Sumber Daya Alam di Indonesia sebagai aset, potensi dan kekayaan nasional, sekaligus memberikan kewajiban kepada negara untuk merencanakan, mengelola dan memanfaatkan seluruh Sumber Daya Alam dimaksud, untuk dan guna sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat. Konstruksi norma hukum dimaksud terutama dalam pendekatan epistemologi dan aksiologi bahwa posisi dan kedudukan negara diberikan kewenangan untuk melakukan pengelolaan sekaligus menggunakannya serta memanfaatkan seluruh Sumber Daya Alam dan potensi lingkungan hidup dimaksud, yang semata-mata memberikan kontribusi kepada peningkatan kesejahteraan bagi seluruh rakyat, warga masyarakat dan bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sejalan dengan hal ini, terutama diintegrasikan dari substansi kewenangan yang dimiliki Negara dalam konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam, bahwa Negara/Pemerintah, pada prinsipnya mempunyai kewenangan sekaligus tanggungjawab dalam perspektif pertanggungjawaban hukum publik, yaitu:

- a. berkewenangan untuk memanfaatkan seluruh Sumber Daya Alam dan/atau lazimnya disebut juga dengan eksploitasi, yang tujuan utamanya adalah untuk sebesar-besarnya dalam upaya meningkatkan kemakmuran rakyat; dan
- b. bahwa Negara/Pemerintah berkewajiban dengan komitmen dan integritas yang kuat, kokoh, terpadu dalam tatanan sistem untuk memberikan jaminan perlindungan, pemeliharaan dan pengendalian Sumber Daya Alam dan lingkungan hidup dari ancaman segala bentuk kerusakan dan/atau pencemaran dari seluruh Sumber Daya Alam dan turunannya (lingkungan hidup) yang dapat mengancam keberlangsungan hidup dan kehidupan bagi anak cucu, sebagai generasi penerus yang dapat mempertahankan keberlangsungan atas kehidupan bangsa dan Negara Indonesia.

Untuk selanjutnya, dalam bagian ini akan dikonstatir naskah lengkap sebagaimana termaktub dalam Penjelasan I Umum, yaitu atas keberadaan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, yang dalam tataran proses pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, kepada lembaga yang berwenang untuk melakukan pembentukan Perda Tata Ruang dimaksud, baik itu Perda Tata Ruang Daerah Provinsi maupun Perda Tata Ruang Daerah Kabupaten/Kota, dalam pelaksanaannya haruslah benar-benar secara sungguh-sungguh memerhatikan dan sekaligus menggunakannya sebagai dasar yaitu atas substansi yang bersifat penting dan pokok sebagaimana yang telah diamanatkan dan sekaligus diperintahkan di dalam naskah Penjelasan I Umum Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, yang menyatakan secara tegas yaitu:

1. Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia yang perlu disyukuri, dilindungi, dan dikelola secara berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta makna yang terkandung dalam falsafah dan dasar negara Pancasila. Untuk mewujudkan amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, Undang-Undang tentang Penataan Ruang ini menyatakan bahwa negara menyelenggarakan penataan ruang, yang pelaksanaan wewenanganya dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dengan tetap menghormati hak yang dimiliki oleh setiap orang;
2. Secara geografis, letak Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berada di antara dua benua dan dua samudera sangat strategis, baik

bagi kepentingan nasional maupun internasional. Secara ekosistem, kondisi alamiah Indonesia sangat khas karena posisinya yang berada di dekat khatulistiwa dengan cuaca, musim, dan iklim tropis, yang merupakan aset atau sumber daya yang sangat besar bagi bangsa Indonesia. Di samping keberadaan yang bernilai sangat strategis tersebut, Indonesia berada pula pada kawasan rawan bencana, yang secara alamiah dapat mengancam keselamatan bangsa. Dengan keberadaan tersebut, penyelenggaraan penataan ruang wilayah nasional harus dilakukan secara komprehensif, holistik, terkoordinasi, terpadu, efektif, dan efisien dengan memerhatikan faktor politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, dan kelestarian lingkungan hidup;

3. Ruang yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, sebagai tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya, pada dasarnya ketersediaannya tidak tak terbatas. Berkaitan dengan hal tersebut, dan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, Undang-Undang ini mengamanatkan perlunya dilakukan penataan ruang yang dapat mengharmoniskan lingkungan alam dan lingkungan buatan, yang mampu mewujudkan keterpaduan penggunaan Sumber Daya Alam dan sumber daya buatan, serta yang dapat memberikan perlindungan terhadap fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan hidup akibat pemanfaatan ruang. Kaidah penataan ruang ini harus dapat diterapkan dan diwujudkan dalam setiap proses perencanaan Tata Ruang wilayah;
4. Ruang sebagai sumber daya pada dasarnya tidak mengenal batas wilayah. Namun, untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, serta sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang nyata, luas, dan bertanggung jawab, penataan ruang menuntut kejelasan pendekatan dalam proses perencanaannya demi menjaga keselarasan, keserasian, keseimbangan, dan keterpaduan antardaerah, antara pusat dan daerah, antarsektor, dan antar pemangku kepentingan. Dalam Undang-Undang ini, penataan ruang didasarkan pada pendekatan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan. Berkaitan dengan kebijakan otonomi daerah tersebut, wewenang penyelenggaraan penataan ruang oleh Pemerintah dan pemerintah daerah, yang mencakup kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang, didasarkan pada pendekatan wilayah dengan batasan wilayah administratif. Dengan pendekatan wilayah administratif tersebut, penataan ruang seluruh wilayah Negara Kesatuan

Republik Indonesia terdiri atas wilayah nasional, wilayah Provinsi, wilayah kabupaten, dan wilayah kota, yang setiap wilayah tersebut merupakan subsistem ruang menurut batasan administratif. Di dalam subsistem tersebut terdapat sumber daya manusia dengan berbagai macam kegiatan, pemanfaatan Sumber Daya Alam dan sumber daya buatan, dan dengan tingkat pemanfaatan ruang yang berbeda-beda, yang apabila tidak ditata dengan baik dapat mendorong ke arah adanya ketidakseimbangan pembangunan antarwilayah serta ketidak-sinambungan pemanfaatan ruang. Berkaitan dengan penataan ruang wilayah kota, Undang-Undang ini secara khusus mengamankan perlunya penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau, yang proporsi luasannya ditetapkan paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota, yang diisi oleh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam. Penataan ruang dengan pendekatan kegiatan utama kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan. Kawasan perkotaan, menurut besarnya, dapat berbentuk kawasan perkotaan kecil, kawasan perkotaan sedang, kawasan perkotaan besar, kawasan metropolitan, dan kawasan megapolitan. Penataan ruang kawasan metropolitan dan kawasan megapolitan, khususnya kawasan metropolitan yang berupa kawasan perkotaan inti dengan kawasan perkotaan di sekitarnya yang saling memiliki keterkaitan fungsional dan dihubungkan dengan jaringan prasarana wilayah yang terintegrasi, merupakan pedoman untuk keterpaduan perencanaan Tata Ruang wilayah administrasi di dalam kawasan, dan merupakan alat untuk mengkoordinasikan pelaksanaan pembangunan lintas wilayah administratif yang bersangkutan. Penataan ruang kawasan perdesaan diselenggarakan pada kawasan perdesaan yang merupakan bagian wilayah kabupaten atau pada kawasan yang secara fungsional berciri perdesaan yang mencakup 2 (dua) atau lebih wilayah kabupaten pada 1 (satu) atau lebih wilayah Provinsi. Kawasan perdesaan yang merupakan bagian wilayah kabupaten dapat berupa kawasan agropolitan. Penataan ruang dengan pendekatan nilai strategis kawasan dimaksudkan untuk mengembangkan, melestarikan, melindungi dan/atau mengkoordinasikan keterpaduan pembangunan nilai strategis kawasan yang bersangkutan demi terwujudnya pemanfaatan yang berhasil guna, berdaya guna, dan berkelanjutan. Penetapan kawasan strategis pada setiap jenjang wilayah administratif didasarkan pada pengaruh yang sangat penting terhadap kedaulatan negara, pertahanan, keamanan, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk kawasan yang ditetapkan sebagai warisan dunia. Pengaruh aspek kedaulatan negara, pertahanan, dan keamanan lebih ditujukan bagi penetapan kawasan

strategis nasional, sedangkan yang berkaitan dengan aspek ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan, yang dapat berlaku untuk penetapan kawasan strategis nasional, Provinsi, dan Kabupaten/Kota, diukur berdasarkan pendekatan eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi penanganan kawasan yang bersangkutan.

5. Penataan ruang sebagai suatu sistem perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan antara yang satu dan yang lain dan harus dilakukan sesuai dengan kaidah penataan ruang sehingga diharapkan:
 - a. dapat mewujudkan pemanfaatan ruang yang berhasil guna dan berdaya guna serta mampu mendukung pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan;
 - b. tidak terjadi pemborosan pemanfaatan ruang; dan
 - c. tidak menyebabkan terjadinya penurunan kualitas ruang.

Penataan ruang yang didasarkan pada karakteristik, daya dukung dan daya tampung lingkungan, serta didukung oleh teknologi yang sesuai akan meningkatkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan subsistem. Hal itu berarti akan dapat meningkatkan kualitas ruang yang ada. Karena pengelolaan subsistem yang satu berpengaruh pada subsistem yang lain dan pada akhirnya dapat memengaruhi sistem wilayah ruang nasional secara keseluruhan, pengaturan penataan ruang menuntut dikembangkannya suatu sistem keterpaduan sebagai ciri utama. Hal itu berarti perlu adanya suatu kebijakan nasional tentang penataan ruang yang dapat memadukan berbagai kebijakan pemanfaatan ruang. Seiring dengan maksud tersebut, pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan, baik oleh Pemerintah, pemerintah daerah, maupun masyarakat, baik pada tingkat pusat maupun pada tingkat daerah, harus dilakukan sesuai dengan rencana Tata Ruang yang telah ditetapkan. Dengan demikian, pemanfaatan ruang oleh siapa pun tidak boleh bertentangan dengan rencana Tata Ruang;

6. Perencanaan Tata Ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum Tata Ruang dan rencana terperinci Tata Ruang. Rencana umum Tata Ruang disusun berdasarkan pendekatan wilayah administratif dengan muatan substansi mencakup rencana struktur ruang dan rencana pola ruang. Rencana terperinci Tata Ruang disusun berdasarkan pendekatan nilai strategis kawasan dan/atau kegiatan kawasan dengan muatan substansi yang dapat mencakup hingga penetapan blok dan subblok peruntukan. Penyusunan rencana terperinci tersebut dimaksudkan sebagai operasionalisasi rencana umum Tata Ruang dan sebagai dasar penetapan peraturan zonasi. Peraturan zonasi merupakan ketentuan yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan

ketentuan pengendaliannya dan disusun untuk setiap blok/zona peruntukan yang penetapan zonanya dalam rencana terperinci Tata Ruang. Rencana terperinci Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kota dan peraturan zonasi yang melengkapi rencana terperinci tersebut menjadi salah satu dasar dalam pengendalian pemanfaatan ruang sehingga pemanfaatan ruang dapat dilakukan sesuai dengan rencana umum Tata Ruang dan rencana terperinci Tata Ruang.

7. Pengendalian pemanfaatan ruang tersebut dilakukan pula melalui perizinan pemanfaatan ruang, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi. Perizinan pemanfaatan ruang dimaksudkan sebagai upaya penertiban pemanfaatan ruang sehingga setiap pemanfaatan ruang harus dilakukan sesuai dengan rencana Tata Ruang. Izin pemanfaatan ruang diatur dan diterbitkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana Tata Ruang, baik yang dilengkapi dengan izin maupun yang tidak memiliki izin, dikenai sanksi administratif, sanksi pidana penjara, dan/atau sanksi pidana denda. Pemberian insentif dimaksudkan sebagai upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana Tata Ruang, baik yang dilakukan oleh masyarakat maupun oleh pemerintah daerah. Bentuk insentif tersebut, antara lain, dapat berupa keringanan pajak, pembangunan prasarana dan sarana (infrastruktur), pemberian kompensasi, kemudahan prosedur perizinan, dan pemberian penghargaan. Disinsentif dimaksudkan sebagai perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, dan/atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana Tata Ruang, yang antara lain dapat berupa pengenaan pajak yang tinggi, pembatasan penyediaan prasarana dan sarana, serta pengenaan kompensasi dan penalti. Pengenaan sanksi, yang merupakan salah satu upaya pengendalian pemanfaatan ruang, dimaksudkan sebagai perangkat tindakan penertiban atas pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana Tata Ruang dan peraturan zonasi. Dalam Undang-Undang ini pengenaan sanksi tidak hanya diberikan kepada pemanfaat ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan perizinan pemanfaatan ruang, tetapi dikenakan pula kepada pejabat pemerintah yang berwenang yang menerbitkan izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana Tata Ruang;
8. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, sebagai dasar pengaturan penataan ruang selama ini, pada dasarnya telah memberikan andil yang cukup besar dalam mewujudkan tertib Tata Ruang sehingga hampir semua pemerintah daerah telah memiliki rencana Tata Ruang wilayah. Sejalan dengan perkembangan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, beberapa pertimbangan yang

telah diuraikan sebelumnya, dan dirasakan adanya penurunan kualitas ruang pada sebagian besar wilayah menuntut perubahan pengaturan dalam Undang-Undang tersebut. Beberapa perkembangan tersebut antara lain:

- a. situasi nasional dan internasional yang menuntut penegakan prinsip keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, dan keadilan dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang yang baik;
 - b. pelaksanaan kebijakan otonomi daerah yang memberikan wewenang yang semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang sehingga pelaksanaan kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah, serta tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah; dan
 - c. kesadaran dan pemahaman masyarakat yang semakin tinggi terhadap penataan ruang yang memerlukan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang agar sesuai dengan perkembangan yang terjadi di masyarakat. Untuk menyesuaikan perkembangan tersebut dan untuk mengantisipasi kompleksitas perkembangan permasalahan dalam penataan ruang, perlu dibentuk Undang-Undang tentang Penataan Ruang yang baru sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.
9. Dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan penataan ruang tersebut, Undang-Undang ini, antara lain, memuat ketentuan pokok sebagai berikut:
- a. pembagian wewenang antara Pemerintah, dan dalam penyelenggaraan penataan ruang untuk memberikan kejelasan tugas dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan dalam mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
 - b. pengaturan penataan ruang yang dilakukan melalui penetapan peraturan perundang-undangan termasuk pedoman bidang penataan ruang sebagai acuan penyelenggaraan penataan ruang;
 - c. pembinaan penataan ruang melalui berbagai kegiatan untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan penataan ruang;
 - d. pelaksanaan penataan ruang yang mencakup perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang pada semua tingkat pemerintahan;
 - e. pengawasan penataan ruang yang mencakup pengawasan terhadap kinerja pengaturan, pembinaan, dan pelaksanaan penataan ruang, termasuk pengawasan terhadap kinerja pemenuhan standar

- pelayanan minimal bidang penataan ruang melalui kegiatan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan;
- f. hak, kewajiban, dan peran masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang untuk menjamin keterlibatan masyarakat, termasuk masyarakat adat dalam setiap proses penyelenggaraan penataan ruang;
 - g. penyelesaian sengketa, baik sengketa antardaerah maupun antar pemangku kepentingan lain secara bermartabat;
 - h. penyidikan, yang mengatur tentang penyidik pegawai negeri sipil beserta wewenang dan mekanisme tindakan yang dilakukan;
 - i. ketentuan sanksi administratif dan sanksi pidana sebagai dasar untuk penegakan hukum dalam penyelenggaraan penataan ruang; dan
 - j. ketentuan peralihan yang mengatur keharusan penyesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana Tata Ruang yang baru, dengan masa transisi selama 3 (tiga) tahun untuk penyesuaian.

2. Postulat dan Konstruksi Paradigma Desain Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam

Untuk selanjutnya, dalam bagian ini akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis yang berkenaan dengan postulat dan konstruksi paradigma desain Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam. Merupakan tema sentral yang tercantum dalam sub topik bahasan ini, sebelumnya akan disajikan penjelasan yang berkenaan (Idham, 2019) dengan seperti apa postulat konstruksi paradigma dalam konteks melakukan desain tentang produk hukum positif khusus terkait dengan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Sejalan dengan penjelasan di atas, dalam hal membicarakan konten postulat dan konstruksi paradigma dalam melaksanakan proses pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, pada intinya harus merujuk dan berdasarkan kepada tiga parameter utama yang harus diwujudkan dalam konteks membentuk dan merumuskan konstruksi norma hukum dalam upaya melaksanakan proses dan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yang akan dihasilkan itu. Tiga parameter yang sifatnya permanen dan tetap, sebagai postulat dan konstruksi paradigma dalam konteks melaksanakan pembentukan suatu produk peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. harus merujuk dan berdasarkan atas amanat yang bersifat paradigma filosofi (*philosophy of paradigm*). Dalam tahapan ini paradigma filosofi yang harus menjadi rujukan dan acuan tersebut, adalah harus berdasarkan nilai-nilai Pancasila, yaitu sebagai Dasar Negara Republik Indonesia, pandangan hidup bangsa dan sebagai jiwa/kepribadian bangsa dan Negara Republik Indonesia;

- b. dalam pada itu, sebagai parameter kedua, bahwa suatu produk peraturan perundang-undangan yang akan dihasilkan tersebut, haruslah berdasarkan dan merujuk kepada amanat yang bersifat paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*). Dalam tahapan ini, bahwa semua norma hukum yang akan dikonstruksikan di dalam satu produk peraturan perundang-undangan yang akan dihasilkan itu intinya tidak boleh bertentangan atas amanat dan perintah dari konstitusi Negara yaitu berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini, seluruh tatanan konstruksi norma hukum dimaksud, haruslah mempunyai tujuan yang utama, utuh, kokoh dan terintegrasi dalam semua aspek sistem kehidupan nasional yaitu dalam upaya meneguhkan paham kedaulatan rakyat. Hal ini, sesuai dengan amanat dan perintah Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar; dan
- c. harus berdasarkan paradigma yang bersifat yuridis (*yuridical of paradigm*). Artinya, bahwa Peraturan Perundang-Undang yang akan dihasilkan itu harus meneguhkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum *vide* Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan tiga parameter utama, sebagai jangkar dan fondasi yang sifatnya permanen dalam konteks membentuk suatu produk Peraturan Perundang-Undang, bahwa ketiga parameter dimaksud secara mutatis-mutandis juga harus diberlakukan dalam konteks melaksanakan proses dan pembentukan (*law making process*) terhadap suatu produk hukum positif seperti dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) tentang Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Menurut hemat penulis, bahwa ketiga parameter dimaksud sangat penting dan strategis kedudukannya, terutama dalam upaya melaksanakan proses dan pembentukan yang berhubungan dengan Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang yang diintegrasikan dalam hal melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu pada tingkat daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota di seluruh wilayah Republik Indonesia. Posisi kedudukan yang penting dan strategis atas ketiga parameter yang sifatnya permanen untuk sebagai syarat wajib dalam upaya membentuk Perda Tata Ruang yang direlasikan dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam, diharapkan melalui syarat tiga parameter tersebut dapat memberikan terjaminnya beberapa aspek penting dalam konteks melaksanakan sistem praktik penyelenggaraan manajemen pemerintahan dalam semua dimensi kehidupan anak bangsa, yang disebut dengan Sisnas atau Sistem Kehidupan Nasional, yang meliputi bidang: - Idioligi; - Politik; - Ekonomi; - Sosial Budaya; dan - Pertahanan Keamanan Nasional (Ipoleksosbud Hankamnas). Sekaligus melalui tiga para

meter yang sifatnya permanen sebagai syarat wajib dalam melaksanakan proses pembentukan Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu untuk tingkat daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota, akan memberikan kontribusi jaminan atas terwujudnya percepatan kepada peningkatan kemakmuran, keadilan dan kesejahteraan rakyat di daerah. Sejalan dengan hal itu, bahwa atas penerapan tiga parameter sebagai syarat wajib yang harus dilaksanakan dalam melaksanakan proses dan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang yang diintegrasikan dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam, diharapkan akan terwujud jaminan tidak terjadinya disintegrasi bangsa.

Relevan dengan penjelasan di atas, terutama dalam konteks mewujudkan postulat dan konstruksi paradigma dalam melaksanakan desain Perda Tata Ruang mengenai Pengelolaan Sumber Daya Alam, menurut pendapat penulis dalam bagian ini sangat tepat dan konstruktif, untuk dikonstatir kembali konstruksi konsiderans menimbang sebagaimana yang diamanatkan dalam sumber hukum positif yaitu melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Beberapa konstruksi yang bersifat paradigmatis dan merupakan konsiderans menimbang yang tercantum dalam TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tersebut, secara eksplisit dinyatakan:

- a. bahwa sumberdaya agraria dan sumberdaya alam sebagai Rahmat Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia, merupakan kekayaan Nasional yang wajib disyukuri. Oleh karena itu harus dikelola dan dimanfaatkan secara optimal bagi generasi sekarang dan generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur;
- b. bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mempunyai tugas konstitusional untuk menetapkan arah dan dasar bagi pembangunan nasional yang dapat menjawab berbagai persoalan kemiskinan, ketimpangan dan ketidakadilan sosialekonomi rakyat serta kerusakan sumberdaya alam;
- c. bahwa pengelolaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik;
- d. bahwa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam saling tumpang tindih dan bertentangan;
- e. bahwa pengelolaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam yang adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan harus dilakukan dengan cara terkoordinasi, terpadu dan menampung dinamika, aspirasi dan peran serta masyarakat, serta menyelesaikan konflik.

Dalam pada itu, konstruksi konsiderans menimbang yang tercantum dalam huruf f, menyatakan bahwa untuk mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam Mukadimah Undang-Undang Dasar 1945, diperlukan komitmen politik yang sungguh-sungguh untuk memberikan dasar dan arah bagi pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam yang adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan;

- g. bahwa sehubungan dengan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, d, e, dan f perlu adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam. Mengingat :
1. Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 25E, Pasal 28A, Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat - 2 - (1), Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I, Pasal 28J, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;
 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; Serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebagaimana telah diubah terakhir dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/MPR/2001;
 4. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. Memerhatikan :
 - a). Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 5/MPR/2001 tentang Jadwal Acara Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 1 sampai dengan 9 Nopember 2001;
 - b). Permusyawaratan dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 1 sampai dengan 9 Nopember 2001 yang membahas Rancangan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam, yang telah dipersiapkan oleh Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
 - c). Putusan Rapat Paripurna ke-7 Tanggal 9 Nopember 2001 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Memutuskan Menetapkan: Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tentang Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.

Masih relevan atas keberadaan TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, dalam bagian ini akan dikonstatir secara utuh semua norma hukum sebagaimana disebutkan dalam beberapa Pasal di bawah ini. Menurut penulis hal ini penting, untuk dikonstatir secara keseluruhan, agar mendapat pemahaman yang utuh dan komprehensif mengenai makna dan tujuan atas diterbitkannya TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut. Konstruksi beberapa Pasal yang tercantum di dalam TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dimaksud, lebih lanjut menyatakan: Pasal 1 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam merupakan landasan peraturan perundang-undangan mengenai pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam. Untuk selanjutnya, dikonstatir ketentuan yang diamanatkan dalam Pasal 2, yang menyatakan bahwa Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Kemudian norma hukum selanjutnya diatur dan ditetapkan dalam Pasal 3, yang menyatakan bahwa pengelolaan sumberdaya alam yang terkandung di daratan, laut dan angkasa dilakukan secara optimal, adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan.

Sesuai dengan komitmen di atas, bahwa dalam hal ini akan dikonstatir secara keseluruhan norma hukum yang terdapat dan/atau tercantum di dalam TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, maka pada bagian berikut ini utamanya di dalam Pasal 4, menyatakan bahwa negara mengatur pengelolaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kemudian lebih lanjut di dalam Pasal 5, menyatakan bahwa pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam harus dilaksanakan sesuai dengan asas-asas:

- a. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- c. menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
- d. rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia Indonesia;
- e. mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;

- f. mewujudkan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;
- g. memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memerhatikan daya tampung dan dukung lingkungan;
- h. melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
- i. meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam;
- j. mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;
- k. mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
- l. melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan manajemen sumberdaya agraria dan sumberdaya alam.

Masih berada dalam konten untuk mengkonstatir norma hukum dalam bentuk Pasal-Pasal sebagaimana yang tercantum dalam TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, berikut ini akan dikonstatir keberadaan Pasal 6, yang berdiri dari beberapa ayat, menyatakan:

(1) Arah kebijakan pembaruan agraria adalah:

- a. melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketentuan ini;
- b. melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*landreform*) yang berkeadilan dengan memerhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat, baik tanah pertanian maupun tanah perkotaan;
- c. menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *landreform*;

- d. menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik dimasa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini;
- e. memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya agraria yang terjadi;
- f. mengupayakan pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik sumberdaya agraria yang terjadi.

Untuk selanjutnya Pasal 6 ayat (2) menyatakan: Arah kebijakan dalam pengelolaan sumberdaya alam adalah;

- a. melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya alam dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor yang berdasarkan asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini;
- b. Mewujudkan optimalisasi pemanfaatan berbagai sumberdaya alam melalui identifikasi dan inventarisasi kualitas dan kuantitas sumberdaya alam sebagai potensi dalam pembangunan nasional;
- c. memperluas pemberian akses informasi kepada masyarakat mengenai potensi sumberdaya alam di daerahnya dan mendorong terwujudnya tanggung jawab sosial untuk menggunakan teknologi ramah lingkungan termasuk teknologi tradisional;
- d. memerhatikan sifat dan karakteristik dari berbagai jenis sumberdaya alam dan melakukan upaya-upaya meningkatkan nilai tambah dari produk sumberdaya alam tersebut;
- e. menyelesaikan konflik-konflik pemanfaatan sumberdaya alam yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini;
- f. menyusun strategi pemanfaatan sumberdaya alam yang didasarkan pada optimalisasi manfaat dengan memerhatikan kepentingan dan kondisi daerah maupun nasional.

Kemudian lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 7, menyatakan bahwa menugaskan Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden untuk segera mengatur lebih lanjut pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam dengan menjadikan Ketetapan ini sebagai landasan

dalam setiap pembuatan kebijakan; dan semua undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang tidak sejalan dengan Ketetapan ini harus segera dicabut, diubah, dan/atau diganti. Sejalan dengan hal dimaksud, untuk selanjutnya dalam Pasal 8, menyatakan bahwa menugaskan kepada Presiden Republik Indonesia untuk segera melaksanakan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam serta melaporkan pelaksanaannya pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Pada bagian akhir disebutkan secara tegas dan jelas mengenai pemberlakuan atas TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, yang secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 9, disebutkan bahwa TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Dengan memerhatikan konstruksi Pasal 1 sampai dengan Pasal 8 atas keberadaan TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, dalam bagian ini penulis memberikan tanggapan pendapatnya terutama diintegrasikan dengan postulat dan konstruksi paradigma desain Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam yaitu sebagai berikut:

Pertama, postulat dan konstruksi paradigma Pengaturan hukum Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Berkenaan dengan hal ini, bahwa melalui konstruksi norma hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 sampai dengan Pasal 4 atas TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, telah memberikankan komitmen yang tegas dan jelas. Dalam hal ini, menurut hemat penulis norma hukum yang terkandung dalam Pasal 1 sampai dengan Pasal 4 itu, adalah merupakan buah dan hasil dari gerakan Reformasi Tahun 1998. Dengan kata lain, terutama dalam pendekatan aksiologis bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia merupakan lembaga Negara dan secara kelembagaan mempunyai tugas pokok dan fungsi untuk mewakili hak konstitusional dari seluruh rakyat dan bangsa Indonesia, sekali lagi menurut pendapat penulis bahwa MPR-RI secara aksiologis telah mewujudkan etika baiknya, bertindak untuk dan atas nama seluruh rakyat dan bangsa Indonesia untuk segera menerbitkan keputusan politik dalam produk peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum positif, yaitu dalam rangka menyelesaikan secara tuntas dan komprehensif berbagai persoalan hukum yang timbul selama Orde Baru berkuasa tiga puluh dua tahun lamanya, dimana telah begitu banyaknya menumpuk berbagai persoalan dan permasalahan hukum di bidang Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Sumber Daya Alam. Oleh karena itu, terutama saat ini ketika kepada maupun kepada, dalam konteks

melaksanakan proses dan pembentukan (*law making process*) mengenai Peraturan Daerah (Perda) dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, haruslah merujuk kepada postulat dan konstruksi paradigma sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas dan sekaligus harus pula merujuk dan berdasarkan kepada ketentuan sebagaimana yang telah diatur dan diterapkan dalam Pasal 1 sampai dengan Pasal 4 TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut.

Kedua, penegasan mengenai prinsip (Idham, 2021) dasar dan sekaligus arah kebijakan terkait dengan postulat konstruksi paradigma desain Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Hal ini dimaksudkan penulis, bahwa melalui konstruksi norma hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 8 TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, sesungguhnya telah ditancapkan amanat yang bersifat paradigmatis operasional (*operational of paradigm*), yaitu berupa asas-asas dasar dan/atau konseptual dalam konteks merumuskan norma hukum Perda Tata Ruang untuk tingkat nasional (Pemerintah Pusat), , maupun , yang dalam proses dan pembentukan Perda Tata Ruang dimaksud haruslah merujuk dan berpedoman kepada ketentuan yang telah diamanatkan dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 8 TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dimaksud. Berkenaan dengan hal ini, sekali lagi penulis mengkonstatir ketentuan Pasal 5 TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, yang menegaskan mengenai asas-asas yang harus diwujudkan dalam konteks melaksanakan pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, dengan perincian asas-asas yang harus dipedomani yaitu:

- a. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- c. menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
- d. rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia Indonesia;
- e. mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
- f. mewujudkan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;

- g. memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memerhatikan daya tampung dan dukung lingkungan;
- h. melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
- i. meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam;
- j. mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;
- k. mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
- l. melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, Kabupaten/Kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan manajemen sumberdaya agraria dan sumberdaya alam.

Sedangkan yang terkait dengan hal-hal yang bersifat fundamental, dalam konteks melaksanakan pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, utamanya diintegrasikan dengan pembentukan pengaturan hukum yang secara khusus dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, diatur dan ditetapkan secara khusus mengenai arah kebijakannya, sebagaimana termaktub dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) khusus yang mengatur mengenai arah kebijakan pembaruan agraria sebagaimana yang ditetapkan dalam TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tersebut, dengan perincian arahan kebijakan yaitu:

- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini;
- b. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*landreform*) yang berkeadilan dengan memerhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat, baik tanah pertanian maupun tanah perkotaan;
- c. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *landreform*;

- d. Menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik dimasa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini;
- e. Memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengembangkan pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya agraria yang terjadi; dan
- f. Mengupayakan pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik sumberdaya agraria yang terjadi.

Untuk selanjutnya, dalam bagian di bawah ini akan dikonstatir kembali ketentuan Pasal 6 ayat (2) TAP MPR-RI Nomor IX/MPR/2001 tersebut, yang mengatur dan menetapkan secara khusus mengenai arah kebijakan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam, yaitu:

- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya alam dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor yang berdasarkan asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini;
- b. Mewujudkan optimalisasi pemanfaatan berbagai sumberdaya alam melalui identifikasi dan inventarisasi kualitas dan kuantitas sumberdaya alam sebagai potensi dalam pembangunan nasional;
- c. Memperluas pemberian akses informasi kepada masyarakat mengenai potensi sumberdaya alam di daerahnya dan mendorong terwujudnya tanggung jawab sosial untuk menggunakan teknologi ramah lingkungan termasuk teknologi tradisional;
- d. Memerhatikan sifat dan karakteristik dari berbagai jenis sumberdaya alam dan melakukan upaya-upaya meningkatkan nilai tambah dari produk sumberdaya alam tersebut
- e. Menyelesaikan konflik-konflik pemanfaatan sumberdaya alam yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini; dan
- f. Menyusun strategi pemanfaatan sumberdaya alam yang didasarkan pada optimalisasi manfaat dengan memerhatikan kepentingan dan kondisi daerah maupun nasional.

Ketiga, Penegasan mengenai tidak lanjut pembentukan kebijakan publik dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Khusus mengenai hal ini, yaitu atas diterbitkan dan diberlakukannya produk politik dalam bentuk sumber hukum positif yang telah dihasilkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana termaktub dalam TAP

MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, dalam pelaksanaannya harus segera ditindak lanjuti oleh lembaga yang berkewenangan untuk melaksanakan dan/atau melakukan proses pembentuk Undang-Undang (*law making process*), yaitu dengan menugaskan kepada Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden untuk segera mengatur lebih lanjut pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam dengan menjadikan Ketetapan ini sebagai landasan dalam setiap pembuatan kebijakan; dan semua undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang tidak sejalan dengan Ketetapan ini harus segera dicabut, diubah, dan/atau diganti. Terkait dengan hal ini, penulis memberikan pendapatnya bahwa ketentuan norma hukum yang diatur dan ditetapkan dalam Pasal 7 atas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana termaktub dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, adalah sudah benar dan tepat. Karena dalam konteks perwujudan paham kedaulatan rakyat, terutama diintegrasikan dalam konteks melaksanakan proses pembentukan peraturan perundang-undangan, utamanya terkait dengan pelaksanaan politik hukum mengenai pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dimaksud secara konstitusional kewenangannya berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) bersama Presiden Republik Indonesia. Mengenai hal ini, pengaturan hukumnya dalam tataran yuridis normatif dan hukum positif, telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2019-183, TLN.6398).

Demikian pula halnya ketika, Pemerintah Daerah menyelenggarakan pengelolaan sumber daya alam, yang diintegrasikan kepada amanat dan perintah sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan yaitu di dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007, tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (LN.2007-84, TLN.4739), bahwa Negara/ Pemerintah, tentu dalam hal ini ditujukan kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan/atau Pemerintah Kabupaten/Kota di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia, dalam pelaksanaannya haruslah merujuk dan mengaju dan berdasarkan kepada beberapa konstruksi basis dan/atau postulat sebagai landasan fundamental secara praktis operasional dan empiris di lapangan, haruslah dilaksanakan berdasarkan kepada landasan parameter sebagaimana yang telah disebutkan pada bagian di atas. Khusus berkenaan dengan hal ini, sangat patut disampaikan kembali oleh penulis, bahwa satu hal yang paling penting di dalam melakukan proses pembentukan demikian juga ketika diimplementasikan di lapangan, khususnya terhadap keberadaan atas Perda Tata Ruang pengelolaan sumber daya alam yang

diintegrasikan dengan pengelolaan atas seluruh aset dan potensi nasional dalam dimensi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil haruslah berdasarkan "Paradigma Akhlak Mulia yang Membumi (*grounded noble moral of paradigm*)". Dengan berlandaskan basis dan postulat Paradigma Akhlak Mulia dimaksud, dapat dipastikan seluruh pengaturan hukum yang merupakan alat utama dalam perspektif hukum positif, yaitu untuk menyelenggarakan kebijakan publik yang berkaitan dengan pelaksanaan Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan sumber daya alam di daerah dan diintegrasikan dengan penyelenggaraan dan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di daerah, akan menghasilkan akhlak yang mulia dalam konteks mempercepat terwujudnya negara berkeadilan (*welfare state*).

3. Basis Norma Hukum dalam Membentuk Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam

Dalam bagian ini, lebih lanjut akan dilakukan pembahasan yang berkenaan dengan konten basis norma hukum yang harus menjadi acuan dan pedoman dalam konteks membentuk Perda Tata Ruang, utamanya dalam upaya melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Terkait dengan hal dimaksud, pada tahap awal ini akan disajikan penjelasan apa sebenarnya yang dimaksud dengan basis norma hukum itu? Secara etimologis, bahwa arti kosa kata basis yaitu: basis/ba-sis/

1. asas; dasar;
2. *Mat* (dalam geometri) sisi yang berupa garis lurus yang terletak paling bawah (tentang segitiga atau bentuk lain dalam bidang; sisi yang berupa bidang datar yang terletak paling bawah (tentang alas kerucut atau bangun lainnya);
3. *Mat* (aljabar) himpunan vektor bebas linear yang merentang pada suatu ruang vektor;
4. pangkalan (angkatan laut, angkatan darat, dan sebagainya) untuk melakukan operasi: *pasukan itu menggempur -- angkatan laut musuh*;
5. bilangan atau besaran yang dipakai sebagai rujukan (<https://kbbi.web.id/basis>).

Dengan demikian, bahwa arti kosa kata basis jika diintegrasikan dengan konten yang dibahas dalam bagian ini, maka yang berkesesuaian arti kata basis itu adalah merupakan asas dan/atau yang dipakai sebagai rujukan tentu dalam konteks melaksanakan proses dan pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Berikutnya akan diartikan apa sesungguhnya yang dimaksud dengan norma hukum. Kosa kata norma hukum, asal katanya berasal dari kata *nomos*, yang artinya nilai dan dalam tataran praktik operasional, terutama (Idham, 2012) dalam khasanah ilmu perundang-undangan (*legal drafting*) kosa kata norma

hukum itu secara empiris merupakan aturan atau ketentuan yang mengikat bagi semua atau sebagian subjek hukum sesuai dengan produk peraturan perundangan-undangan yang dibentuk. Berdasarkan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, dan direlasikan dengan konten yang akan dibahas dan/atau dianalisis, maka pertanyaan yang bersifat mendasar/elementer yaitu basis norma hukum seperti apa yang menjadi acuan atau pedoman dalam konteks membentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Sehubungan dengan hal dimaksud, khusus mengenai basis norma hukum yang menjadi acuan atau pedoman dalam upaya melaksanakan proses pembentukan Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam. parameter dan/atau prasyarat yang merupakan syarat wajib digunakan sebagai basis norma hukum, yaitu:

- a. harus merujuk, mengacu dan berpedoman kepada basis norma hukum yang bersifat paradigmatis filosofi (*philosophy of paradigm*). Dalam hal ini dimaksudkan, basis norma hukum yang bersifat paradigmatis filosofi tersebut adalah harus berdasarkan kepada amanat dan perintah nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara Republik Indonesia, sebagai pandangan hidup bangsa dan sekaligus sebagai jiwa/kepribadian bangsa dan Negara Republik Indonesia. Basis norma hukum yang bersifat paradigmatis filosofi ini, sesungguhnya dalam pendekatan praktik operasional terutama dalam konteks melaksanakan proses pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, pada dasarnya sudah bersifat permanen dan final. Artinya, konstruksi basis norma hukum yang bersifat paradigmatis filosofi dimaksud, siapapun lembaga yang berkewenangan untuk membentuk segala peraturan dan perundang-undangan dalam wilayah Republik Indonesia tidak bisa dibantah dan/atau diingkari bahkan diabaikan dalam pelaksanaannya;
- b. harus merujuk, mengacu dan mempedomani hal-hal yang bersifat paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*). Dalam konteks ini yang dimaksudkan adalah, bahwa dalam melaksanakan proses dan pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Sumber Daya Alam, maka dalam tataran praktik operasional kepada semua lembaga yang mempunyai kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan, tentu termasuk dalam membentuk Perda Tata Ruang tersebut, haruslah merujuk dan berdasarkan kepada amanat konstitusi Negara, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam kaitan ini, hasil produk Perda Tata Ruang dimaksud, harus (Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, 2017) mampu memberikan jaminan untuk mewujudkan peneguhan paham kedaulatan rakyat

sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sejalan dengan hal ini bahwa Perda Tata Ruang dimaksud sekaligus harus meneguhkan paham perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat;

- c. harus merujuk, mengacu dan mempedomani kepada amanat yang bersifat paradigmatik yuridis (*juridical of paradigm*). Dalam hal ini mengandung arti, bahwa basis norma hukum atas pelaksanaan proses dan pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, haruslah meneguhkan paham Indonesia adalah Negara hukum. Konstruksi norma hukum mengenai peneguhan Indonesia adalah Negara hukum, hal ini telah diperintahkan secara jelas dan tegas serta terang benderang sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Bagi Indonesia adalah Negara hukum, maka dalam konteks melaksanakan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria itu, dalam pengejawantahannya harus berkomitmen secara sungguh-sungguh dan fokus untuk merealisasikan prinsip dan ciri Negara hukum. Prinsip Negara hukum, paling tidak ada tiga elemen dasar yang harus dilaksanakan, yaitu:
- penjunjungan tinggi terhadap hukum itu sendiri (*supreme of law*);
 - kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*); dan
 - hukum harus ditegakkan berdasarkan hukum (*due process of law*).

Sedangkan ciri negara hukum, juga meliputi tiga elemen/unsur, yaitu; -pelaksanaan Hak Asasi Manusia (HAM); -pengadilan dan hakim yang merdeka; dan -pelaksanaan asas legalitas.

Relevan dengan hal yang telah disebutkan pada bagian di atas, beberapa parameter yang bersifat paradigmatik tersebut, yaitu dalam konteks menetapkan basis norma hukum dalam upaya membentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, dalam hal ini menurut penulis ketiga parameter dimaksud, terutama dalam situasi dan kondisi praktik penyelenggaraan sistem manajemen pemerintahan dalam era otonomi daerah, belumah cukup untuk memberikan jaminan dapat terwujudnya sebesar-besar kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah. Untuk hal itu, ada faktor lain yang merupakan prasyarat utama, sebagai basis norma hukum yang membumi, dan memiliki makna

kebenaran yang bersifat mutlak (*esoteris*). Kebenaran mutlak yang bersifat *esoteris* dimaksud, sebenarnya merupakan basis norma hukum yang tidak terbantahkan dari aspek kebenarannya, karena kebenaran dimaksud datang dan berasal dari Allah Subhana wa ta'ala-Tuhan Yang Maha Esa yang disebut dengan "Paradigma Akhlak Mulia yang Membumi (*grounded noble moral of paradigm*)". Posisi dan kedudukan akhlak mulia tersebut, sangat penting dan strategis kedudukannya. Hal mana, Akhlak Mulia tersebut adalah sebagai basis norma hukum yang bersifat mutlak dan sekaligus sebagai dasar yang bersifat tetap dan permanen, yang sesungguhnya menjadi dasar utama, dan sekaligus sebagai basis norma hukum yang bernilai dan memiliki kebenaran yang mutlak. Artinya, dalam konteks membentuk konstruksi, dan basis norma hukum dalam melaksanakan proses pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, intinya kepada semua pemangku kepentingan (*stake holder*) yang memiliki kewenangan secara kelembagaan untuk melaksanakan proses pembentukan Perda Tata Ruang dalam konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu untuk tingkat daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota, sekali lagi ditegaskan oleh penulis bahwa Akhlak Mulia dimaksud wajib dimiliki oleh lembaga yang berkewenangan ketika melaksanakan proses pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Dengan kata lain, tiga parameter yang bersifat paradigmatis tersebut di atas, maka dalam pelaksanaan pembentukan Perda Tata Ruang terkait dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam itu, wajib dilandasi dengan "Akhlak Mulia". Dengan demikian, hasil produk hukum positif dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam dimaksud, tentu dalam pendekatan aksiologi (kemanfaatan) akan memberikan jaminan yang utuh dan permanen dalam upaya untuk mempercepat terwujudnya sebesar-besar kemakmuran, keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat di daerah. Hal ini dapat terwujud, karena semua rumusan konstruksi basis norma hukum yang ada dan terdapat di dalam Perda Tata Ruang tersebut, telah dibangun atas dasar dan/atau landasan "Paradigma Akhlak Mulia yang Membumi (*grounded noble moral of paradigm*)".

Pada bagian berikut ini, terutama diintegrasikan (Burhan Bungin, 2003) dengan basis norma hukum yang harus diwujudkan dalam konteks melaksanakan proses dan pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Sumber Daya Alam itu, untuk selanjutnya akan direlasikan dengan amanat sebagaimana yang telah dituliskan di dalam bagian paradigmatis yang tercantum dalam konsiderans menimbang atas keberadaan dan/atau eksistensi atas Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, yang sangat penulis konstruksi konsiderans menimbang dimaksud telah dikonstruksi sedemikian rupa dalam

bagian di atas. Artinya, dalam bagian ini sangat patut diingatkan kembali oleh penulis bahwa konstruksi hal-hal yang bersifat fundamental, dan paradigmatis sebagaimana yang telah diamanatkan dalam konsiderans menimbang Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, dalam pengejawantahannya, terutama dalam konteks melaksanakan proses pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah, tentu dalam hal ini dalam bentuk Perda Tata Ruang yang berhubungan dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam, maka kepada lembaga yang berwenang untuk membentuk Perda Tata Ruang dimaksud, haruslah bertanggungjawab dan beritikad baik yang dilandasi dengan paradigma yang membumi yaitu Akhlak Mulia, untuk menurunkan (derivasi) ke dalam norma hukum atas Perda Tata Ruang yang akan dibentuk di daerah, baik itu pada tingkatan daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota. Hal ini sangat penting dilakukan, yang tujuan puncaknya bahwa dari hasil produk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, akan memberikan kepastian yang kuat, kokoh, utuh dan bergerak dalam lingkaran sistem politik hukum mengenai penataan ruang secara nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan puncak yang akan dipertanggungjawabkan itu, adalah dalam upaya untuk mewujudkan percepatan atas tercapainya tujuan nasional atas kemerdekaan bangsa dan Negara Indonesia, sebagaimana yang telah diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Sejalan dengan hal ini merupakan tujuan utama (*the main purpose*) yaitu untuk mewujudkan masyarakat yang utuh, terpadu, bermartabat, berkemakmuran, berkeadilan dan peningkatan kesejahteraan warga masyarakat di daerah.

Masih berada dan diseputar konten mengenai basis norma hukum, yaitu dalam konteks membentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, menurut hemat penulis pada bagian ini sangat patut direlasikan dengan amanat dan ketentuan sebagaimana yang tercantum dalam Penjelasan Umum atas Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, yang menyatakan bahwa:

1. Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia yang perlu disyukuri, dilindungi, dan dikelola secara berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta makna yang terkandung dalam falsafah dan dasar negara Pancasila. Untuk mewujudkan amanat

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, Undang-Undang tentang Penataan Ruang ini menyatakan bahwa negara menyelenggarakan penataan ruang, yang pelaksanaan wewenanganya dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dengan tetap menghormati hak yang dimiliki oleh setiap orang;

2. Secara geografis, letak Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berada di antara dua benua dan dua samudera sangat strategis, baik bagi kepentingan nasional maupun internasional. Secara ekosistem, kondisi alamiah Indonesia sangat khas karena posisinya yang berada di dekat khatulistiwa dengan cuaca, musim, dan iklim tropis, yang merupakan aset atau sumber daya yang sangat besar bagi bangsa Indonesia. Di samping keberadaan yang bernilai sangat strategis tersebut, Indonesia berada pula pada kawasan rawan bencana, yang secara alamiah dapat mengancam keselamatan bangsa. Dengan keberadaan tersebut, penyelenggaraan penataan ruang wilayah nasional harus dilakukan secara komprehensif, holistik, terkoordinasi, terpadu, efektif, dan efisien dengan memerhatikan faktor politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, dan kelestarian lingkungan hidup;
3. Ruang yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, sebagai tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya, pada dasarnya ketersediaannya tidak tak terbatas. Berkaitan dengan hal tersebut, dan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, Undang-Undang ini mengamanatkan perlunya dilakukan penataan ruang yang dapat mengharmoniskan lingkungan alam dan lingkungan buatan, yang mampu mewujudkan keterpaduan penggunaan Sumber Daya Alam dan sumber daya buatan, serta yang dapat memberikan perlindungan terhadap fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan hidup akibat pemanfaatan ruang. Kaidah penataan ruang ini harus dapat diterapkan dan diwujudkan dalam setiap proses perencanaan Tata Ruang wilayah;
4. Ruang sebagai sumber daya pada dasarnya tidak mengenal batas wilayah. Namun, untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, serta sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang nyata, luas, dan bertanggung jawab, penataan ruang menuntut kejelasan pendekatan dalam proses perencanaannya demi menjaga keselarasan, keserasian, keseimbangan, dan keterpaduan antardaerah, antara pusat dan daerah, antar sektor, dan

antar pemangku kepentingan. Dalam Undang-Undang ini, penataan ruang didasarkan pada pendekatan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan. Berkaitan dengan kebijakan otonomi daerah tersebut, wewenang penyelenggaraan penataan ruang oleh Pemerintah dan pemerintah daerah, yang mencakup kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang, didasarkan pada pendekatan wilayah dengan batasan wilayah administratif. Dengan pendekatan wilayah administratif tersebut, penataan ruang seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri atas wilayah nasional, wilayah Provinsi, wilayah kabupaten, dan wilayah kota, yang setiap wilayah tersebut merupakan subsistem ruang menurut batasan administratif. Di dalam subsistem tersebut terdapat sumber daya manusia dengan berbagai macam kegiatan pemanfaatan Sumber Daya Alam dan sumber daya buatan, dan dengan tingkat pemanfaatan ruang yang berbeda-beda, yang apabila tidak ditata dengan baik dapat mendorong ke arah adanya ketidakseimbangan pembangunan antarwilayah serta ketidakseimbangan pemanfaatan ruang. Berkaitan dengan penataan ruang wilayah kota, Undang-Undang ini secara khusus mengamanatkan perlunya penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau, yang proporsi luasannya ditetapkan paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota, yang diisi oleh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam. Penataan ruang dengan pendekatan kegiatan utama kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan. Kawasan perkotaan, menurut besarnya, dapat berbentuk kawasan perkotaan kecil, kawasan perkotaan sedang, kawasan perkotaan besar, kawasan metropolitan, dan kawasan megapolitan. Penataan ruang kawasan metropolitan dan kawasan megapolitan, khususnya kawasan metropolitan yang berupa kawasan perkotaan inti dengan kawasan perkotaan di sekitarnya yang saling memiliki keterkaitan fungsional dan dihubungkan dengan jaringan prasarana wilayah yang terintegrasi, merupakan pedoman untuk keterpaduan perencanaan Tata Ruang wilayah administrasi di dalam kawasan, dan merupakan alat untuk mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan lintas wilayah administratif yang bersangkutan. Penataan ruang kawasan perdesaan diselenggarakan pada kawasan perdesaan yang merupakan bagian wilayah kabupaten atau pada kawasan yang secara fungsional berciri perdesaan yang mencakup 2 (dua) atau lebih wilayah kabupaten pada 1 (satu) atau lebih wilayah Provinsi. Kawasan perdesaan yang merupakan bagian wilayah kabupaten dapat berupa kawasan agropolitan. Penataan ruang dengan pendekatan nilai strategis kawasan

dimaksudkan untuk mengembangkan, melestarikan, melindungi dan/atau mengoordinasikan keterpaduan pembangunan nilai strategis kawasan yang bersangkutan demi terwujudnya pemanfaatan yang berhasil guna, berdaya guna, dan berkelanjutan. Penetapan kawasan strategis pada setiap jenjang wilayah administratif didasarkan pada pengaruh yang sangat penting terhadap kedaulatan negara, pertahanan, keamanan, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk kawasan yang ditetapkan sebagai warisan dunia. Pengaruh aspek kedaulatan negara, pertahanan, dan keamanan lebih ditujukan bagi penetapan kawasan strategis nasional, sedangkan yang berkaitan dengan aspek ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan, yang dapat berlaku untuk penetapan kawasan strategis nasional, Provinsi, dan Kabupaten/Kota, diukur berdasarkan pendekatan eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi penanganan kawasan yang bersangkutan;

5. Penataan ruang sebagai suatu sistem perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan antara yang satu dan yang lain dan harus dilakukan sesuai dengan kaidah penataan ruang sehingga diharapkan:
 - (i) dapat mewujudkan pemanfaatan ruang yang berhasil guna dan berdaya guna serta mampu mendukung pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan;
 - (ii) tidak terjadi pemborosan pemanfaatan ruang; dan
 - (iii) tidak menyebabkan terjadinya penurunan kualitas ruang. Penataan ruang yang didasarkan pada karakteristik, daya dukung dan daya tampung lingkungan, serta didukung oleh teknologi yang sesuai akan meningkatkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan subsistem. Hal itu berarti akan dapat meningkatkan kualitas ruang yang ada. Karena pengelolaan subsistem yang satu berpengaruh pada subsistem yang lain dan pada akhirnya dapat memengaruhi sistem wilayah ruang nasional secara keseluruhan, pengaturan penataan ruang menuntut dikembangkannya suatu sistem keterpaduan sebagai ciri utama. Hal itu berarti perlu adanya suatu kebijakan nasional tentang penataan ruang yang dapat memadukan berbagai kebijakan pemanfaatan ruang. Seiring dengan maksud tersebut, pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan, baik oleh Pemerintah, pemerintah daerah, maupun masyarakat, baik pada tingkat pusat maupun pada tingkat daerah, harus dilakukan sesuai dengan rencana Tata Ruang yang telah ditetapkan. Dengan demikian, pemanfaatan ruang oleh siapa pun tidak boleh bertentangan dengan rencana Tata Ruang;

6. Perencanaan Tata Ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum Tata Ruang dan rencana terperinci Tata Ruang. Rencana umum Tata Ruang disusun berdasarkan pendekatan wilayah administratif dengan muatan substansi mencakup rencana struktur ruang dan rencana pola ruang. Rencana terperinci Tata Ruang disusun berdasarkan pendekatan nilai strategis kawasan dan/atau kegiatan kawasan dengan muatan substansi yang dapat mencakup hingga penetapan blok dan subblok peruntukan. Penyusunan rencana terperinci tersebut dimaksudkan sebagai operasionalisasi rencana umum Tata Ruang dan sebagai dasar penetapan peraturan zonasi. Peraturan zonasi merupakan ketentuan yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya dan disusun untuk setiap blok/zona peruntukan yang penetapan zonanya dalam rencana terperinci Tata Ruang. Rencana terperinci Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kota dan peraturan zonasi yang melengkapi rencana terperinci tersebut menjadi salah satu dasar dalam pengendalian pemanfaatan ruang sehingga pemanfaatan ruang dapat dilakukan sesuai dengan rencana umum Tata Ruang dan rencana terperinci Tata Ruang;
7. Pengendalian pemanfaatan ruang tersebut dilakukan pula melalui perizinan pemanfaatan ruang, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi. Perizinan pemanfaatan ruang dimaksudkan sebagai upaya penertiban pemanfaatan ruang sehingga setiap pemanfaatan ruang harus dilakukan sesuai dengan rencana Tata Ruang. Izin pemanfaatan ruang diatur dan diterbitkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana Tata Ruang, baik yang dilengkapi dengan izin maupun yang tidak memiliki izin, dikenai sanksi administratif, sanksi pidana penjara, dan/atau sanksi pidana denda. Pemberian insentif dimaksudkan sebagai upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana Tata Ruang, baik yang dilakukan oleh masyarakat maupun oleh pemerintah daerah. Bentuk insentif tersebut, antara lain, dapat berupa keringanan pajak, pembangunan prasarana dan sarana (infrastruktur), pemberian kompensasi, kemudahan prosedur perizinan, dan pemberian penghargaan. Disinsentif dimaksudkan sebagai perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, dan/atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana Tata Ruang, yang antara lain dapat berupa pengenaan pajak yang tinggi, pembatasan penyediaan prasarana dan sarana, serta pengenaan kompensasi dan penalti. Pengenaan sanksi, yang merupakan salah satu upaya pengendalian pemanfaatan ruang, dimaksudkan sebagai perangkat tindakan penertiban atas pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan

rencana Tata Ruang dan peraturan zonasi. Dalam Undang-Undang ini pengenaan sanksi tidak hanya diberikan kepada pemanfaat ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan perizinan pemanfaatan ruang, tetapi dikenakan pula kepada pejabat pemerintah yang berwenang yang menerbitkan izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana Tata Ruang;

8. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, sebagai dasar pengaturan penataan ruang selama ini, pada dasarnya telah memberikan andil yang cukup besar dalam mewujudkan tertib Tata Ruang sehingga hampir semua pemerintah daerah telah memiliki rencana Tata Ruang wilayah. Sejalan dengan perkembangan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, beberapa pertimbangan yang telah diuraikan sebelumnya, dan dirasakan adanya penurunan kualitas ruang pada sebagian besar wilayah menuntut perubahan pengaturan dalam Undang-Undang tersebut. Beberapa perkembangan tersebut antara lain:
 - (i) situasi nasional dan internasional yang menuntut penegakan prinsip keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, dan keadilan dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang yang baik;
 - (ii) pelaksanaan kebijakan otonomi daerah yang memberikan wewenang yang semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang sehingga pelaksanaan kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah, serta tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah; dan
 - (iii) kesadaran dan pemahaman masyarakat yang semakin tinggi terhadap penataan ruang yang memerlukan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang agar sesuai dengan perkembangan yang terjadi di masyarakat. Untuk menyesuaikan perkembangan tersebut dan untuk mengantisipasi kompleksitas perkembangan permasalahan dalam penataan ruang, perlu dibentuk Undang-Undang tentang Penataan Ruang yang baru sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang; dan
9. Dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan penataan ruang tersebut, Undang-Undang ini, antara lain, memuat ketentuan pokok sebagai berikut:
 - a. pembagian wewenang antara Pemerintah, dan dalam penyelenggaraan penataan ruang untuk memberikan kejelasan tugas dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan dalam mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;

- b. pengaturan penataan ruang yang dilakukan melalui penetapan peraturan perundang-undangan termasuk pedoman bidang penataan ruang sebagai acuan penyelenggaraan penataan ruang;
- c. pembinaan penataan ruang melalui berbagai kegiatan untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan penataan ruang;
- d. pelaksanaan penataan ruang yang mencakup perencanaan Tata Ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang pada semua tingkat pemerintahan;
- e. pengawasan penataan ruang yang mencakup pengawasan terhadap kinerja pengaturan, pembinaan, dan pelaksanaan penataan ruang, termasuk pengawasan terhadap kinerja pemenuhan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang melalui kegiatan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan;
- f. hak, kewajiban, dan peran masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang untuk menjamin keterlibatan masyarakat, termasuk masyarakat adat dalam setiap proses penyelenggaraan penataan ruang;
- g. penyelesaian sengketa, baik sengketa antardaerah maupun antar pemangku kepentingan lain secara bermartabat;
- h. penyidikan, yang mengatur tentang penyidik pegawai negeri sipil beserta wewenang dan mekanisme tindakan yang dilakukan;
- i. ketentuan sanksi administratif dan sanksi pidana sebagai dasar untuk penegakan hukum dalam penyelenggaraan penataan ruang; dan
- j. ketentuan peralihan yang mengatur keharusan penyesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana Tata Ruang yang baru, dengan masa transisi selama 3 (tiga) tahun untuk penyesuaian.

Berdasarkan konstruksi norma hukum sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, terutama dalam pendekatan ilmu perundang-undangan (*legal drafting*), sesungguhnya substansi yang tercantum di dalam Penjelasan Umum dimaksud, sesungguhnya adalah merupakan turunan (*derivasi*) atas amanat dan perintah yang bersifat paradigmatis dan yuridis normatif, sebagaimana terdapat dan tercantum di dalam konsiderans menimbang sampai dengan konstruksi pengertian, terminologi dan/atau definisi sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) dimaksud. Oleh karena itu, keberadaan atas substansi Penjelasan Umum tersebut, dalam konteks mengimplementasikan seluruh tatanan norma hukum dalam Undang-Undang Penataan Ruang tersebut, sejatinya adalah merupakan asas-asas dasar yang harus dipedomani terutama dalam konteks melaksanakan

proses dan pembentukan (*law making process*) terhadap upaya dalam konteks membentuk Peraturan Perundang-Undangan di daerah, yaitu dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih jelas lagi beberapa basis norma hukum sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, berikut ini akan dikonstatir beberapa norma hukum yang bersifat penting dan strategis terutama dalam konteks melaksanakan pembentukan Perda Tata Ruang di Daerah yang berkaitan dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yaitu sebagaimana yang dinyatakan didalam Pasal 2, menetapkan mengenai asas dan tujuan, bahwa disebutkan bahwa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. keterpaduan; b. keserasian, keselarasan, dan keseimbangan;
- c. keberlanjutan; d. keberdayagunaan dan keberhasilangunaan;
- e. keterbukaan; f. kebersamaan dan kemitraan; g. perlindungan kepentingan umum; h. kepastian hukum dan keadilan; dan
- i. akuntabilitas.

Pada bagian berikut ini, untuk selanjutnya akan dikonstatir mengenai norma hukum lainnya yang juga bersifat penting sebagaimana yang tercantum dalam Umum Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, yaitu sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 4, mengatur dan menetapkan tentang norma hukum klasifikasi penataan. Konstruksi norma hukum dalam Pasal 4 tersebut dinyatakan bahwa Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan. Dalam pada itu, khususnya di dalam Pasal 5 dinyatakan bahwa:

- (1) Penataan ruang berdasarkan sistem terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan;
- (2) Penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budi daya;
- (3) Penataan ruang berdasarkan wilayah administratif terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah Provinsi, dan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota;
- (4) Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan; dan
- (5) Penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis Provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis Kabupaten/Kota.

Untuk selanjutnya dalam Pasal 6, diatur dan ditetapkan mengenai penyelenggaraan penataan ruang. Ditegaskan, bahwa:

- (1) Penataan ruang diselenggarakan dengan memerhatikan:
 - a. kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana;
 - b. potensi Sumber Daya Alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan; dan
 - c. geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.
- (2) Penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah Provinsi, dan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota dilakukan secara berjenjang dan komplementer;
- (3) Penataan ruang wilayah nasional meliputi ruang wilayah yurisdiksi dan wilayah kedaulatan nasional yang mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan;
- (4) Penataan ruang wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
- (5) Ruang laut dan ruang udara, pengelolaannya diatur dengan undang-undang tersendiri.

Setelah memerhatikan beberapa hal sebagaimana telah disebutkan pada bagian di atas, terutama yang terkait dengan basis norma hukum dalam upaya melaksanakan proses pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu pada tingkat maupun Kabupaten/Kota, dalam konteks ini dapat disajikan konklusi yaitu:

Pertama, Konstruksi basis norma hukum yang wajib diutamakan adalah menerapkan Paradigma Akhlak Mulia. Hal ini dimaksudkan, agar hasil produk pembentukan Perda Tata Ruang terkait dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, yang diintegrasikan dalam era otonomi daerah dapat memberikan jaminan untuk mewujudkan upaya percepatan sebesar-besarnya untuk kemakmuran, keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat di daerah.

Kedua, basis norma hukum yang digunakan dalam konteks membentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah harus mengutamakan dan mengedepankan pengejawantahan hal-hal yang bersifat paradigma filosofi (*philosophy of paradigm*). Hal ini dimaksudkan, adalah mempertanggungjawabkan nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara Republik Indonesia, pandangan hidup bangsa dan jiwa/kepribadian bangsa Indonesia.

Ketiga, basis norma hukum yang digunakan dalam konteks membentuk Perda Tata Ruang yang terkait dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam haruslah merujuk kepada amanat yang bersifat paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*). Artinya, hal ini harus meneguhkan paham kedaulatan rakyat sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Keempat, basis norma hukum yang digunakan dalam konteks melaksanakan proses dan pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam harus mempedomani kepada hal-hal yang bersifat paradigma yuridis (*juridical of paradigm*). Hal ini adalah dalam upaya meneguhkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum *vide* Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Proses Pembentukan Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam

Memerhatikan konstruksi konten yang akan dibahas dan/atau dianalisis pada bagian ini yaitu terkait dengan proses pembentukan pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, yaitu dalam upaya meneguhkan bahwa Indonesia adalah Negara hukum, menurut pendapat penulis ada sembilan langkah yang harus dilalui dalam melakukan proses pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang lebih lanjut dapat dipaparkan di bawah ini:

a. Landasan paradigma filosofis dan konstitusional

Pengertian paradigma (Idham, 2005) adalah suatu acuan yang digunakan sebagai landasan idiil berpikir. Mengenai konstruksi atas pengertian paradigma tersebut sesungguhnya oleh (Idham, 2020) sudah dijelaskan pengertiannya dalam dimensi yang bersifat akademik. Kembali mengenai keberadaan paradigma dimaksud, sejatinya hal ini penting untuk ditegaskan sebelum memulai proses pembentukan undang-undang dimaksud. Landasan paradigma filosofis dan konstitusional yang wajib dipenuhi dalam pembentukan undang-undang dimaksud, paling tidak harus memenuhi empat unsur, yang meliputi:

1). Merujuk dan memerhatikan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Posisi Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, harus ditempatkan sebagai sesuatu yang sangat fundamental dalam melakukan pembentukan sebuah undang-undang. Pembukaan dimaksud memiliki nilai yang sangat penting karena di dalam Pembukaan

tercantum Dasar Negara Republik Indonesia, dan tujuan nasional. Oleh karena hal-hal yang sifatnya filosofis dan fundamental termaktub di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini, maka dalam pembuatan undang-undang tersebut, seluruh nilai-nilai luhur yang termaktub dalam Pancasila itu harus dapat diimplementasikan dalam substansi dan Pasal-Pasalnya.

- 2). *Pancasila sebagai dasar negara, pandangan hidup bangsa, dan jiwa kepribadian bangsa Indonesia, dan sekaligus sebagai Sumber dari segala sumber hukum, harus diposisikan sebagai paradigma nasional.*

Artinya, keberadaan nilai-nilai luhur yang terkandung dalam Pancasila tersebut harus tidak pernah lepas dari dasar pijakan yang paling utama dalam memproses pembentukan undang-undang dimaksud. Sehingga dengan demikian, segala produk kebijakan publik dalam bentuk undang-undang yang akan dihasilkan itu, secara konstitusional tidak bertentangan dengan hal-hal yang secara padigmatik ditetapkan dalam konstitusi dimaksud.

- 3). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

Secara konstitusional, bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksud adalah merupakan suatu konstitusi dasar yang dapat memberikan makna hakiki kepada seluruh rakyat Indonesia yang mampu diwujudkan melalui fungsi dan tujuan dari suatu konstitusi itu sendiri. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki arti yang strategis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena memiliki kedudukan sebagai konstitusi dan tempat melakukan penderivasian produk undang-undang organik. Apabila didalami lebih lanjut, hal-hal yang telah dipaparkan di atas, yang dilihat dari perspektif dan/atau pendekatan secara teoritis konseptual, hirarki perundang-undangan tidak boleh memuat pertentangan dengan asas-asas hukum atau ide dari konstitusi. Dengan kata lain, dalam bentuk apapun Undang-Undang yang akan dilahirkan harus tetap berpedoman kepada perintah konstitusi.

- 4). *Negara Kesatuan Republik Indonesia*

Komitmen lain yang juga penting dijadikan sebagai landasan dalam konteks paradigma dimaksud, bahwa undang-undang yang akan dihasilkan tersebut harus dapat menjamin keberlangsungan dan eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lebih jauh dari itu, dalam konteks ini pula harus dipahami bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia diberikan arti sebagai satu kesatuan politik, satu kesatuan hukum, satu kesatuan ekonomi, satu kesatuan dalam budaya secara terintegrasi dari Sabang sampai Merauke. Dalam kaitan ini, menurut hemat penulis, bahwa paradigma yang bersifat filosofis dan konstitusional itu, hal yang lebih

penting harus pula dilandasi dengan paradigma yang bersifat permanen dan/atau mutlak yang disebut esoteris, yaitu "Paradigma Akhlak Mulia yang Membumi (*grounded noble moral of paradigm*).

b. Potensi Nasional

Langkah lanjutan dalam melakukan pembentukan Undang-undang dimaksud juga dilihat tentang potensi nasional. Ada beberapa unsur penting yang terkandung dalam potensi nasional dimaksud, diantaranya adalah:

1). Bhinneka Tunggal Ika

Pengertian Bhinneka Tunggal Ika dimaksudkan adalah sebagai suatu potensi atau aset bangsa yang terakumulasi dalam berbagai keragaman etnis, budaya, agama, dan suku bangsa. Potensi ini harus dapat dilihat secara holistik dan sistemik. Artinya, dalam melakukan aktualisasi keberagaman dimaksud dalam konteks pembentukan undang-undang, pendekatannya tidak boleh parsial atau sebagian-sebagian. Apabila ini terjadi, maka segala produk undang-undang yang akan dihasilkan itu tidak akan mendapatkan dukungan atau partisipasi publik dalam proses *law enforcement*. Pada sisi lain, yang ranahnya lebih khusus dalam konteks pembentukan undang-undang, penggunaan prinsip bhinneka tunggal ika dimaksud ditempatkan secara proposional. Contoh konkret, dalam pembentukan Undang-Undang perkawinan atau undang-undang yang bersifat kultural lainnya, harus dilakukan dengan sangat hati-hati, karena dapat menimbulkan konflik primordialisme. Sebaliknya, dalam pembentukan hukum-hukum yang lebih bersifat netral (seperti hukum bisnis), nilai-nilai kultural dimaksud tidak terlampau dominan untuk dapat dipertimbangkan dalam pembentukannya.

2). Hukum yang Hidup dalam Masyarakat

Potensi lainnya yang juga sifatnya dominan dan harus ditempatkan dalam posisi yang strategis dalam proses pembentukan undang-undang dimaksud, adalah hal-hal yang berkaitan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Secara faktual, hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut harus dapat ditempatkan dalam proporsi yang sifatnya mendasar (*grounded*) dan hakiki, serta memiliki suatu sifat yang determinan (penentu). Artinya, proses pembentukan undang-undang yang memerhatikan hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut dalam proses penegakan hukumnya di lapangan cenderung lebih mendapatkan dukungan dari seluruh lapisan masyarakat. Secara alami hal demikian sifatnya sangat dapat diterima oleh semua pihak, karena pada dasarnya seperangkat norma-norma dan/atau nilai-nilai hukum yang hidup dan berkembang dalam tatanan kehidupan masyarakat tersebut lazimnya merupakan pencerminan dari nilai-nilai Pancasila itu sendiri.

Tidak boleh terjadi bahwa dalam proses pembentukan Undang-Undang dimaksud dilakukan secara pragmatis yang lebih didekatkan pada kehendak dan kepentingan suatu rezim penguasa.

3). *Sumber Daya Alam Sebagai Aset Bangsa Untuk Kesejahteraan Rakyat*

Seluruh Sumber Daya Alam sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, wajib dikelola oleh Negara secara berkelanjutan untuk kepentingan dan peningkatan kesejahteraan rakyat. Potensi Sumber Daya Alam yang berada di daerah yang merupakan sub-sistem dari sumber daya alam nasional, secara mutatis dan mutandis juga harus dikelola secara bertanggungjawab untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan rakyat secara nasional. Dengan melihat begitu dominannya potensi Sumber Daya Alam Indonesia, maka seluruh produk undang-undang yang akan dihasilkan harus dapat menjamin terwujudnya tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945, yaitu guna mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

c. Situasi dan Kondisi

Kondisi faktor di lapangan yang tercermin dari situasi dan kondisi yang ada juga harus menjadi pertimbangan dalam pembentukan Undang-Undang dimaksud. Ada beberapa situasi dan kondisi yang urgen yang patut dipertimbangkan dalam konteks pembuatan undang-undang dimaksud, yaitu:

1). *Untuk mewujudkan good governance dan clean government*

Paling tidak, ada enam butir tuntutan Reformasi, yaitu: dilakukannya amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945; penghapusan doktrin dwifungsi ABRI, penegakan supremasi hukum, penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM), serta pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah (otonomi daerah); mewujudkan kebebasan pers; dan mewujudkan kehidupan demokrasi. Dari enam butir tuntutan Reformasi dimaksud, dapat disimpulkan bahwa sasaran akhir yang hendak dicapai adalah untuk mewujudkan *good governance* dan *clean government*. Apabila hal ini dikaitkan dengan pembentukan Undang-undang yang akan dihasilkan maka sudah menjadi persyaratan mutlak bahwa undang-undang dimaksud harus mempunyai kemampuan untuk menjamin terwujudnya hal-hal yang telah disebutkan di atas.

2). *Pemenuhan prinsip check and balances*

Secara gramatikal, *check and balances* itu dimaksudkan adalah untuk terjadinya saling mengawasi dan saling mengimbangi. Prinsip ini lebih diarahkan pada institusi-institusi ketatanegaraan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Dalam kaitannya dengan pembentukan Undang-Undang terhadap keberadaan prinsip *check and balances* ini, juga harus mampu diwujudkan secara konkret dalam substansi undang-undang dimaksud. Artinya, prinsip ini harus secara konsisten diimplementasikan dalam substansi undang-undang yang akan dihasilkan itu yang sasaran akhirnya sekaligus dapat memperkuat keberlangsungan kehidupan demokrasi di Indonesia.

3). *Dimanika dari Berbagai Aspek Politik, Ekonomi, Sosial, dan Budaya*

Pada bagian ini, dapat dilihat dari dua aspek, yaitu aspek internal dan eksternal. Secara internal, undang-undang yang akan dihasilkan dimaksud harus mampu menyesuaikan diri dengan segala perintah yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Sedangkan secara eksternal, segala perkembangan terjadi di dunia global, baik dalam skala internasional maupun regional, yaitu dibidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya, dengan demikian segala undang-undang organik yang akan dihasilkan tersebut diharapkan mempunyai efektivitas yuridis sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan zaman.

d. Interaksi

Setelah dilakukan identifikasi sedemikian rupa dari beberapa aspek yang terkandung di dalam potensi nasional maupun beberapa faktor yang terjadi di lapangan, hal mana tercermin dalam situasi dan kondisi yang ada, untuk langkah lanjutannya semua aspek dimaksud harus dapat diinteraksikan secara holistik oleh pembuat undang-undang dalam menghasilkan produk kebijakan publik. Pola pembentukannya harus dilakukan dengan menggunakan pendekatan sistem. Artinya, segala produk undang-undang yang akan dihasilkan dimaksud harus mampu terintegrasi dalam sistem pembangunan hukum secara nasional.

e. Garis Politik Nasional Politik Hukum Nasional

Pasca perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, terjadi perubahan paradigma yang sangat signifikan, terutama dalam praktik penyelenggaraan pemerintah. Dahulu, dikenal dengan garis-garis besar haluan negara (GBHN) yang berfungsi sebagai garis politik nasional sebagai acuan bagi pemerintah sebagai operator negara untuk mewujudkan cita-cita nasional. Pasca perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, GBHN tidak dikenal lagi. Untuk menjalankan garis politik nasional, pemerintah menjalankannya berdasarkan sistem perencanaan pembangunan nasional diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, tentang sistem perencanaan pembangunan nasional. Secara konkret, hal ini dapat dijelaskan, bahwa Presiden terpilih menjadi visi, misi, dan segala program yang telah dipaparkan pada saat kampanye adalah merupakan garis politik nasional yang wajib diwujudkan setelah pasangan calon Presiden dimaksud terpilih melalui pemilu.

Penyusunan garis politik nasional Presiden terpilih dimaksud pada hakikatnya tidak boleh bertentangan dengan hal-hal yang telah ditetapkan dalam undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tersebut yang merupakan patrum dasar (garis politik nasional) dalam mengendalikannya praktik penyelenggaraan pemerintah Indonesia.

f. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Penegasan paradigma tentang Indonesia sebagai Negara hukum yang demokratis telah diatur secara konkret di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Hal mana termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) yang disebutkan "Negara Indonesia adalah Negara hukum". Dengan konstruksi Pasal seperti ini, Indonesia ingin mempertegas secara konkret negara hukum itu dalam pelaksanaan praktik penyelenggaraan pemerintah. Tiga pilar yang ditegakkan dalam praktik penyelenggaraan pemerintah tersebut, agar Indonesia dapat memenuhi predikat sebagai negara hukum, paling tidak ada tiga prinsip dasar yang harus ditegakkan. Tiga prinsip dasar negara hukum itu adalah:

1). *Supreme of Law*

Secara gramatikal, *supreme of law* disebut juga supremasi hukum. Artinya, semua tindakan pemerintah dalam melakukan praktik penyelenggaraan Pemerintah/Negara, demikian juga rakyat, harus bertindak berdasarkan hukum. Tidak boleh pelaksanaannya didasarkan kepada kesewenang-wenangan semata dari personal aparat pelaksana Pemerintah. Dengan demikian, tidak ada satupun tindakan Pemerintah dan rakyat yang dapat dibenarkan apabila tidak didasarkan atas hukum

2). *Equality Before the Law*

Prinsip ini mengedepankan semua orang dan badan hukum yang merupakan subjek hukum adalah memiliki kesetaraan di hadapan hukum. dalam prinsip ini tidak dikenal diskriminasi dalam penegakan hukum. Tidak ada perbedaan, apakah hal itu disebabkan oleh faktor-faktor strata politik, ekonomi, sosial dan budaya dihadapan hukum. Dengan prinsip ini seluruh aparat penyelenggara pemerintah yang diberikan amanah oleh rakyat untuk melakukan pelayanan publik demi mewujudkan cita-cita nasional dimaksud harus tidak menempatkan diskriminasi dalam penegakan hukum dimaksud (*law enforcement*).

3). *Due Process of Law*

Prinsip dasar ini dimaksud bahwa dalam praktik penyelenggaraan Pemerintah, terutama dalam penegakan hukum tidak boleh bertentangan dengan segala ketentuan dan/atau perundang-undangan yang telah ditetapkan. Melalui prinsip ini, tidak ada satupun tindakan aparat Pemerintah dalam melaksanakan praktik penyelenggara negara itu dilakukannya tidak berdasarkan hukum. Dalam prinsip ini, penegakannya adalah pada proses pelaksanaan itu sendiri. Artinya, segala perbuatan dan

atau tindakan yang akan dilakukan dalam konteks praktik penyelenggaraan pemerintah tidak terkecuali dalam melakukan pembentukan hukum (*law making*), semuanya harus memenuhi standar berdasarkan segala peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan untuk itu.

Tiga prinsip dasar tersebut di atas, terutama dalam tataran praktis operasionalnya wajib diimplementasikan oleh aparatur yang menyelenggarakan sistem pemerintahan negara secara konsisten. Demikian pula halnya asas-asas dimaksud juga harus mendapat dukungan dari rakyat, akademisi, maupun kelompok-kelompok masyarakat lainnya. Dalam pengertian ini terkandung makna, bahwa penegakan prinsip-prinsip yang menjadi fundamental dalam mewujudkan suatu negara hukum, ciri-ciri dimaksud harus dapat ditegakkan dalam tataran yang holistik, tidak secara parsial. Ciri-ciri umum suatu negara hukum, paling tidak memenuhi tiga unsur, yaitu:

a. Adanya jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia

Aktualisasi Hak Asasi Manusia, harus ditempatkan dalam posisi yang penting dalam konteks praktik penyelenggaraan pemerintah. Penegakan ini harus dilaksanakan secara holistik dan sistemik, Artinya, penempatannya harus diutamakan melalui dari proses pembentukan (*process of law making*), pada saat penegakan (*law enforcement*), dan pengawasan (monitoring). Secara eksplisit, hal-hal yang berkenaan dengan jaminan perlindungan Hak-Hak Asasi Manusia dimaksud telah diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yaitu mulai dari Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J. Semua Pasal-Pasal tentang Hak Asasi Manusia yang telah ditetapkan dalam konstitusi dimaksud wajib digunakan sebagai dasar pijakan dalam pembangunan sistem hukum nasional di Indonesia.

b. Adanya jaminan kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka

Faktor ini juga menempati posisi penting yang harus diperhatikan dalam konteks praktik penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan sistem hukum nasional di Indonesia. Tanpa adanya jaminan kekuasaan hakim dan/atau peradilan yang merdeka yang bebas dari intervensi dari semua pihak, baik hal itu dari eksekutif maupun legislatif, tentu dalam aspek penegakan hukum (*law enforcement*) akan menjadi sirna dan sia-sia bahkan memberikan implikasi negatif yang menyakitkan hati seluruh rakyat. Untuk itulah seluruh pejabat publik yang telah diberikan kewenangan oleh rakyat harus mampu menerapkan prinsip *check and balances* yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan mengedepankan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi pada semua institusi-institusi ketatanegaraan yang telah ditetapkan oleh konstitusi. Pasal-Pasal yang wajib dipedomani berkaitan dengan hal ini adalah Pasal 24 sampai dengan Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

c. Adanya jaminan penegakan asas legalitas

Penerapan asas legalitas ini juga sangat penting, dalam konteks Indonesia adalah negara hukum. Artinya, seluruh aparatur Pemerintah/Negara, termasuk juga seluruh warga negara harus bertindak berdasarkan atas hukum. Melalui prinsip ini, maka tidak kenal lagi Pemerintah/Negara maupun seluruh rakyat Indonesia yang mengedepankan serta melaksanakan segala tindakannya itu menurut kemauan sendiri, tetapi semuanya harus dilaksanakan berdasarkan hukum.

g. Pendekatan Sistem dalam Prolegnas

Prolegnas (Program Legislasi Nasional) adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara berencana, terpadu, dan sistematis. Prolegnas ini memiliki peranan yang sangat strategis dalam pembangunan sistem hukum nasional. Artinya, hanya melalui Prolegnas dimaksud diharapkan terwujudnya suatu metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat Peraturan Perundang-Undangan. Ketentuan ini juga mengandung makna bahwa segala ketentuan yang telah ditetapkan, apakah hal itu dalam bentuk konstitusi maupun Undang-Undang organik, maka bagi semua *stake holder* bangsa ini dalam menjalankan praktik sistem manajemen pemerintahan, wajib untuk mengimplementasikannya dalam tataran praktis operasional. Dengan demikian, semua hasil atau produk kebijakan publik dalam bentuk undang-undang tersebut harus menyatu (terintegrasi) dalam sistem pembangunan nasional, yang pada akhirnya dapat digunakan sebagai alat (*tools*) dalam mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana dimaksud dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hubungan ini, maka harus dilihat pada konteks penerapannya secara praktis operasional di lapangan dalam mengkonstruksikan kebijakan publik itu sendiri, terutama dalam Pembentukan Undang-Undang, mengenai Prolegnas ini telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam tataran praktis operasional, terutama dalam kaitannya untuk membentuk suatu undang-undang telah diperintahkan melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dimaksud untuk menerapkan beberapa asas yang penting, yaitu: ***pertama***, kejelasan tujuan; ***kedua***, Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; ***ketiga***, kesesuaian antara jenis dan materi muatan; ***keempat***, dapat dilaksanakan; ***kelima***, kedayagunaan dan kehasilgunaan; ***keenam***, kejelasan rumusan; dan ***ketujuh***, keterbukaan. Dalam konteks materi muatan Peraturan Perundang-Undangan harus pula memenuhi asas-asas pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhineka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dilihat dari jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan adalah sebagai berikut: **pertama**, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; **kedua**, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; **ketiga**, Peraturan Pemerintah; **keempat**, Peraturan Presiden; dan **kelima**, Peraturan Daerah.

h. Goal

Perubahan paradigma menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah ditegaskan bahwa lembaga legislatif memiliki kewenangan untuk memproduksi suatu kebijakan publik dalam bentuk undang-undang. Melalui penerapan prinsip ini, lembaga legislatif yang mempunyai kewenangan untuk membentuk suatu undang-undang, harus mempunyai kepekaan untuk menangkap segala aspirasi yang berkembang di tengah-tengah kehidupan seluruh rakyat, yaitu dengan mengedepankan prinsip yang responsif. Lebih jauh, makna yang terkandung dalam prinsip ini, bahwa seluruh produk kebijakan publik dalam bentuk undang-undang dimaksud harus memberikan jaminan untuk tercapainya, yaitu: **pertama**, Undang-Undang yang dibentuk tersebut, harus dapat memenuhi fungsi hukum (kepastian, keadilan, dan kemanfaatan); **kedua**, Undang-Undang yang dibentuk tersebut harus mampu menjamin meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat untuk menuju negara kesejahteraan (*welfare state*).

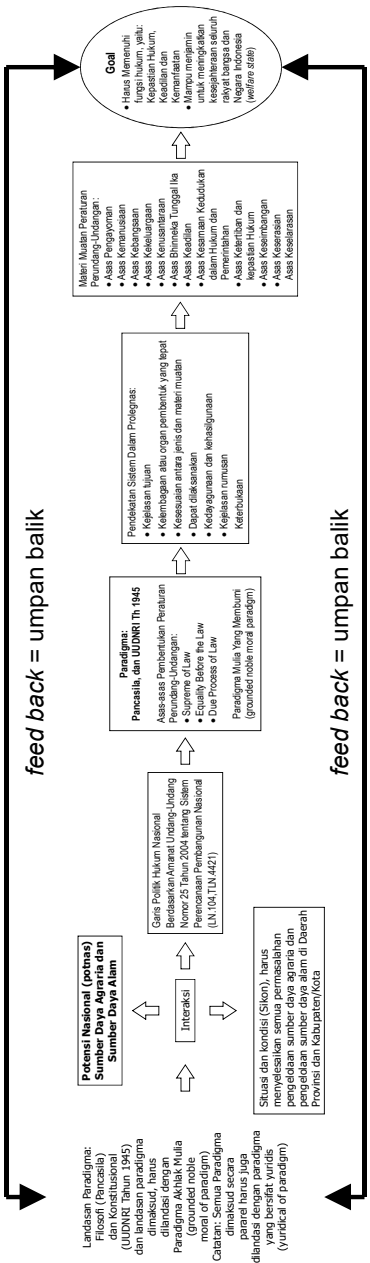
i. Umpan Balik

Guna memenuhi salah satu fungsi undang-undang yaitu sebagai *tools of social engineering*, maka segala produk kebijakan publik dalam bentuk Undang-undang dimaksud harus mampu membuka diri guna menyesuaikan terhadap segala perkembangan jaman sesuai dengan tuntutan dan aspirasi dari seluruh rakyat. Artinya, setelah Undang-Undang dimaksud *diexercise* (sudah diterapkan), bisa saja terjadi hal-hal yang dapat menimbulkan implikasi yang kurang baik dan/atau dapat merugikan kepentingan seluruh rakyat. Apabila hal ini terjadi, maka para pembuat undang-undang (legislatif) harus mempunyai kepedulian yang tinggi (*high sense of caring*) untuk segera merespon dari seluruh aspirasi rakyat. Mekanisme untuk merespon ini, legislatif harus proaktif untuk menangkap seluruh umpan balik yang diberikan oleh rakyat. Tujuannya adalah, melalui umpan balik yang diberikan itu, pihak legislatif dapat melakukan langkah tindakan lanjut guna melakukan segala penyempurnaan dari sesuatu produk kebijakan publik dalam bentuk undang-undang yang telah dihasilkan tersebut, dengan tetap mengedepankan tekad bahwa dibentuknya undang-undang dimaksud adalah semata-mata untuk kepentingan rakyat dalam upaya dapat meningkatkan kesejahteraan hidupnya (*welfare state*). Berdasarkan penjelasan di atas, dalam bagian di bawah ini akan disajikan keterangan dalam bagan (Bagan 1), yaitu bagaimana dan seperti apa *flow of tinkling* atas proses pembentukan pengaturan hukum (*law making process*)

mengenai Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan sumber daya alam terutama di daerah. Dalam Bagan 2 yang akan disajikan pada bagian di bawah ini, keterangan dalam bagan 2 dimaksud sekaligus disajikan yaitu berkaitan dengan substansi pengelolaan sumber daya agraria di daerah. Mengenai keberadaan bagan Bagan 2 tersebut, untuk selanjutnya disajikan dalam Bagan 2 di halaman berikut.

Berdasarkan penjelasan di atas, demikian sesungguhnya alur proses ketika melaksanakan pembentukan peraturan perundang-undangan (*law making process*) terutama dalam konteks pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu pada tingkat Daerah Provinsi maupun Daerah Kabupaten/Kota. Dalam presektif ilmu perundang-undangan (*legal drafting*), sekaligus dalam upaya meneguhkan Indonesia adalah Negara hukum, terutama dalam konteks mengejawantahkan prinsip dan Negara hukum dan sekaligus untuk meneguhkan implementasi asas legalitas serta dengan mengedepankan dimensi paham positivistik hukum (penegakan hukum positif), khusus yang berkaitan dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Tentu dalam hal ini termasuk pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dari aspek proses pembentukannya sesungguhnya telah diatur secara jelas dan terang benderang berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, saat ini telah dilakukan perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2019-183, TLN.6398) tersebut. Oleh karena itu, dalam bagian ini sekali lagi menurut pendapat penulis, sangat patut diutarakan terutama ditujukan kepada lembaga yang mempunyai kewenangan, untuk melaksanakan proses pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, untuk itu wajib mempedomani semua persyaratan dan alur proses serta pentahapan yang telah atur dan ditetapkan yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, saat ini telah dilakukan perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2019-183, TLN.6398) dimaksud.

Bagan 2:
Flow of Thingking Proses Pembentukan Pengaturan Hukum (law making process) Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam



Sumber data: Diolah sendiri oleh penulis-2022.

Relevan dengan hal-hal yang telah disajikan pada bagian di atas, dan seingat penulis khusus mengenai substansi yang bersifat paradigmatik sebagaimana tercantum di dalam konsiderans menimbang atas keberadaan Undang-Undang yang mengatur mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut, demikian juga telah dikonstatir hal-hal yang bersifat yuridis normatif (ketentuan mengenai definisi yang berhubungan dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan), maka dalam bagian di bawah ini akan dikonstatir beberapa norma hukum yang sifatnya penting dan mendasar dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan dalam bentuk Perda Tata Ruang di daerah, untuk itu disajikan beberapa konstruksi norma hukum yang penting tersebut, antara lain pengaturan norma hukumnya dinyatakan: bahwa dalam Pasal 2 kedudukan dan posisi Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara yang wajib menjadi landasan dasar dalam melaksanakan proses dan pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu pada daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota. Sejalan dengan hal ini norma hukum penting lainnya dinyatakan dalam konstruksi Pasal 3, yang menyatakan:

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan;
- (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia;
- (3) Penempatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia tidak merupakan dasar pemberlakuannya. Berkenaan dengan hal ini, untuk selanjutnya dalam Pasal 4, dinyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang ini, meliputi Undang-Undang dan Peraturan Perundang-undangan di bawahnya.

Dalam pada itu, norma hukum penting lainnya dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, saat ini telah dilakukan perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2019-183, TLN.6398) dimaksud, khususnya dalam Bab II diatur dan ditetapkan mengenai asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yang dalam Pasal 5, dinyatakan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Kemudian, lebih lanjut diatur dan ditetapkan juga norma hukum penting lainnya yaitu sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 6 ayat:

- (1) yang menyatakan mengenai materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas: a. pengajoman; b. kemanusiaan; c. kebangsaan; d. kekeluargaan; e. kenusantaraan; f. bhinneka tunggal ika; g. keadilan; h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- (2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Dalam pada itu, tentu dalam upayameneguhkan Indonesia sebagai Negara hukum dan sekaligus untuk mempertegas bahwa Indonesia adalah berpaham positivistik hukum (meneguhkan paham hukum positif), maka selanjutnya dalam undang-undang mengenai pembentukan perundang-undangan, diatur pula ketentuan tentang hirarki perundang-undangan sebagai sumber hukum positif di Indonesia. Khusus mengenai hal ini, norma hukumnya diatur dan ditetapkan dalam Bab III mengenai jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan perundang-undangan, yang secara tegas dan diatur dan ditetapkan dalam Pasal 7, yaitu:

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kemudian lebih lanjut, yaitu masih berada dalam Pasal 7, dinyatakan:

- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Artinya, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) dimaksud, bahwa saat ini jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dan sekaligus sebagai sumber hukum positif di Indonesia, ketentuan dan pengaturan hukumnya telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

(LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, saat ini telah dilakukan perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2019-183, TLN.6398) dimaksud.

Dalam pada itu, masih berkaitan dengan substansi pengaturan norma hukum yang ditetapkan dalam Pasal 7 di atas, untuk selanjutnya dalam Pasal 8 (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup juga peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Kemudian, di dalam Pasal 8 ayat (2), dinyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Kemudian, utamanya dalam Pasal 9 ayat (1), dinyatakan dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Lebih lanjut dalam Pasal 9 ayat (2), dinyatakan dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Dalam pada itu pada posisi Pasal 10 ayat (1), dinyatakan bahwa materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:

- a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Masih berkaitan dengan keberadaan Pasal 10, dalam ayat (2), dinyatakan bahwa tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden. Berkaitan dengan hal ini, dapat pula disajikan keterangan, juga harus diperhatikan ketentuan mengenai Pasal 11, yang menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama

dengan materi muatan Undang-Undang. Kemudian dalam Pasal 12, dinyatakan bahwa materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Relevan dengan hal ini, dalam Pasal 13, dinyatakan bahwa materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. Lebih lanjut dalam Pasal 14, dinyatakan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Masih berhubungan dengan hal tersebut di atas, dalam Pasal 15 ayat (1), dinyatakan bahwa materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam: a. Undang-Undang; b. Peraturan Daerah Provinsi; atau c. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Dalam ayat (2) nya, dinyatakan bahwa ketentuan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c berupa ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Dan dalam ayat (3), dinyatakan bahwa Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan lainnya.

5. Pengaturan Hukum dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam

Lebih lanjut, dalam bagian ini akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis berkenaan dengan substansi pengaturan hukum dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Pengaturan hukum yang dimaksudkan dan disesuaikan dengan variabel pokok dan tema sentral serta konstruksi rumusan permasalahan sebagaimana yang ada dan terdapat dalam judul buku ini, titik berat analisisnya akan diarahkan untuk melaksanakan proses pembentukan pengaturan hukum dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Berkenaan dengan hal ini, terutama mengenai posisi dan kedudukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam yang akan dibentuk itu, tentu harus (H. Abdul Manan, 2018) diintegrasikan dengan pelaksanaan kebijakan praktik penyelenggaraan sistem manajemen pemerintahan dalam konteks pelaksanaan kebijakan otonomi daerah. Dalam pada itu, berkaitan dengan kebijakan otonomi daerah tersebut, terkait dengan hal ini akan konstatir atas bentangan konstruksi pemikiran dan pendapat yang telah disajikan oleh (Hasni, 2008) yang menyatakan bahwa wewenang penyelenggaraan penataan ruang oleh pemerintah dan pemerintah daerah,

yang mencakup kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang, didasarkan pada pendekatan wilayah dengan batasan wilayah administratif. Dengan pendekatan wilayah administratif tersebut, penataan ruang seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri atas wilayah nasional, wilayah Provinsi, wilayah kabupaten, dan wilayah kota, yang setiap wilayah tersebut merupakan subsistem ruang menurut batasan administratif.

Dalam pada itu, untuk selanjutnya dijelaskan bahwa di dalam subsistem tersebut terdapat berbagai macam Sumber Daya Alam, dan sumber daya buatan tentu dengan tingkat pemanfaatan ruang yang berbeda-beda. Terkait dengan hal ini, apabila dalam konteks pemanfaatannya tidak dilakukan penataan dengan baik, maka hal itu akan dapat mendorong ke arah adanya ketidakseimbangan pembangunan antar-wilayah serta ketidaksinambungan pemanfaatan ruang. Terkait dengan penataan ruang dimaksud, bahwa melalui pengaturan hukum sebagaimana yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, secara khusus telah mengamanatkan perlunya ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pada itu, khusus yang berkenaan dengan substansi pengaturan hukum dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, kembali penulis berpendapat, terutama dalam konteks untuk membentuk Perda Tata Ruang di daerah dipandang perlu untuk memerhatikan beberapa substansi sebagai norma hukum yang penting dan mendasar, dan untuk selanjutnya sebagaimana dijelaskan pada bagian berikut ini. Hal ini dimaksudkan, bahwa norma hukum yang penting dan mendasar tersebut, satu diantaranya akan dikonstatir sedemikian rupa mengenai konstruksi asas dan tujuan sebagai landasan utama, baik itu dalam membentuk peraturan perundang-undangan terkait dengan penataan ruang, mulai dari tingkat nasional, tentu dalam bentuk dan status undang-undang. Dan kemudian, peraturan perundang-undangan mengenai penataan ruang pada tingkat Provinsi, maupun Kabupaten/Kota, yang lazimnya produk peraturan perundang-undangan mengenai penataan ruang dimaksud, title atau judulnya disebut dengan Peraturan Daerah (Perda) mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) daerah Provinsi, maupun Peraturan Daerah (Perda) mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) daerah Kabupaten/Kota.

Relevan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, berikut ini akan dikonstatir mengenai asas dan tujuan, sebagaimana yang diatur dan ditetapkan pada Pasal 2, yang menyatakan bahwa dalam kerangka Negara

Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. keterpaduan;
- b. keserasian, keselarasan, dan keseimbangan;
- c. keberlanjutan;
- d. keberdayagunaan dan keberhasilgunaan;
- e. keterbukaan; f. kebersamaan dan kemitraan;
- f. perlindungan kepentingan umum;
- g. kepastian hukum dan keadilan; dan
- h. akuntabilitas.

Kemudian, lebih lanjut diatur dan ditetapkan mengenai substansi tujuan pengaturan hukum yang berkenaan dengan penataan ruang itu, sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 3, yang menyatakan bahwa penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- a. terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan Sumber Daya Alam dan sumber daya buatan dengan memerhatikan sumber daya manusia; dan
- c. terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Dengan memerhatikan konstruksi norma hukum sebagaimana yang diatur dan ditetapkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, jika ditelisik dalam perspektif hakikat ilmu, terutama dalam dimensi aksiologi (kemanfaatan), intinya pengaturan hukum mengenai Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, haruslah mempertanggungjawabkan hal-hal yang bersifat fundamental, yaitu: -keterpaduan; -keserasian, keselarasan, dan keseimbangan; -keberlanjutan; -keberdayagunaan dan keberhasilgunaan; -keterbukaan; -kebersamaan dan kemitraan; -perlindungan kepentingan umum; -kepastian hukum dan keadilan; dan -akuntabilitas.

Sejalan dengan hal dimaksud, maka dapat dikonklusikan, khusus makna norma hukum sebagaimana yang termaktub dalam konstruksi Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, khusus yang berkenaan dengan pengaturan norma hukum, mengenai tujuan penyelenggaraan penataan ruang itu, bahwa unsur-unsur yang melekat secara permanen, yaitu:

- terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;

- terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan Sumber Daya Alam dan sumber daya buatan dengan memerhatikan sumber daya manusia; dan
- terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Sehubungan dengan konten yang dijelaskan pada bagian di atas, terutama direlasikan dengan pengaturan hukum tentu masih terkait dengan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu untuk tingkat daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota, untuk itu harus diintegrasikan dengan ketentuan yang mengatur tentang klasifikasi penataan ruang. Mengenai klasifikasi penataan ruang tersebut pengaturan hukumnya telah ditetapkan sedemikian rupa, yaitu: dalam Pasal 4, yang menyatakan bahwa penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan. Kemudian selanjutnya, dalam Pasal 5 ayat (1), menyatakan bahwa penataan ruang ditetapkan berdasarkan sistem yang terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan. Di dalam Pasal 5 ayat (2), diatur bahwa penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budi daya. Untuk selanjutnya dalam Pasal (5) ayat (3), dinyatakan bahwa penataan ruang berdasarkan wilayah administratif terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah Provinsi, dan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota. Dalam pada itu terutama Pasal 5 ayat (4), dinyatakan bahwa penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan. Sedangkan dalam Pasal 5 ayat (5), diatur dan ditetapkan bahwa penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis Provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis Kabupaten/Kota. Kemudian daripada itu, dalam Pasal 6 ayat (1), dinyatakan bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan memerhatikan:

- a. kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana;
- b. potensi Sumber Daya Alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan; dan
- c. geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.

Kemudian dalam Pasal 6 ayat (2), dinyatakan bahwa penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah Provinsi, dan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota dilakukan secara berjenjang dan komplementer. Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (3), dinyatakan bahwa penataan ruang wilayah nasional meliputi ruang wilayah yurisdiksi dan wilayah kedaulatan

nasional yang mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan. Lebih lanjut dalam Pasal 6 ayat (4), dinyatakan bahwa penataan ruang wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Sedangkan dalam Pasal 6 ayat (5), dinyatakan bahwa ruang laut dan ruang udara, pengelolaannya diatur dengan undang-undang tersendiri.

Relevan dengan hal tersebut di atas, untuk selanjutnya akan dijelaskan mengenai tugas dan wewenang, dalam konteks pengaturan hukum yang berhubungan dengan penataan ruang. Mengenai hal ini, sesungguhnya telah diatur dan ditetapkan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725) tersebut, yang menyatakan bahwa Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Lebih lanjut, dalam Pasal 7 ayat (2), menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah. Di dalam Pasal 7 ayat (3), dinyatakan bahwa penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Kemudian, keberadaan Pasal 7 di atas, lebih lanjut dijelaskan secara terang benderang yaitu di dalam Pasal 8, yang mengatur mengenai Wewenang Pemerintah. Ketentuannya dapat diperhatikan sebagaimana tercantum dalam Pasal 8 ayat (1), yang menyatakan bahwa Wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:

- a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, Provinsi, dan Kabupaten/Kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional, Provinsi, dan Kabupaten/Kota;
- b. pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional;
- c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional; dan
- d. kerja sama penataan ruang antar negara dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antar Provinsi.

Kemudian, dalam Pasal 8 ayat (2), dinyatakan bahwa Wewenang Pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang nasional meliputi:

- a. perencanaan Tata Ruang wilayah nasional;
- b. pemanfaatan ruang wilayah nasional; dan
- c. pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional.

Selanjutnya dalam Pasal 8 ayat (3), dinyatakan bahwa Wewenang Pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional meliputi: -penetapan kawasan strategis nasional; -perencanaan Tata

Ruang kawasan strategis nasional; -pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional; dan -pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional.

Dalam Pasal 8 ayat (4), dinyatakan bahwa pelaksanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dan huruf d dapat dilaksanakan pemerintah daerah melalui dekonsentrasi dan/atau tugas pembantuan. Dalam Pasal 8 ayat (5), dinyatakan bahwa dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang, Pemerintah berwenang menyusun dan menetapkan pedoman bidang penataan ruang. Kemudian, dalam Pasal 8 ayat (6), dinyatakan bahwa dalam pelaksanaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pemerintah:

- a. menyebarluaskan informasi yang berkaitan dengan:
 - (1) rencana umum dan rencana terperinci Tata Ruang dalam rangka pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional;
 - (2) arahan peraturan zonasi untuk sistem nasional yang disusun dalam rangka pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional; dan
 - (3) pedoman bidang penataan ruang;
- b. menetapkan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang.

Pada bagian berikut ini akan dijelaskan mengenai pengaturan hukum untuk penyelenggaraan penataan ruang. Hal ini, diatur dan ditetapkan dalam Pasal 9 ayat (1), yang menyatakan bahwa penyelenggaraan penataan ruang dilaksanakan oleh seorang Menteri. Dalam Pasal 9 ayat (2), dinyatakan bahwa tugas dan tanggung jawab Menteri dalam penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup: -pengaturan, pembinaan, dan pengawasan penataan ruang; -pelaksanaan penataan ruang nasional; dan -koordinasi penyelenggaraan penataan ruang lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan. Ketentuan Pasal 9 di atas, lebih lanjut dijabarkan mengenai wewenang Pemerintah Daerah Provinsi. Pengaturan hukumnya ditetapkan dalam Pasal 10 ayat (1), yang menyatakan bahwa wewenang dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi: -pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah Provinsi, dan Kabupaten/Kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis Provinsi dan Kabupaten/Kota; -pelaksanaan penataan ruang wilayah Provinsi; -pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis Provinsi; dan -kerja sama penataan ruang antar Provinsi dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antar Kabupaten/Kota. Dalam Pasal 10 ayat (2), dinyatakan bahwa wewenang dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi: -perencanaan Tata Ruang wilayah Provinsi; -pemanfaatan ruang wilayah

Provinsi; dan -pengendalian pemanfaatan ruang wilayah Provinsi. Dalam Pasal 10 ayat (3), dinyatakan bahwa dalam penataan ruang kawasan strategis Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c melaksanakan: -penetapan kawasan strategis Provinsi; -perencanaan Tata Ruang kawasan strategis Provinsi; -pemanfaatan ruang kawasan strategis Provinsi; dan -pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis Provinsi. Dalam Pasal 10 ayat (4), dinyatakan bahwa pelaksanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dan huruf d dapat dilaksanakan melalui tugas pembantuan. Dalam Pasal 10 ayat (5), dinyatakan bahwa dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang wilayah Provinsi, dapat menyusun petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang pada tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam Pasal 10 ayat (6), dinyatakan bahwa dalam pelaksanaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5): -menyebarkan informasi yang berkaitan dengan:

- (1) rencana umum dan rencana terperinci Tata Ruang dalam rangka pelaksanaan penataan ruang wilayah Provinsi;
- (2) arahan peraturan zonasi untuk sistem Provinsi yang disusun dalam rangka pengendalian pemanfaatan ruang wilayah Provinsi; dan
- (3) petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang; dan -melaksanakan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang.

Dalam Pasal 10 ayat (7), dinyatakan bahwa dalam hal tidak dapat memenuhi standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, Pemerintah mengambil langkah penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam pada itu, untuk selanjutnya diatur dan ditetapkan mengenai Wewenang . Khusus mengenai hal ini diatur dalam Pasal 11 ayat (1), yang menyatakan bahwa wewenang dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi: -pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota dan kawasan strategis Kabupaten/Kota; -pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota; - pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis Kabupaten/Kota; dan -kerja sama penataan ruang antar Kabupaten/Kota.

Dalam Pasal 11 ayat (2), menyatakan bahwa wewenang dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi: -perencanaan Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kota; -pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten/Kota; dan -pengendalian pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten/Kota.

Dalam Pasal 11 ayat (3), menyatakan bahwa dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, melaksanakan: -penetapan kawasan strategis Kabupaten/Kota; -perencanaan Tata Ruang kawasan strategis Kabupaten/

Kota; -pemanfaatan ruang kawasan strategis Kabupaten/Kota; dan -pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis Kabupaten/Kota. Kemudian, dalam Pasal 11 ayat (4), menyatakan bahwa dalam melaksanakan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), mengacu pada pedoman bidang penataan ruang dan petunjuk pelaksanaannya. Dalam Pasal 11 ayat (5), menyatakan bahwa dalam pelaksanaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4): -menyebarkan informasi yang berkaitan dengan rencana umum dan rencana terperinci Tata Ruang dalam rangka pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota; dan -melaksanakan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang. Lebih lanjut diatur dalam Pasal 11 ayat (6), menyatakan bahwa dalam hal tidak dapat memenuhi standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, dapat mengambil langkah penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada bagian berikut ini, untuk selanjutnya diatur mengenai pembinaan penataan ruang. Mengenai hal ini, pengaturan hukumnya ditetapkan dalam Pasal 12, yang menyatakan bahwa pengaturan penataan ruang dilakukan melalui penetapan ketentuan peraturan perundang-undangan bidang penataan ruang termasuk pedoman bidang penataan ruang. Kemudian, dalam Pasal 13 ayat (1), menyatakan Pemerintah melakukan pembinaan penataan ruang kepada dan masyarakat. Dalam Pasal 13 ayat (2), menyatakan bahwa pembinaan penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui:

- a. koordinasi penyelenggaraan penataan ruang;
- b. sosialisasi peraturan perundang-undangan dan sosialisasi pedoman bidang penataan ruang;
- c. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan penataan ruang;
- d. pendidikan dan pelatihan;
- e. penelitian dan pengembangan;
- f. pengembangan sistem informasi dan komunikasi penataan ruang;
- g. penyebaran informasi penataan ruang kepada masyarakat; dan
- h. pengembangan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat.

Dalam Pasal 13 ayat (3), menyatakan bahwa dan menyelenggarakan pembinaan penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menurut kewenangannya masing-masing. Dalam Pasal 13 ayat (4), menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

Dalam pada itu, diatur lebih lanjut mengenai Perencanaan Tata Ruang. Dalam paragraf 1 Umum Pasal 14 ayat (1), menyatakan bahwa perencanaan Tata Ruang dilakukan untuk menghasilkan: a. rencana umum Tata Ruang; dan b. rencana terperinci Tata Ruang. Dalam Pasal 14 ayat

(2), menyatakan bahwa rencana umum Tata Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a secara berhierarki terdiri atas: a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional; b. rencana Tata Ruang wilayah Provinsi; dan c. rencana Tata Ruang wilayah kabupaten dan rencana Tata Ruang wilayah kota. Dalam Pasal 14 ayat (3), menyatakan bahwa rencana terperinci Tata Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas: a. rencana Tata Ruang pulau/kepulauan dan rencana Tata Ruang kawasan strategis nasional; b. rencana Tata Ruang kawasan strategis Provinsi; dan c. rencana detail Tata Ruang Kabupaten/Kota dan rencana Tata Ruang kawasan strategis Kabupaten/Kota. Dalam Pasal 14 ayat (4), menyatakan bahwa rencana terperinci Tata Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b disusun sebagai perangkat operasional rencana umum Tata Ruang. Dalam Pasal 14 ayat (5), menyatakan bahwa rencana terperinci Tata Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b disusun apabila: a. rencana umum Tata Ruang belum dapat dijadikan dasar dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang; dan/atau b. rencana umum Tata Ruang mencakup wilayah perencanaan yang luas dan skala peta dalam rencana umum Tata Ruang tersebut memerlukan perincian sebelum dioperasionalkan. Dalam Pasal 14 ayat (6), menyatakan bahwa rencana detail Tata Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dijadikan dasar bagi penyusunan peraturan zonasi. Lebih lanjut, dalam Pasal 14 ayat (7), menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tingkat ketelitian peta rencana Tata Ruang diatur dengan peraturan pemerintah.

Paralel dengan hal yang telah disebutkan pada bagian di atas, berikut ini akan dijelaskan mengenai substansi rencana Tata Ruang wilayah nasional. Berkenaan dengan hal ini, diatur dan ditetapkan dalam Pasal 15, yang menyatakan bahwa rencana Tata Ruang wilayah Nasional, rencana Tata Ruang wilayah Provinsi, dan rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kota mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi. Kemudian, dalam Pasal 16 ayat (1), menyatakan bahwa rencana Tata Ruang dapat ditinjau kembali. Dalam Pasal 16 ayat (2), menyatakan bahwa peninjauan kembali rencana Tata Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menghasilkan rekomendasi berupa:

- a. rencana Tata Ruang yang ada dapat tetap berlaku sesuai dengan masa berlakunya; atau
- b. rencana Tata Ruang yang ada perlu direvisi. Dalam Pasal 16 ayat (3), menyatakan bahwa apabila peninjauan kembali rencana Tata Ruang menghasilkan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, revisi rencana Tata Ruang dilaksanakan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 16 ayat (4), menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan tata cara peninjauan kembali rencana Tata Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah. Kemudian, dalam Pasal 17 ayat (1), menyatakan bahwa muatan rencana Tata Ruang mencakup rencana struktur ruang dan rencana pola ruang. Dalam Pasal 17 ayat (2), menyatakan bahwa rencana struktur ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi rencana sistem pusat permukiman dan rencana sistem jaringan prasarana. Dalam Pasal 17 ayat (3), menyatakan bahwa rencana pola ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya. Dalam Pasal 17 ayat (4), menyatakan bahwa peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi peruntukan ruang untuk kegiatan pelestarian lingkungan, sosial, budaya, ekonomi, pertahanan, dan keamanan. Dalam Pasal 17 ayat (5), menyatakan bahwa dalam rangka pelestarian lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dalam rencana Tata Ruang wilayah ditetapkan kawasan hutan paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas daerah aliran sungai. Dalam Pasal 17 ayat (6), menyatakan bahwa penyusunan rencana Tata Ruang harus memerhatikan keterkaitan antarwilayah, antarfungsi kawasan, dan antar kegiatan kawasan. Dalam Pasal 17 ayat (7), menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan rencana Tata Ruang yang berkaitan dengan fungsi pertahanan dan keamanan sebagai subsistem rencana Tata Ruang wilayah diatur dengan peraturan pemerintah.

Kemudian lebih lanjut diatur dan ditetapkan Pasal 18 ayat (1), menyatakan bahwa penetapan rancangan Peraturan Daerah Provinsi tentang rencana Tata Ruang wilayah Provinsi dan rencana terperinci Tata Ruang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan substansi dari Menteri. Pasal 18 ayat (2), menyatakan bahwa penetapan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kota dan rencana terperinci Tata Ruang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan substansi dari Menteri setelah mendapatkan rekomendasi Gubernur. Pasal 18 ayat (3), menyatakan bahwa ketentuan mengenai muatan, pedoman, dan tata cara penyusunan rencana Tata Ruang wilayah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan penyusunan rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan Menteri. Kemudian, lebih lanjut diatur mengenai Perencanaan Tata Ruang Wilayah Nasional. Mengenai hal ini diatur dan ditetapkan dalam Pasal 19, yang menyatakan bahwa penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional harus memerhatikan:

- a. Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional;
- b. perkembangan permasalahan regional dan global, serta hasil pengkajian implikasi penataan ruang nasional;

- c. upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan serta stabilitas ekonomi;
- d. keselarasan aspirasi pembangunan nasional dan pembangunan daerah;
- e. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- f. rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- g. rencana Tata Ruang kawasan strategis nasional; dan
- h. rencana Tata Ruang wilayah Provinsi dan rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kota.

Kemudian dalam Pasal 20 ayat (1), menyatakan bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional memuat:

- a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah nasional;
- b. rencana struktur ruang wilayah nasional yang meliputi sistem perkotaan nasional yang terkait dengan kawasan perdesaan dalam wilayah pelayanannya dan sistem jaringan prasarana utama;
- c. rencana pola ruang wilayah nasional yang meliputi kawasan lindung nasional dan kawasan budi daya yang memiliki nilai strategis nasional;
- d. penetapan kawasan strategis nasional;
- e. arahan pemanfaatan ruang yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan f. arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional yang berisi indikasi arahan peraturan zonasi sistem nasional, arahan perizinan, arahan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.

Berkenaan dengan hal dimaksud, kemudian dalam Pasal 20 ayat (2), menyatakan bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional menjadi pedoman untuk:

- a. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- b. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah nasional;
- c. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah nasional;
- d. mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah Provinsi, serta keserasian antar sektor;
- e. penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi;
- f. penataan ruang kawasan strategis nasional; dan
- g. penataan ruang wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Dalam Pasal 20 ayat (3), menyatakan bahwa jangka waktu Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional adalah 20 (dua puluh) tahun. Dalam Pasal 20 ayat (4), menyatakan bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun. Dalam Pasal 20 ayat (5), menyatakan bahwa dalam kondisi lingkungan strategis tertentu yang berkaitan dengan bencana alam skala

besar yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan dan/atau perubahan batas teritorial negara yang ditetapkan dengan Undang-Undang, Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional ditinjau kembali lebih dari 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun. Dalam Pasal 20 ayat (6), menyatakan bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional diatur dengan peraturan pemerintah.

Untuk selanjutnya, diatur dan ditetapkan dalam Pasal 21 ayat (1), menyatakan bahwa Rencana terperinci Tata Ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) huruf a diatur dengan peraturan presiden. Dalam Pasal 21 ayat (2), menyatakan bahwa ketentuan mengenai muatan, pedoman, dan tata cara penyusunan rencana terperinci Tata Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri. Kemudian dalam bagian paragraf 3 Perencanaan Tata Ruang Wilayah Provinsi, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1), menyatakan bahwa penyusunan rencana Tata Ruang wilayah Provinsi mengacu pada:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;
- b. pedoman bidang penataan ruang; dan
- c. rencana pembangunan jangka panjang daerah.

Dalam Pasal 22 ayat (2), menyatakan bahwa penyusunan rencana Tata Ruang wilayah Provinsi harus memerhatikan:

- a. perkembangan permasalahan nasional dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang Provinsi;
- b. upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi Provinsi;
- c. keselarasan aspirasi pembangunan Provinsi dan pembangunan Kabupaten/Kota;
- d. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- e. rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- f. rencana Tata Ruang wilayah Provinsi yang berbatasan;
- g. rencana Tata Ruang kawasan strategis Provinsi; dan
- h. rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kota.

Kemudian dalam Pasal 23 ayat (1), menyatakan bahwa Rencana Tata Ruang wilayah Provinsi memuat:

- a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah Provinsi;
- b. rencana struktur ruang wilayah Provinsi yang meliputi sistem perkotaan dalam wilayahnya yang berkaitan dengan kawasan perdesaan dalam wilayah pelayanannya dan sistem jaringan prasarana wilayah Provinsi;
- c. rencana pola ruang wilayah Provinsi yang meliputi kawasan lindung dan kawasan budi daya yang memiliki nilai strategis Provinsi;
- d. penetapan kawasan strategis Provinsi;

- e. arahan pemanfaatan ruang wilayah Provinsi yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan
- f. arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah Provinsi yang berisi indikasi arahan peraturan zonasi sistem Provinsi, arahan perizinan, arahan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.

Dalam Pasal 23 ayat (2), menyatakan bahwa Rencana Tata Ruang wilayah Provinsi menjadi pedoman untuk:

- a. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- b. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah;
- c. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang dalam wilayah Provinsi;
- d. mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah Kabupaten/Kota, serta keserasian antar sektor;
- e. penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi;
- f. penataan ruang kawasan strategis Provinsi; dan
- g. penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota. (3) Jangka waktu rencana Tata Ruang wilayah Provinsi adalah 20 (dua puluh) tahun.

Dalam Pasal 23 ayat (4), menyatakan bahwa rencana Tata Ruang wilayah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun.

Dalam Pasal 23 ayat (5), menyatakan bahwa dalam kondisi lingkungan strategis tertentu yang berkaitan dengan bencana alam skala besar yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan dan/atau perubahan batas teritorial negara dan/atau wilayah Provinsi yang ditetapkan dengan Undang-Undang, rencana Tata Ruang wilayah Provinsi ditinjau kembali lebih dari 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun.

Dalam Pasal 23 ayat (6), menyatakan bahwa rencana Tata Ruang wilayah Provinsi ditetapkan dengan Peraturan Daerah Provinsi.

Untuk selanjutnya, dalam Pasal 24 ayat (1), menyatakan bahwa rencana terperinci Tata Ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) huruf b ditetapkan dengan Peraturan Daerah Provinsi. Dalam Pasal 24 ayat (2), menyatakan bahwa ketentuan mengenai muatan, pedoman, dan tatacara penyusunan rencana terperinci Tata Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri. Kemudian dalam paragraf 4 diatur secara khusus mengenai Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kabupaten. Substansi ini, diatur dalam Pasal 25 ayat (1), menyatakan bahwa penyusunan rencana Tata Ruang wilayah kabupaten mengacu pada:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan rencana Tata Ruang wilayah Provinsi;
- b. pedoman dan petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang; dan
- c. rencana pembangunan jangka panjang daerah.

Dalam Pasal 25 ayat (2), menyatakan bahwa penyusunan rencana Tata Ruang wilayah kabupaten harus memerhatikan:

- a. perkembangan permasalahan Provinsi dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang kabupaten;
- b. upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi kabupaten;
- c. keselarasan aspirasi pembangunan kabupaten;
- d. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- e. rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- f. rencana Tata Ruang wilayah kabupaten yang berbatasan; dan
- g. rencana Tata Ruang kawasan strategis kabupaten.

Untuk selanjutnya dalam Pasal 26 ayat (1), menyatakan bahwa rencana Tata Ruang wilayah kabupaten memuat:

- a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah kabupaten;
- b. rencana struktur ruang wilayah kabupaten yang meliputi sistem perkotaan di wilayahnya yang terkait dengan kawasan perdesaan dan sistem jaringan prasarana wilayah kabupaten;
- c. rencana pola ruang wilayah kabupaten yang meliputi kawasan lindung kabupaten dan kawasan budi daya kabupaten;
- d. penetapan kawasan strategis kabupaten;
- e. arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan
- f. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.

Dalam Pasal 26 ayat (2), menyatakan bahwa rencana Tata Ruang wilayah kabupaten menjadi pedoman untuk:

- a. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- b. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah;
- c. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah kabupaten;
- d. mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan antar-sektor;
- e. penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi; dan
- f. penataan ruang kawasan strategis kabupaten.

Kemudian, dalam Pasal 26 ayat (3), menyatakan bahwa rencana Tata Ruang wilayah kabupaten menjadi dasar untuk penerbitan perizinan lokasi pembangunan dan administrasi pertanahan. Dalam Pasal 26 ayat (4), menyatakan bahwa jangka waktu rencana Tata Ruang wilayah kabupaten adalah 20 (dua puluh) tahun. Dalam Pasal 26 ayat (5), menyatakan bahwa rencana Tata Ruang wilayah kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun. Dalam Pasal 26 ayat (6), menyatakan bahwa dalam kondisi lingkungan strategis tertentu yang berkaitan dengan bencana alam skala besar yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan dan/atau perubahan batas teritorial negara, wilayah Provinsi, dan/atau wilayah kabupaten yang ditetapkan dengan Undang-Undang, rencana Tata Ruang wilayah kabupaten ditinjau kembali lebih dari 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun. Dalam Pasal 26 ayat (7), menyatakan bahwa rencana Tata Ruang wilayah kabupaten ditetapkan dengan Peraturan Daerah kabupaten. Selanjutnya dalam Pasal 27 ayat (1), menyatakan bahwa rencana terperinci Tata Ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) huruf c ditetapkan dengan Peraturan Daerah kabupaten. Dalam Pasal 27 ayat (2), menyatakan bahwa ketentuan mengenai muatan, pedoman, dan tata cara penyusunan rencana terperinci Tata Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri.

Dalam bagian akhir paragraf ini, terutama dalam konteks pengaturan hukum dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, tentunya direlasikan dengan proses pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu di daerah Provinsi, maupun daerah Kabupaten/Kota, dalam hal ini perlu diperhatikan pemberdayaan kawasan perdesaan. Konstruksi norma hukum yang diamanatkan untuk pemberdayaan kawasan perdesaan dimaksud, yang paling penting harus disiapkan sistem pelayanan publik terkait dengan penyediaan sistem jaringan prasarana utama. Untuk hal ini, menurut hemat penulis, dikonstatir kembali amanat dan ketentuan sebagaimana diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN.2007-68, TLN.4725), yang menyatakan bahwa dalam ketentuan Pasal 20 ayat (1) dimaksud, menegaskan bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional memuat:

- a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah nasional;
- b. rencana struktur ruang wilayah nasional yang meliputi sistem perkotaan nasional yang terkait dengan kawasan perdesaan dalam wilayah pelayanannya dan sistem jaringan prasarana utama. Dari konstruksi ketentuan ini, menurut hemat penulis iktikad baik yaitu merupakan *political will* dari Negara/Pemerintah patut diberikan apresiasi yang positif dan konstruktif.

Artinya dalam hal ini, bahwa Negara/Pemerintah sudah bertekad untuk memakmurkan wilayah dan/atau kawasan di perdesaan, yaitu dengan penyediaan sistem pelayanan publik yang terintegrasi terkait dengan penyiapan sistem jaringan prasarana utama. Terkait dengan hal dimaksud, terutama dari dimensi politik hukum, bahwa Negara/Pemerintah telah menunjukkan integritasnya dalam konteks untuk mengejawantahkan dan/atau mengimplementasikan praktik penyelenggaraan (Edy Ikhsan, dkk, 2003) otonomi desa, tentu hal ini sekaligus diintegrasikan dengan praktik penyelenggaraan sistem dan manajemen pemerintahan dalam perspektif mewujudkan otonomi daerah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Terkait dengan telah selesainya dilakukan pembahasan dan/atau dianalisis mengenai judul atau tema pokok yang dibahas dalam Bab II buku ini, dan diintegrasikan dengan penggunaan *grand theory* atau teori besar/utama yaitu teori hukum Jeremy Bentham, yang terkenal dengan teori kebahagiaan (*utilitarianisme*), dan direlasikan dengan semua substansi yang sudah dibahas dalam Bab II ini terkait dengan konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam, untuk itu dalam bagian akhir paragraf ini akan dianyamkan analisisnya dengan (H. Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi, 2001) penerapan teori hukum Jeremy Bentham dimaksud. Relevan dengan hal ini, sangat patur sebelumnya disampaikan hal-hal yang bersifat elementer atau mendasar tentang siapa dan seperti apak konstruksi teori Jeremy Bentham tersebut seperti yang disajikan dalam bagian di bawah ini. Berikut ini disajikan penjelasan mengenai keberadaan dari seorang Jeremy Bentham. Dari perspektif historis singkat atas kelahirannya, bahwa Jeremy Bentham, lahir pada tahun 1748-1832. Sosok Jeremy Bentham, sesungguhnya adalah seorang filosof dan ahli hukum Inggris yang dijuluki sebagai "*Luther of the Legal World*". Pemberian julukan ini, sesungguhnya meminjam dari ketokohan seorang teolog yang bernama Martin Luther, semasa hidupnya Martin Luther telah melakukan Reformasi terhadap doktrin-doktrin tertentu dalam ajaran Katolik. Dalam pada itu, bahwa kehadiran Jeremy Bentham, sejatinya telah dianggap sebagai figur yang melakukan Reformasi sistem hukum Inggris pada abad ke-18, yang pada saat itu sudah dianggap ketinggalan zaman. Bahkan, konstruksi hukum di Inggris sudah dianggap sudah kuno, dan sistem tata pemerintahan pada saat itu telah terjadinya praktik-praktik yang korup. Terhadap keadaan ini, Bentham telah memberikan konsepsi pemikiran lewat kritik yang fokus, menukik dan tajam dan sekaligus menawarkan untuk dilakukannya Reformasi terhadap sistem hukum di Inggris. Konstruksi pemikiran yang sangat konstruktif yang disebut dengan *utilitarianisme* adalah adalah merupakan tawaran yang diajukan Jeremy Bentham untuk merekonstruksi ulang atas keberadaan

sistem hukum Inggris, yang pada saat itu sistem hukum di Inggris disebutnya dengan sebutan *dekaden* (penulis: dalam keadaan merosot dan/atau kemunduran).

Berkenaan dengan konstruksi atas konsepsi pemikiran dan teori hukum yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham dimaksud yang terkenal dengan teori hukum kebahagiaan (*utilitarianisme*), dalam tataran yang bersifat umum bahwa istilah *utilitarianisme* itu dikenal juga dengan sebutan dan/atau sebagai konsekuensialisme. Dalam hal ini, dan menurut pakar sejarah seperti Richard Cumberland, yaitu seorang filosof moral Inggris abad ke 17 yang dianggap pada waktu itu adalah sebagai orang pertama yang menggagas paham utilitarianisme. Kemudian daripada itu oleh Francis Hutcheson memberikan sentuhan teori yang lebih jelas mengenai paham dimaksud. Beliau dalam hal ini, bukan hanya menganalisis bahwa perbuatan yang baik itu adalah yang memberikan manfaat kepada banyak orang (*the greatest happiness for the greatest numbers*), akan tapi diusulkannya juga apa yang disebutkannya yaitu sebagai "*moral arithmetic*" yang pada intinya untuk memewujudkan pengkalkulasiannya. Dalam dimensi lain, bahwa pengembangan teori ini selanjutnya dilakukan oleh David Hume, yaitu seorang filosof dan sejarawan Skotlandia. Dalam konteks ini, namun keberadaan Jeremy Bentham adalah dianggap sebagai figur yang secara utuh dan komprehensif mampu memformulasikan dan kemudian untuk mempopulerkan paham utilitarianisme. Dalam pada itu, sebenarnya Jeremy Bentham sendiri mengakui bahwa teorinya itu merupakan ramuan dari pemikiran pakar dan filosof sebelumnya seperti Joseph Priestly, Claude Adrien Helvetius, Cesare Beccaria, dan tentu saja David Hume. Sesungguhnya konstruksi ajaran *utilitarianisme* tersebut adalah suatu perbuatan dianggap baik apabila mendatangkan kebahagiaan dan sebaliknya dianggap perbuatan buruk apabila menyebabkan ketidakseimbangan. Bukan saja kebahagiaan bagi para pelakunya, tapi juga kebahagiaan bagi orang lain. Oleh karena itu, konstruksi teori hukum utilitarianisme adalah merupakan oposisi bagi egoisme yang berpendirian bahwa seseorang harus memenuhi kepentingannya sendiri, meskipun hal tersebut diperoleh dengan mengorbankan kepentingan orang lain. Sejalan dengan hal ini, bahwa sejatinya *utilitarianisme* dimaksud juga berbeda dengan teori etika yang menetapkan bahwa suatu perbuatan di nilai baik atau buruk didasarkan atas motivasi pelakunya. Sedangkan *utilitarianisme* menekankan kepada kemanfaatannya. Oleh karena itu, bagi teori hukum *utilitarianisme*, sesungguhnya bukan sesuatu yang mustahil, bahwa hal yang baik itu, bisa saja lahir dari motivasi yang buruk. Sekali lagi dapat dikonklusikan, bahwa paham dan/atau teori hukum *utilitarianisme* dimaksud, adalah memberikan penekanan kepada perbuatan, bukan kepada individu sebagai pelaku utama dalam menjalankan dan/atau menegakkan hukum tersebut.

Dengan perkataan lain, secara padat dan singkat bahwa teori hukum utilitarianisme dimaksud, konstruksi ajaran yang paling inti dan utama adalah menekankan kepada asas dan/atau prinsip kemanfaatan dan/atau disebut *the pterperinciple of utility* (penulis: aksiologis).

Berdasarkan postulat dan/atau basis yang utama atas konsepsi, konstruksi (H. Lili Rasjidi dan Liza Sonia Rasjidi, 2016) teori hukum yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham, terkenal dengan teori kebahagiaan (*utilitarianisme*), dan teori *utilitarianisme* itu digunakan oleh penulis sebagai *grand theory* dalam melakukan pembahasan dan/atau analisis khususnya untuk rumusan permasalahan pertama dalam buku ini (dibahas dalam Bab II), dengan konstruksi permasalahan yaitu bagaimana pengaturan hukum mengenai konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah pada tingkat Provinsi, maupun pada tingkat, maka oleh penulis dapat dikonklusikan yaitu: **Pertama**, konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, ketika melakukan proses pembentukan hukumnya (*law making process*) substansi dan konstruksi norma hukumnya haruslah memberikan jaminan untuk terwujudnya rasa kebahagiaan (*utilitarianime*) yang sebesar-besar utamanya bagi kepentingan warga masyarakat yang ada dan bertempat tinggal di daerah. **Kedua**, bagi pejabat publik di daerah, baik itu pada tingkat, maupun Kabupaten/Kota, tentu dalam hal ini yang mempunyai kewenangan dan otoritas untuk membentuk produk politik lokasi di daerah dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda), termasuk dalam hal pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, dalam proses pembentukannya haruslah meninggalkan, dan/atau membuang jauh-jauh dari segala kepentingan pribadi, individu, atau golongan/kelompok tertentu dalam membuat/membentuk konstruksi norma hukum dalam Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah. Melainkan dalam pelaksanaannya, harus mengedepankan dan mengutamakan kepada paradigma untuk mewujudkan sikap, *behavior*, tindakan dan/atau perbuatan yang dapat memberikan jaminan untuk terwujudkan kemanfaatan dan/atau mewujudkan kebahagiaan (*utilitarianisme*) yang sebesar-besar bagi kepentingan seluruh warga masyarakat yang berada dan bertempat tinggal di daerah.



3

Implementasi Perda Tata Ruang dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam

Dalam Bab III buku ini, untuk selanjutnya akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis yang terkait dengan substansi dan/atau konten implementasi Perda Tata Ruang Dalam Dimensi (A. P. Parlindungan, 1992) Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam. Menyimak dan memerhatikan atas judul Bab III dimaksud, terutama dari aspek pembahasan dan/atau analisisnya, tentu lebih dititikberatkan kepada hal-hal yang bersifat praktik operasional yaitu dalam upaya melaksanakan dan/atau mengejawantahkan hasil produk Perdata Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam. Berkenaan dengan tema sentral yang akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis dimaksud, maka dalam Bab III buku ini akan dijelaskan secara runtut dan/atau ajeg atas beberapa substansi yang *releted* atau mempunyai keterkaitan dengan tema sentral yang akan dibahas dalam Bab III ini, dimana rinciannya adalah sebagai berikut: A. Postulat sebagai Basis Fundamental Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria. Berkenaan dengan hal ini, untuk selanjutnya akan dibahas beberapa sub topik dan/atau tema sentral, yang terdiri dari:

- Arti dan Eksistensi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Agraria;
- Pemahaman Konstruksi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Agraria;
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria;
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria Berdasarkan Amanat Penderitaan Rakyat; dan
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria Berdasarkan Prinsi-Prinsip Kepemerintahan Yang Baik (*Good Governance*).

Kemudian lebih lanjut, akan dilakukan pembahasan untuk topik bagian B. Postulat sebagai Basis Fundamental Implementasi Perda Tata Ruang

Pengelolaan Sumber Daya Alam. Dalam konstruksi substansi yang akan dibahas dalam bagian B ini, yaitu meliputi:

- Arti dan Eksistensi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Pemahaman Konstruksi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam Berdasarkan Amanat Penderitaan Rakyat; dan
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam Berdasarkan Prinsi-Prinsip Kepemerintahan Yang Baik (*Good Governance*). Semua konten itu, semampu penulis khusus mengenai pembahasan dan/atau analisisnya sebagaimana akan diuraikan lebih lanjut dan dapat diperhatikan dalam bagian di bawah ini.

A. POSTULAT SEBAGAI BASIS FUNDAMENTAL IMPLEMENTASI PERDA TATA RUANG PENGELOLAAN SUMBER DAYA AGRARIA

Pada bagian tahap awal yang akan dibahas dalam konten ini, terlebih dahulu disajikan keterangan berkenaan dengan keberadaan dan/atau konsistensi atas kosa kata postulat sebagai basis dalam konteks melaksanakan dan/atau mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria. Arti dan makna kosa kata postulat, dapat diartikan dengan usaha untuk mendalikan atas adanya sesuatu. Dalam konteks ini, kosa kata atau frasa postulat itu, lazim juga diartikan dengan suatu asumsi yang menjadi pangkal dalil. Pangkal dalil ini, biasanya dianggap juga dengan sesuatu yang benar tanpa perlu untuk dilakukan pembuktiannya. Kosa kata postulat itu, sering juga diberi arti dan/atau makna dengan anggapan, dasar dan/atau aksioma. Paralel dengan hal dimaksud, untuk selanjutnya dalam bagian ini akan dijelaskan pula mengenai arti dan/atau makna kosa kata basis. Konstruksi kosa kata dan/atau frasi basis, sesungguhnya mengandung arti dan makna basis. Terkait dengan arti dan/atau makna basis ini, seingat penulis telah dijelaskan pada bagian sebelumnya. Berkenaan dengan hal ini, menurut hemat penulis tidak ada salahnya untuk dituliskan kembali mengenai pengertian dan/atau makna kosa kata basis dimaksud. Arti dan makna kosa kata basis adalah: basis/ba'sis/ n 1 asas; dasar; 2 Mat (dalam geometri) sisi yang berupa garis lurus yang terletak paling bawah (tentang segitiga atau bentuk lain dalam bidang; sisi yang berupa bidang datar yang terletak paling bawah (tentang alas kerucut atau bangun lainnya); 3 Mat (aljabar) himpunan vektor bebas linear yang merentang pada suatu ruang vektor; 4 pangkalan (angkatan laut, angkatan darat, dan sebagainya) untuk melakukan operasi: pasukan itu menggempur angkatan laut musuh; 5 bilangan atau besaran yang dipakai sebagai rujukan.

Untuk selanjutnya akan dijelaskan mengenai kosa kata fundamental. Arti dan makna kosa kata fundamental yaitu fundamental/ fun·da·men·tal/ /fundaméntal/ a bersifat dasar (pokok); mendasar: iman merupakan suatu hal yang sangat di dalam kehidupan manusia. Dengan telah diartikannya, atas beberapa kosa kata yang sifatnya mendasar tersebut, terutama dalam upaya menjelaskan lebih komprehensif berkenaan dengan implementasi Perda Tata Ruang yang terkait terhadap Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, maka untuk selanjutnya dalam bagian di bawah ini akan dijelaskan lebih lanjut beberapa hal yang menyertai atas tema sentral sub topik yang dibahas dalam bagian ini.

1. Arti dan Eksistensi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Agraria

Setelah dilakukannya penjelasan atas beberapa kosa kata yang bersifat penting dan mendasar, sebagaimana tersebut pada bagian di atas, untuk itu dalam bagian berikut ini akan dilakukan pembahasan terhadap arti dan/atau eksistensi atas keberadaan postulat sebagai basis fundamental dalam konteks melaksanakan pengelolaan Sumber Daya Agraria. Dalam pembahasannya khusus dalam bagian ini akan difokuskan untuk menjelaskan semua substansi yang sifatnya sebagai basis fundamental dalam konteks (A.P. Parlindungan, 2001) menyelenggara-kan pengelolaan Sumber Daya Agraria. Artinya, dalam bagian ini belum terlampaui dominan untuk langsung dipertautkan dengan konten dan keberadaan Perda Tata Ruang, terutama yang dihasilkan melalui produk politik oleh pemerintahan lokal, yaitu dalam hal ini maupun daerah Kabupaten/Kota. Relasi atau keterkaitannya, nanti kemudian akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis yaitu di dalam konten berikutnya, tentu masih berada dalam bagian ini. Berkenaan dengan hal ini, terutama ketika maupun daerah Kabupaten/Kota menyelenggarakan dan/atau mengimplementasikan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, khususnya dalam dimensi pelaksanaan sistem manajemen pemerintahan berdasarkan asas-asas otonomi daerah, tentu dalam pengejawantahannya haruslah melaksanakan konstruksi postulat dan basis yang bersifat fundamental sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043), yang merupakan postulat dan basis yang bersifat dasar dan fundamental dalam konteks melaksanakan (Idham, 2021) politik hukum agraria nasional berdasarkan amanat konstitusi (konstitusionalisme) di Indonesia.

Terkait dengan hal yang disebutkan pada bagian di atas, untuk itu akan dilacak sedemikian rupa sesungguhnya konstruksi politik hukum agraria nasional itu seperti apa, tentu mengenai hal ini adalah merupakan substansi yang bersifat mendasar untuk terlebih dahulu dijelaskan dalam konten ini. Khusus mengenai konstruksi politik hukum agraria nasional yang harus diimplementasikan dalam hubungannya

untuk-dan guna A. P. Parlindungan, 1991) melaksanakan serangkaian kebijakan mengenai pengelolaan Sumber Daya Agraria, sesungguhnya mengenai hal ini telah dijelaskan secara konkret dan nyata sebagaimana tercantum di dalam konstruksi Naskah Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043), yang menyatakan bahwa:

Penjelasan Umum

I. Tujuan Undang-undang Pokok Agraria.

Didalam Negara Republik Indonesia, yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraria, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagai yang kita cita-citakan. Dalam pada itu hukum Agraria yang berlaku sekarang ini, yang seharusnya merupakan salah satu alat yang penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur tersebut, ternyata bahkan sebaliknya, dalam banyak hal justru merupakan penghambat dari pada tercapainya cita-cita diatas. Hal itu disebabkan terutama:

- a. karena hukum agraria yang berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan, dan sebagian lainnya lagi dipengaruhi olehnya, hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan Negara didalam melaksanakan pembangunan semesta dalam rangka menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini;
- b. karena sebagai akibat dari politik-hukum pemerintah jajahan itu hukum agraria tersebut mempunyai sifat dualisme, yaitu dengan berlakunya peraturan-peraturan dari hukum-adat di samping peraturan-peraturan dari dan yang didasarkan atas hukum barat, hal mana selain menimbulkan pelbagai masalah antar golongan yang serba sulit, juga tidak sesuai dengan cita-cita persatuan Bangsa;
- c. karena bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan itu tidak menjamin kepastian hukum.

Berhubung dengan itu maka perlu adanya hukum agraria baru yang nasional, yang akan mengganti hukum yang berlaku sekarang ini, yang tidak lagi bersifat dualisme, yang sederhana dan yang menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Hukum agraria yang baru itu harus memberi kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksudkan diatas dan harus sesuai pula (Idham, 2013) dengan kepentingan rakyat dan Negara serta memenuhi keperluannya menurut permintaan zaman dalam segala soal agraria. Lain dari itu hukum agraria nasional harus mewujudkan penjelmaan dari pada asas kerohanian, Negara dan cita-cita Bangsa, yaitu Ketuhanan Yang Maha

Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial serta khususnya harus merupakan pelaksanaan dari pada ketentuan dalam Pasal 33 Undang-undang Dasar dan Garis-garis besar dari pada haluan Negara yang tercantum didalam Manifesto Politik Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1959 dan ditegaskan didalam Pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1960. Berhubung dengan segala sesuatu itu maka hukum yang baru tersebut sendi-sendi dan ketentuan-ketentuan pokoknya perlu disusun didalam bentuk undang-undang, yang akan merupakan dasar bagi penyusunan peraturan-peraturan lainnya. Sungguhpun undang-undang itu formil tiada bedanya dengan undang-undang lainnya yaitu suatu peraturan yang dibuat oleh Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat tetapi mengingat akan sifatnya sebagai peraturan dasar bagi hukum agraria yang baru, maka yang dimuat didalamnya hanyalah asas-asas serta soal-soal dalam garis besarnya saja dan oleh karenanya disebut Undang-Undang Pokok Agraria. Adapun pelaksanaannya akan diatur didalam berbagai undang-undang, peraturan-peraturan Pemerintah dan peraturan-perundangan lainnya. Demikianlah maka pada pokoknya tujuan Undang-undang Pokok Agraria ialah:

- c. meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
- d. meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- e. meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

II. Dasar-Dasar Dari Hukum Agraria Nasional.

(1) Pertama-tama dasar kenasionalan itu diletakkan dalam Pasal 1 ayat 1, yang menyatakan, bahwa: "Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia" dan Pasal 1 ayat 2 yang berbunyi bahwa: "Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional". Ini berarti bahwa bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa sebagai keseluruhan, menjadi hak pula dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemiliknya saja. Demikian pula tanahtanah di daerah-daerah dan pulau-pulau tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan saja. Dengan pengertian demikian maka hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia merupakan

semacam hubungan hak ulayat yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah Negara. Adapun hubungan antara bangsa dan bumi, air serta ruang angkasa Indonesia itu adalah hubungan yang bersifat abadi (Pasal 1 ayat 3). Ini berarti bahwa selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia masih ada dan selama bumi, air serta ruang angkasa Indonesia itu masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut. Dengan demikian maka biarpun sekarang ini daerah Irian Barat, yang merupakan bagian dari bumi, air dan ruang angkasa Indonesia berada di bawah kekuasaan penjajah, atas dasar ketentuan Pasal ini bagian tersebut menurut hukum tetap merupakan bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia juga.

Adapun hubungan antara bangsa dan bumi, air serta ruang angkasa tersebut tidak berarti, bahwa hak milik perseorangan atas (sebagian dari) bumi tidak dimungkinkan lagi. Di atas telah dikemukakan, bahwa hubungan itu adalah semacam hubungan hak ulayat, jadi bukan berarti hubungan milik. Dalam rangka hak ulayat dikenal adanya hak milik perseorangan. Kiranya dapat ditegaskan bahwa dalam hukum agraria yang baru dikenal pula hak milik yang dapat dipunyai seseorang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain atas bagian dari bumi Indonesia (Pasal 4 *jo* Pasal 20). Dalam pada itu hanya permukaan bumi saja, yaitu yang disebut tanah, yang dapat dihaki oleh seseorang. Selain hak milik sebagai hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, diadakan pula hak guna-usaha, hak guna-bangunan, hak-pakai, hak sewa, dan hak-hak lainnya yang akan ditetapkan dengan Undang-undang lain (Pasal 4 *jo* 16). Bagaimana kedudukan hak-hak tersebut dalam hubungannya dengan hak bangsa (dan Negara) itu akan diuraikan dalam nomor 2 dibawah.

(2) "Asas *domein*..." yang dipergunakan sebagai dasar daripada perundang-undangan agraria yang berasal dari Pemerintah jajahan tidak dikenal dalam hukum agraria yang baru. Asas *domein* adalah bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat Indonesia dan asas dari pada Negara yang merdeka dan modern. Berhubung dengan ini maka asas tersebut, yang dipertegas dalam berbagai "pernyataan *domein*", yaitu misalnya dalam Pasal 1 *Agrarisch Besluit* (S.1870-118), S.1875-119a, S.1874-94f, S.1888-58 ditinggalkan dan pernyataan-pernyataan *domein* itu dicabut kembali. Undang-Undang Pokok Agraria berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat

(bangsa) bertindak selaku Badan Penguasa. Dari sudut inilah harus dilihat arti ketentuan dalam Pasal 2 ayat 1 yang menyatakan, bahwa "Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara". Sesuai dengan pangkal pendirian tersebut diatas perkataan "dikuasai" dalam Pasal ini bukanlah berarti "dimiliki", akan tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, perseediaan dan pemeliharaannya.
- b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu.
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Segala sesuatunya dengan tujuan: untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur (Pasal 2 ayat 2 dan 3). Adapun, kekuasaan Negara yang dimaksudkan itu mengenai semua bumi, air dan ruang angkasa, jadi baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang tidak (Boedi Harsono, 1999). Kekuasaan Negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa Negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyai untuk menggunakan haknya sampai disitulah batas kekuasaan" Negara tersebut. Adapun isi hak-hak itu serta pembatasan-pembatasannya dinyatakan dalam Pasal 4 dan Pasal-Pasal berikutnya serta Pasal-Pasal dalam bagian Bab II di bawah ini.

Bab II. Kekuasaan Negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan diatas Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan-hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak-guna-usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing (Pasal 2 ayat 4). Dalam pada itu kekuasaan Negara atas tanah-tanah inipun sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, sepanjang menurut kenyataannya hak ulayat itu masih ada, hal mana akan diuraikan lebih lanjut dalam nomor 3 dibawah ini.

(3) Bertalian dengan hubungan antara bangsa dan bumi serta air dan kekuasaan Negara sebagai yang disebut dalam Pasal 1 dan 2 maka di dalam

Pasal 3 diadakan ketentuan mengenai hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, yang dimaksud akan mendudukan hak itu pada tempat yang sewajarnya didalam alam bernegara dewasa ini. Pasal 3 itu menentukan, bahwa: "Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa hingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi". Ketentuan ini pertama-tama berpangkal pada pengakuan adanya hak ulayat itu dalam hukum agraria yang baru. Sebagaimana diketahui biarpun menurut kenyataannya hak ulayat itu ada dan berlaku serta diperhatikan pula didalam keputusan-keputusan hakim, belum pernah hak tersebut diakui secara resmi didalam Undang-Undang, dengan akibat bahwa didalam melaksanakan peraturan-peraturan agraria hak ulayat itu pada zaman penjajahan dulu sering kali diabaikan. Berhubung dengan disebutkan hak ulayat didalam Undang-undang Pokok Agraria, yang pada hakikatnya berarti pula pengakuan hak itu, maka pada dasarnya hak ulayat itu akan diperhatikan, sepanjang hak tersebut menurut kenyataannya memang masih ada pada masyarakat hukum yang bersangkutan. Misalnya didalam pemberian sesuatu hak atas tanah (umpamanya hak guna-usaha) masyarakat hukum yang bersangkutan, sebelumnya akan didengar pendapatnya dan akan diberi "*recognitie*", yang memang ia berhak menerimanya selaku pegang hak ulayat itu. Tetapi sebaliknya tidaklah dapat dibenarkan, jika berdasarkan hak ulayat itu masyarakat hukum tersebut menghalang-halangi pemberian hak guna-usaha itu, sedangkan pemberian hak tersebut di daerah itu sungguh perlu untuk kepentingan yang lebih luas.

Demikian pula tidaklah dapat dibenarkan jika sesuatu masyarakat hukum berdasarkan hak ulayatnya, misalnya menolak begitu saja dibukanya hutan secara besar-besaran dan teratur untuk melaksanakan proyek-proyek yang besar dalam rangka pelaksanaan rencana menambah hasil bahan makanan dan pemindahan penduduk. Pengalaman menunjukkan pula, bahwa pembangunan daerah-daerah itu sendiri seringkali terhambat karena mendapat kesukaran mengenai hak ulayat. Inilah yang merupakan pangkal pikiran kedua dari pada ketentuan dari Pasal 3 tersebut diatas. Kepentingan sesuatu masyarakat hukum harus tunduk pada kepentingan nasional dan Negara yang lebih luas dan hak ulayatnya pun pelaksanaannya harus sesuai dengan kepentingan yang lebih luas itu. Tidaklah dapat dibenarkan, jika didalam alam bernegara dewasa ini sesuatu masyarakat hukum masih mempertahankan isi dan pelaksanaan hak ulayatnya secara mutlak, seakan-akan ia terlepas dari pada hubungannya dengan masyarakat- masyarakat hukum dan daerah-daerah lainnya didalam lingkungan Negara sebagai

kesatuan. Sikap yang demikian terang bertentangan dengan asas pokok yang tercantum dalam Pasal 2 dan dalam praktiknya pun akan membawa akibat terhambatnya usaha-usaha besar untuk mencapai kemakmuran Rakyat seluruhnya. Tetapi sebagaimana telah jelas dari uraian diatas, ini tidak berarti, bahwa kepentingan masyarakat hukum yang bersangkutan tidak akan diperhatikan sama sekali.

(4) Dasar yang keempat diletakkan dalam Pasal 6, yaitu bahwa "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial". Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara. Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang-Undang Pokok Agraria memerhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (Pasal 2 ayat 3). Berhubung dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang sewajarnya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban pula dari setiap orang, badan-hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu (Pasal 15).

Dalam melaksanakan ketentuan ini akan diperhatikan kepentingan fihak yang ekonomis lemah.

(5) Sesuai dengan asas kebangsaan tersebut dalam Pasal 1 maka menurut Pasal 9 *jo* Pasal 21 ayat 1 hanya warganegara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, Hak milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing dan pemindahan hak milik kepada orang asing dilarang (Pasal 26 ayat 2). Orang-orang asing dapat mempunyai tanah dengan hak pakai yang luasnya terbatas. Demikian juga pada dasarnya badan-badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik (Pasal 21 ayat 2). Adapun pertimbangan untuk (pada dasarnya) melarang badan-badan hukum mempunyai hak milik atas tanah, ialah karena badan-badan hukum tidak perlu mempunyai hak milik tetapi cukup hak-hak lainnya, asal saja ada jaminan-jaminan yang cukup bagi keperluan-keperluannya yang khusus(hak guna-usaha, hak guna-bangunan, hak pakai menurut Pasal 28, 35 dan 41). Dengan demikian

maka dapat dicegah usaha-usaha yang bermaksud menghindari ketentuan-ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang dipunyai dengan hak milik (Pasal 17). Meskipun pada dasarnya badan-badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik atas tanah, tetapi mengingat akan keperluan masyarakat yang sangat erat hubungannya dengan faham keagamaan, sosial dan hubungan perekonomian, maka diadakanlah suatu "*escape-clause*" yang memungkinkan badan-badan hukum tertentu mempunyai hak milik. Dengan adanya "*escape-clause*" ini maka cukuplah nanti bila ada keperluan akan hak milik bagi sesuatu atau macam badan hukum diberikan dispensasi oleh Pemerintah, dengan jalan menunjuk badan hukum tersebut sebagai badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah (Pasal 21 ayat 2). Badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan ditunjuk dalam Pasal 49 sebagai badan-badan yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, tetapi sepanjang tanahnya diperlukan untuk usahanya dalam bidang sosial dan keagamaan itu. Dalam hal-hal yang tidak langsung berhubungan dengan bidang itu mereka dianggap sebagai badan hukum biasa.

(6) Kemudian dalam hubungannya pula dengan asas kebangsaan tersebut diatas ditentukan dalam Pasal 9 ayat 2, bahwa: "Tiap-tiap warganegara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya". Dalam pada itu perlu diadakan perlindungan bagi golongan warganegara yang lemah terhadap sesama warga-negara yang kuat kedudukan ekonominya. Maka didalam Pasal 26 ayat 1 ditentukan, bahwa: "Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah".

Ketentuan inilah yang akan merupakan alat untuk melindungi golongan-golongan yang lemah yang dimaksudkan itu. Dalam hubungan itu dapat ditunjuk pula pada ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam Pasal 11 ayat 1, yang bermaksud mencegah terjadinya penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas dalam bidang-bidang usaha agraria hal mana bertentangan dengan asas keadilan sosial yang berperikemanusiaan. Segala usaha bersama dalam lapangan agraria harus didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional (Pasal 12 ayat 1) dan Pemerintah berkewajiban untuk mencegah adanya organisasi dan usaha-usaha perseorangan dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli swasta (Pasal 13 ayat 2). Bukan saja usaha swasta, tetapi juga usaha-usaha Pemerintah yang bersifat monopoli harus dicegah jangan sampai merugikan rakyat banyak. Oleh karena itu usaha-usaha Pemerintah yang bersifat monopoli hanya dapat diselenggarakan dengan undang-undang (Pasal 13 ayat 3).

(7) Dalam Pasal 10 ayat 1 dan 2 dirumuskan suatu asas yang pada dewasa ini sedang menjadi dasar daripada perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan hampir diseluruh dunia, yaitu dinegara-negara yang telah/sedang menyelenggarakan apa yang disebut "*landreform*" atau "*agrarian reform*" yaitu, bahwa "Tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri". Agar supaya semboyan ini dapat diwujudkan perlu diadakan ketentuan-ketentuan lainnya. Misalnya perlu ada ketentuan tentang batas minimum luas tanah yang harus dimiliki oleh orang tani, supaya ia mendapat penghasilan yang cukup untuk hidup layak bagi diri sendiri dan keluarganya (Pasal 13 *jo* Pasal 17). Pula perlu ada ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang boleh dipunyai dengan hak milik (Pasal 17), agar dicegah tertumpuknya tanah ditangan golongan-golongan yang tertentu saja. Dalam hubungan ini Pasal 7 memuat suatu asas yang penting, yaitu bahwa pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan, karena hal yang demikian itu adalah merugikan kepentingan umum (Boedi Harsono, 2013).

Akhirnya ketentuan itu perlu dibarengi pula dengan pemberian kredit, bibit dan bantuan-bantuan lainnya dengan syarat-syarat yang ringan, sehingga pemiliknya tidak akan terpaksa bekerja dalam lapangan lain, dengan menyerahkan penguasaan tanahnya kepada orang lain. Dalam pada itu mengingat akan susunan masyarakat pertanian kita sebagai sekarang ini kiranya sementara waktu yang akan datang masih perlu dibuka kemungkinan adanya penggunaan tanah pertanian oleh orang-orang yang bukan pemiliknya, misalnya secara sewa, berbagi-hasil, gadai dan lain sebagainya. Tetapi segala sesuatu peraturan-peraturan lainnya, yaitu untuk mencegah hubungan-hubungan hukum yang bersifat penindasan si lemah oleh si kuat (Pasal 24, 41 dan 53). Begitulah misalnya pemakaian tanah atas dasar sewa, perjanjian bagi-hasil, gadai dan sebagainya itu tidak boleh diserahkan pada persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan sendiri atas dasar "*freefight*", akan tetapi penguasa akan memberi ketentuan-ketentuan tentang cara dan syarat-syaratnya, agar dapat memenuhi pertimbangan keadilan dan dicegah cara-cara pemerasan ("*exploitation de l'homme par l'homme*"). Sebagai misal dapat dikemukakan ketentuan-ketentuan didalam Undang-undang No.2 tahun 1960 tentang "Perjanjian Bagi Hasil" (L.N. 1960 - 2). Ketentuan Pasal 10 ayat 1 tersebut adalah suatu asas, yang pelaksanaannya masih memerlukan pengaturan lebih lanjut (ayat 2). Dalam keadaan susunan masyarakat kita sebagai sekarang ini maka peraturan pelaksanaan itu nanti kiranya masih perlu membuka kemungkinan diadakannya dispensasi. Misalnya seorang pegawai-negeri yang untuk persediaan hari-tuanya mempunyai tanah satu dua hektar dan berhubung dengan pekerjaannya tidak mungkin dapat mengusahakannya sendiri kiranya harus dimungkinkan untuk terus memiliki tanah tersebut.

Selama itu tanahnya boleh diserahkan kepada orang lain untuk diusahakan dengan perjanjian sewa, bagi-hasil dan lain sebagainya. Tetapi setelah ia tidak bekerja lagi, misalnya setelah pensiun, tanah itu harus diusahakannya sendiri secara aktif. (ayat 3).

(8) Akhirnya untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan Negara tersebut diatas dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana ("*planning*") mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk pelbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara: Rencana Umum ("*National planning*") yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus ("*regional planning*") dari tiap-tiap daerah (Pasal 14).

Dengan adanya *planning* itu maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpinpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negara dan rakyat.

III. *Dasar-Dasar untuk Mengadakan Kesatuan dan Kesederhanaan Hukum.*

Dasar-dasar untuk mencapai tujuan tersebut nampak jelas di dalam ketentuan yang dimuat dalam Bab II. (1) Sebagaimana telah diterangkan diatas hukum agraria sekarang ini mempunyai sifat "dualisme" dan mengadakan perbedaan antara hak-hak tanah menurut hukum-adat dan hak-hak tanah menurut hukum-barat, yang berpokok pada ketentuan-ketentuan dalam Buku II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia. Undang-undang Pokok Agraria bermaksud menghilangkan dualisme itu dan secara sadar hendak mengadakan kesatuan hukum, sesuai dengan keinginan rakyat sebagai bangsa yang satu dan sesuai pula dengan kepentingan perekonomian. Dengan sendirinya hukum agraria baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum daripada rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian terbesar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional, serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia. Sebagaimana dimaklumi maka hukum adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalistis dan masyarakat swaprja yang *feodal*. (2) Didalam menyelenggarakan kesatuan hukum itu Undang-undang Pokok Agraria tidak menutup mata terhadap masih adanya perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum dari golongan-golongan rakyat.

Berhubung dengan itu ditentukan dalam Pasal 11 ayat 2, bahwa: "Perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat dimana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan". Yang dimaksud dengan perbedaan yang didasarkan atas

golongan rakyat misalnya perbedaan dalam keperluan hukum rakyat kota dan rakyat perdesaan, pula rakyat yang ekonominya kuat dan rakyat yang lemah ekonominya. Maka ditentukan dalam ayat 2 tersebut selanjutnya, bahwa dijamin perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonomis lemah. (3) Dengan hapusnya perbedaan antara hukum-adat dan hukum-barat dalam bidang hukum agraria, maka maksud untuk mencapai, kesederhanaan hukum pada hakikatnya akan terselenggarakan pula. Sebagai yang telah diterangkan diatas, selain hak milik sebagai hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, hukum agraria yang baru pada pokoknya mengenal hak-hak atas tanah, menurut hukum adat sebagai yang disebut dalam Pasal 16 ayat 1 huruf d sampai dengan g. Adapun untuk memenuhi keperluan yang telah terasah dalam masyarakat kita sekarang diadakan 2 hak baru, yaitu hak guna-usaha (guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan) dan hak guna-bangunan (guna mendirikan/mempunyai bangunan diatas tanah orang lain) Pasal 16 ayat 1 huruf b dan c). Adapun hak-hak yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini semuanya akan dikonversi menjadi salah satu hak yang baru menurut Undang-undang Pokok Agraria.

IV. *Dasar-Dasar Untuk Mengadakan Kepastian Hukum*

Usaha yang menuju kearah kepastian hak atas tanah ternyata dari ketentuan dari Pasal-Pasal yang mengatur pendaftaran tanah. Pasal 23, 32 dan 38, ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu. Sedangkan Pasal 19 ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi, agar diseluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat "*rechts-kadaster*", artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Adapun pendaftaran itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personil dan peralatannya. Oleh karena itu maka akan didahulukan penyelenggaraannya dikota-kota untuk lambat laun meningkat pada *kadaster* yang meliputi seluruh wilayah Negara. Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan kepastian hukum maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu. Sedangkan Pasal 19 ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi; agar diseluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat "*rechts-kadaster*", artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Adapun pendaftaran itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personil dan peralatannya. Oleh karena itu lambat laun meningkat pada *kadaster* yang meliputi seluruh wilayah Negara. Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan kepastian

hukum maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan. Jika tidak diwajibkan maka diadakannya pendaftaran tanah, yang terang akan memerlukan banyak tenaga, alat dan biaya itu, tidak akan ada artinya sama sekali (A. P. Parlindungan, 2009).

Berkenaan dengan substansi sebagaimana yang telah dijelaskan dalam bagian di atas, terutama dalam kaitannya untuk menyelenggarakan tindakan yang bersifat dan praktik operasional dalam upaya melaksanakan serangkaian kebijakan (G. Kartasapoetra, 1991) pengelolaan Sumber Daya Agraria, baik itu yang akan dilaksanakan pada tingkat maupun daerah Kabupaten/Kota, maka sekali lagi penulis menegaskan delapan prinsip dasar dan/atau sebelas prinsip dasar sesuai dengan yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, dan kesemua prinsip dasar itu sejatinya adalah merupakan konstruksi, dan/atau postulat, dan basis dasar yang bersifat fundamental dari konstruksi "Politik Hukum Agraria Nasional di Indonesia" yang berlaku secara unifikasi hukum dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam konteks implementasi seluruh rangkaian kebijakan publik dalam konteks menyelenggarakan paket kebijakan agraria, terutama dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, baik itu dalam ranah dan/atau lingkup maupun daerah Kabupaten/Kota, bahwa konstruksi prinsip dasar sebanyak delapan prinsip dan/atau setidaknya sebanyak sebelas prinsip (telah disebutkan pada bagian di atas), menurut pendapat penulis disebut dengan paradigma yang bersifat operasional (*operational of paradigm*). Dengan kata lain, bahwa konstruksi paradigma yang bersifat operasional tersebut, sesungguhnya sekaligus merupakan konstruksi postulat, dan basis yang bersifat fundamental dalam upaya melaksanakan dan/atau mengimplementasikan mengenai penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah. Dari aspek pemberlakuannya bahwa konstruksi paradigma yang bersifat operasional dimaksud, dalam pendekatan sistem hukum berlaku nasional (unifikasi hukum). Hal ini penting disampaikan, agar dalam melaksanakan konstruksi politik hukum agraria tersebut tidak boleh terjadi pembedaan dari seluruh daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sejalan dengan hal ini, pemberlakuan politik hukum agraria nasional itu, utamanya yang bersifat unifikasi hukum (nasional), secara aksiologi mempunyai maksud dan tujuan agar tidak terjadi dan bahkan bisa mencegah atas tindakan politik praktis yang mencoba untuk melakukan keguncangan paradigma politik (*the political paradigm shock*) yaitu upaya-upaya yang melakukan pemecahan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (disintegrasi bangsa).

2. Pemahaman Konstruksi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Agraria

Untuk selanjutnya, dalam bagian ini lebih lanjut akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis terkait dengan pemahaman konstruksi postulat sebagai basis fundamental pengelolaan Sumber Daya Agraria

(A. P. Parlindungan, 1984). Oleh karena itu, dalam konteks melakukan pembahasannya, secara akademik dan saintifik tetap berangkat, beranjak dan sekaligus berdasarkan delapan prinsip dasar dan/atau sebelas prinsip dasar sebagai konstruksi postulat, dan basis fundamental politik hukum agraria nasional sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas. Hal ini dimaksudkan, bahwa dalam konteks menyelenggarakan praktik kebijakan publik dalam tataran implementatif dan praktik operasional di lapangan, khusus mengenai pengelolaan sumber data agraria di daerah baik itu pada Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun pada tingkat, sekali lagi menurut hemat penulis menegaskan bahwa beberapa prinsip dasar politik hukum agraria nasional dimaksud, intinya (Fred Harrison, 1983) siapapun penyelenggara negara yang berkewenangan untuk melaksanakan kebijakan publik, hal itu adalah merupakan syarat wajib untuk dilaksanakan secara bertanggungjawab dan berintegritas dalam konteks melaksanakan pengelolaan Sumber Daya Agraria (Hustiati, 1990), yang tujuan puncaknya adalah dipersembahkan untuk sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat. Untuk itu, terutama dalam konteks pemahaman konstruksi postulat sebagai basis fundamental Pengelolaan Sumber Daya Agraria khususnya di daerah, dalam perspektif yang bersifat praktik operasional dan/atau implementasi-nya, menurut hemat penulis sejatinya harus dimulai dari beberapa prinsip dasar politik hukum agraria nasional sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas, namun dalam pelaksanaannya secara paralel harus pula diperhatikan atas amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana termaktub dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Relevan dengan penjelasan di atas, berikut ini akan dikonstatir khusus mengenai arah dan kebijakan pembaruan agraria. Dalam hal ini, konstruksi mengenai arah kebijakan pembaruan agraria dimaksud, menurut hemat penulis mempunyai kedudukan yang fundamental dan strategis dalam konteks melaksanakan paket kebijakan publik, terutama yang terkait dalam penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, baik itu yang dilaksanakan pada daerah tingkat Provinsi, maupun pada daerah Kabupaten/Kota. Konstruksi mengenai arah dan kebijakan agraria tersebut, sesungguhnya telah diatur secara tegas dan terang benderang sebagaimana tercantum dalam keputusan politik yang populis yaitu dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana termaktub dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut. Oleh karena itu, dalam bagian ini akan dikonstatir kembali mengenai konstruksi arah kebijakan pembaruan agraria dimaksud yaitu sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 ayat (1), yaitu:

- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antar sektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini.

Konstruksi arah kebijakan dalam mengimplementasikan politik hukum agraria nasional, yang diintegrasikan dengan amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana termaktub dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, dan (Arie Sukanti Hutagalung dan Oloan Sitorus, 2011) direlasikan dengan arah kebijakan pembaruan agraria dalam huruf a ini, maka kepada Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota dalam konteks melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, pada tahap awal diharuskan untuk melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antar sektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini. Untuk itu, dipandang perlu dikonstatir pula konstruksi norma hukum yang tercantum di dalam Pasal 4 dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana termaktub dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut. Mengenai konstruksi norma hukum Pasal 4 tersebut, menyatakan:

Pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam harus dilaksanakan sesuai dengan asas-asas:

- memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
- mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia;
- mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
- mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilihan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam;
- memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memerhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan;
- melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;

- meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antar sektor pembangunan dan antardaerah dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam;
- mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu; dan
- melaksanakan desentralisasi berupa pembaruan kewenangan di tingkat nasional, daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan pengelolaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam.

Dengan memerhatikan arah kebijakan implementasi atas politik hukum agraria nasional dan diintegrasikan dengan penyelenggaraan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, tentu dengan berdasarkan arah kebijakan sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Pasal 4 *junto* Pasal 6 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana termaktub dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, maka dapat dikonklusikan terutama dalam pendekatan yang bersifat paradigmatis, sesungguhnya arah dan kebijakan pelaksanaan politik hukum agraria di daerah, adalah harus mengacu dan berdasarkan kepada hal-hal yang bersifat postulat, dan basis yang fundamental untuk dilaksanakan oleh seluruh pemangku kepentingan di daerah, yaitu:

- a. bahwa pelaksanaan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah harus dilaksanakan secara terintegritas dengan mengedepankan Paradigma Akhlak Mulia. Artinya, semua rangkaian kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Agraria itu, harus diimplementasikan oleh seluruh pejabat publik di daerah, dengan melibatkan partisipasi aktif dari seluruh lapisan masyarakat di daerah, yang dilaksanakan secara bertanggungjawab, jujur dan ikhlas lahir batin yang semata-mata untuk menunaikan ibadah bagi kemaslahatan seluruh warga masyarakat di daerah, yang dilandasi secara permanen dan tidak tergoyahkan yang berlandaskan Paradigma Akhlak Mulia yang Membumi (*grounded noble moral of paradigm*), yang disingkat oleh penulis dengan sebutan Pamul (Paradigma Akhlak Mulia). Hal ini dimaksudkan, agar seluruh rangkaian kebijakan publik di daerah mengenai Pengelolaan Sumber Daya Agraria itu sebesar-besar adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah yang diridoi oleh Allah Subhana wa ta'ala-Tuhan Yang Maha Esa;

- b. bahwa untuk melaksanakan sekaligus menyelenggarakan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, pelaksanaannya harus berdasarkan paradigma yang bersifat filosofis (*philosophy of paradigm*). Artinya, dalam pelaksanaan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah tersebut, harus merujuk dan berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa, dan jiwa/kepribadian bangsa.

Dalam pada itu, untuk melaksanakan serangkaian kebijakan publik dalam konteks menyelenggarakan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, yaitu:

- a. Haruslah merujuk dan berdasarkan kepada hal yang bersifat paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*).

Dalam hal ini dimaksudkan, bahwa dalam melaksanakan praktik operasional dan implementasi penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, baik itu pada tingkat Pemerintah Provinsi, maupun daerah Kabupaten/Kota, dalam pelaksanaannya haruslah merujuk dan berdasar kepada ketentuan sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi Negara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Terkait dengan hal ini, konstruksi norma hukum yang harus dilaksanakan secara bertanggung-jawab di lapangan adalah ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Amanat konstruksi norma hukum sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) dimaksud, adalah untuk meneguhkan paham kedaulatan rakyat, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, dan sekaligus meneguhkan paham pereko-nomian nasional dan kesejahteraan sosial *vide* Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, dan sekaligus dinyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, dan bahwa pelaksanaan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, harus dilaksanakan berdasarkan paradigma yang bersifat yuridis (*juridical of paradigm*). Artinya, dalam hal ini semua pemangku kepentingan di daerah harus berkomitmen untuk meneguhkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum, *vide* Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- b. Melaksanakan penataan kembali penggunaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*landreform*) yang berkeadilan dengan memerhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat;

Dalam konteks melaksanakan arah dan kebijakan pembaruan agraria, terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, tentu dengan merujuk kepada amanat dan arah kebijakan pembaruan agraria sebagaimana yang dinyatakan dalam huruf b di atas, maka untuk itu kepada Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota, dalam konteks menyelenggarakan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, haruslah melakukan penataan kembali penggunaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*landreform*) yang berkeadilan dengan memerhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat. Titik berat dari konstruksi arah kebijakan dimaksud, sesungguhnya kepada maupun Pemerintah Kabupaten/Kota, lebih mengutamakan untuk mengimplementasikan politik hukum *landreform*. Salah satu tujuan utama atas pelaksanaan politik hukum *landreform* dimaksud, adalah untuk memberikan jaminan kemakmuran bagi warga masyarakat yang berada dan bertempat tinggal di wilayah pedesaan. Hal ini sesuai (A. P. Parlindungan, 1981) dengan arti dan makna *landreform* itu sendiri yakni serangkaian kebijakan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah untuk melakukan restrukturisasi terkait dengan perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah secara berencana sesuai dengan kemampuan dan perkembangan kemajuan jaman. Intinya, atas pelaksanaan politik hukum *landreform* dimaksud adalah sebagai upaya untuk memakmurkan warga masyarakat petani, pekebun, peternak, nelayan secara berkeadilan. Berkenaan dengan hal ini, disajikan pengertian *landreform* sebagaimana dikonstruksikan dalam UUPA dan UU No. 56/Prp/1960 adalah pengertian *Landreform* dalam arti luas, yaitu:

- pelaksanaan pembaharuan hukum agraria, yaitu dengan mengadakan perombakan terhadap sendi-sendi hukum agraria yang lama yang sudah tidak sesuai dengan kondisi dan situasi zaman modern dan menggantinya dengan ketentuan hukum yang lebih sesuai dengan perkembangan masyarakat modern;
- penghapusan terhadap segala macam hak asing dan konsepsi kolonial; -diakhirinya kekuasaan para tuan tanah dan para *feodal* atas tanah yang telah banyak melakukan pemerasan terhadap rakyat melalui penguasaan tanah;
- perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan atas tanah secara berencana serta berbagai hubungan-hubungan yang berkenaan dengan penguasaan atas tanah; dan
- perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah secara berencana sesuai dengan kemampuan dan perkembangan kemajuan.

- c. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *landreform*

Merupakan arah kebijakan berikutnya yaitu yang terkait dengan pembaruan agraria, tentu diintegrasikan dengan pelaksanaan (Idham, 2018) Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, intinya kepada pemerintah daerah baik itu daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota dalam pelaksanaannya harus fokus secara berkelanjutan untuk (A.P. Parlindungan, 1990) menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *landreform*. Hal ini dimaksudkan, agar terwujud pembuatan peta bidang tanah secara terstruktur, akurat, valid dan komprehensif mulai dari tingkat rukun tetangga, rukun warga, desa/kelurahan, kecamatan, Kabupaten/Kota, Provinsi dan Pemerintah Pusat yang tersaji dalam satu sistem yang terintegrasi dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kedudukan dan posisi peta bidang tanah atas hasil pendataan yang komprehensif itu, pada intinya sangat diperlukan secara teknis dalam konteks melaksanakan program pendaftaran tanah secara berkesinambungan dan berkelanjutan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah berdasarkan amanat dan perintah Pasal 19 UUPA tentang Pendaftaran Tanah, yang salah satu tujuan utamanya adalah untuk memberikan kepastian hukum kepada seluruh rakyat, warga masyarakat dan bangsa Indonesia terkait dengan penerbitan sertifikat (tanda bukti hak) atas hak atas tanah yang dimiliki oleh rakyat, seluruh warga masyarakat bangsa dan Negara Indonesia.

- d. Menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan Sumber Daya Agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini;

Untuk selanjutnya dalam konteks melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, kepada Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota, yaitu dalam konteks melaksanakan serangkaian kebijakan publik di bidang keagrariaan di daerah, utamanya dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria, untuk itu wajib segera melaksanakan serangkaian tindakan yaitu guna (A. P. Parlindungan, 1990) menyelesaikan konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas asas-asas sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini. Dalam pelaksanaannya perlu diingat harus dan wajib melaksanakan serangkaian asas-asas sebagaimana yang telah ditetapkan

dalam Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana termaktub dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, yang rincian prinsip mana, yaitu ditetapkan:

- memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia; -menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
 - mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia;
 - mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
 - mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam;
 - memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memerhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan; - melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
 - meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antar sektor pembangunan dan antardaerah dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;
 - mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam;
 - mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu; dan
 - melaksanakan desentralisasi berupa pembaruan kewenangan di tingkat nasional, daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan pengelolaan Sumber Daya Agraria/Sumber Daya Alam.
- e. Memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan Sumber Daya Agraria yang terjadi; dan

Dalam bagian berikut ini, melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana termaktub dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, maka dalam konteks melaksanakan serangkaian kebijakan publik khusus dalam melaksanakan

(A.P. Parlindungan, 1984) Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, maka kepada daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota, dalam pelaksanaannya wajib melakukan serangkaian tindakan dalam bentuk kebijakan yaitu memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan Sumber Daya Agraria yang terjadi. Hal ini dimaksudkan, agar ke depannya atas hasil pelaksanaan dan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah itu akan mampu secara sekaligus untuk menyelesaikan segala bentuk konflik yang berhubungan dengan Sumber Daya Agraria di daerah. Hal ini dimaksudkan, untuk mewujudkan percepatan tercapainya peningkatan kesejahteraan warga masyarakat di daerah, tentu dalam pelaksanaannya kepada maupun Kabupaten/Kota harus mempunyai komitmen yang kokoh, tulus ikhlas lahir batin untuk meneguhkan prinsip kedaulatan rakyat, prinsip bahwa Indonesia adalah Negara hukum, dan sekaligus untuk meneguhkan prinsip perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial.

- f. Mengupayakan dengan sungguh-sungguh pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik Sumber Daya Agraria yang terjadi.

Dalam bagian akhir mengenai (A.P. Parlindungan, 1994) arah kebijakan pembaruan agraria sebagaimana yang diamanatkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), sebagaimana termaktub dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, dan integrasikan atas upaya pemerintah daerah baik itu maupun dalam konteks mengimplementasikan serangkaian kebijakan publik yang berhubungan dengan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, maka pengejawantahannya maupun Pemerintah Kabupaten/Kota, haruslah terlebih dahulu mengupayakan dengan sungguh-sungguh pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik Sumber Daya Agraria yang terjadi. Hal ini penting dilakukan oleh maupun Kabupaten/Kota yaitu dalam rangka mengeliminir sekaligus menyelesaikan secara komprehensif segala bentuk permasalahan dan/atau sengketa dibidang keagrariaan yang terjadi di daerah untuk mewujudkan ketertiban hukum dalam tatanan hidup dan kehidupan bagi seluruh warga masyarakat di daerah. Dari dimensi aksiologi (kemanfaatan), atas hasil upaya yang sungguh-sungguh telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten/Kota, tentu yang berhubungan dengan persoalan pembiayaan dan sekaligus menyelesaikan konflik dibidang keagrariaan secara komprehensif di daerah, tentu hal ini dapat memberikan kontribusi manfaat yang nyata dan konkret kepada seluruh rakyat dan warga masyarakat di daerah, dalam konteks hadirnya Negara, terutama untuk memberikan

kepastian hukum, meneguhkan prinsip kedaulatan rakyat dan melindungi hak asasi dari dimensi konstitusional yang harus didapatkan oleh rakyat di daerah dari aspek perlindungan atas keberadaan dan/atau eksistensi atas satuan bidang hak atas tanah yang dimiliki oleh seluruh rakyat di daerah. Contoh konkret terkait dengan hal ini, sudah seharusnya Negara/Pemerintah untuk lebih mengoptimalisasikan program pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yang wajib dilaksanakan oleh Negara/ Pemerintah secara berkesinambungan dan berkelanjutan (*sustainability*) sesuai dengan amanat dan perintah Pasal 19 UUPA mengenai Pendaftaran Tanah.

Dalam pada itu, khusus dalam bagian ini menurut hemat penulis dipandang perlu untuk mengkonstatir norma hukum sebagaimana yang diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN.1960-104, TLN.2043), untuk selanjutnya undang-undang ini lazimnya disebut dengan singkatan UUPA, dan dalam Pasal 19 yang secara eksplisit menyatakan:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi:
 - a. pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut. Mengenai konstruksi Pasal 19 UUPA tersebut, dan sesuai dengan bunyi Penjelasan bagian IV, dinyatakan secara tegas yaitu mengenai Dasar-Dasar Untuk Mengadakan Kepastian Hukum. Usaha yang menuju kearah kepastian hak atas tanah ternyata dari ketentuan dari Pasal-Pasal yang mengatur pendaftaran tanah. Pasal 23, 32 dan 38, ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu. Sedangkan Pasal 19 ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi, agar diseluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat "*rechts-kadaster*", artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum.

Adapun pendaftaran itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personil dan peralatannya. Oleh karena itu, maka akan didahulukan penyelenggaraannya dikota-kota untuk lambat laun meningkat pada *kadaster* yang meliputi seluruh wilayah Negara. Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan kepastian hukum maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu. Sedangkan Pasal 19 ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi; agar diseluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat "*rechts-kadaster*", artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Adapun pendaftaran itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personil dan peralatannya. Oleh karena itu, lambat laun meningkat pada *kadaster* yang meliputi seluruh wilayah Negara. Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan kepastian hukum maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan. Jika tidak diwajibkan maka diadakannya pendaftaran tanah, yang terang akan memerlukan banyak tenaga, alat dan biaya itu, tidak akan ada artinya sama sekali.

3. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria

Dalam bagian berikut ini, untuk selanjutnya akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis dengan konten implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria. Berkenaan dengan topik yang akan dianalisis dalam bagian ini, sebelumnya akan dijelaskan terlebih dahulu mengenai kosa kata implementasi. Secara etimologis, bahwa arti kata implementasi adalah pelaksanaan dan/atau penerapan. Dengan demikian, tentu dengan merujuk kepada tema konten yang dibahas tersebut, berarti seperti apa dan bagaimana caranya untuk melaksanakan dan/atau menerapkan Perda Tata Ruang dalam konteks Pengelolaan Sumber Daya Agraria tersebut. Terkait dengan hal ini, dan diintegrasikan dalam perspektif yang kontemporer dan/atau saat ini yang terjadi di lapangan, adalah bagaimana caranya Negara/Pemerintah untuk segera memberdayakan masyarakat di perdesaan (petani, pekebun, nelayan dan peternak) untuk dapat mewujudkan upaya percepatan menuju kepada peningkatan kesejahteraan hidup dan kehidupannya warga masyarakat yang bertempat tinggal di perdesaan. Berkenaan dengan hal ini, memang sekarang ini, bahwa ketersediaan lahan hak atas tanah yang merupakan fungsi utama dalam bidang keagrariaan terutama di wilayah

perdesaan, kondisinya sangat memprihatinkan. Terkait dengan keadaan ini, sangat menarik untuk dikonstatir atas bentangan konstruksi pemikiran dan pendapat yang telah dikemukakan oleh (Sumaryanto dkk, "Masalah Pertanian di Indonesia dan Implikasinya Terhadap Tindak Lanjut Pembaruan Agraria, 2021, dikutip dari sumber: <http://media.neliti.com:media> PDF, pada hari selasa, 7 September 2021), dalam pembahasannya telah disebutkan bahwa lahirnya Tap MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam semestinya merupakan momentum strategis untuk mengakomodasikan struktur penguasaan tanah yang kondusif untuk membangun sistem usaha pertanian tangguh. Secara teoretis, lahirnya Tap tersebut mencerminkan keputusan politik yang merupakan (Idham, 2020) landasan dasar perumusan kebijaksanaan pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di masa datang. Akan tetapi tindak lanjut Tap tersebut jauh lebih berat daripada proses perumusan Tap itu sendiri karena terkait dengan hal-hal berikut:

Pertama, karena tanah merupakan sumber daya strategis dan karenanya permasalahan dalam pengelolaan sumber daya ini tidak hanya mencakup aspek ekonomi, tetapi juga aspek politik, sosio budaya.

Kedua, implikasi dari kondisi empiris, bahwa masalah pertanian yang ada pada saat ini bukan hanya bersumber dari akumulasi persoalan terkini tetapi terkait pula dengan aspek historis dan dinamika sosial politik yang terjadi selama ini, bahkan juga arah perubahan sosial yang secara empiris dipengaruhi oleh arah perubahan lingkungan strategis.

Ketiga, setiap pembaruan atau perubahan berarti mengubah status *quo*. Gejolak sosial akibat relaksansi (bahkan mungkin penolakan) maupun antusiasme (bahkan tuntutan) dari berbagai kelompok masyarakat yang berbeda akan muncul dalam periode tersebut dan karenanya perlu diantisipasi agar tidak berkembang menjadi konflik yang meluas dan sulit diatasi. Sektor pertanian sangat berkepentingan untuk (Idham, 2017) berkontribusi dalam perumusan kebijaksanaan pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Sektor inilah yang secara langsung maupun tidak langsung selalu berkuat dengan masalah struktur penguasaan tanah berikut segala implikasinya, meskipun lingkaran permasalahan di sekitar penguasaan tanah bukan hanya berada dalam *domein* pertanian. Secara empiris inti dari penataan kembali penguasaan tanah pertanian sesungguhnya lebih banyak berhubungan dengan aspek distribusi pendapatan daripada masalah peningkatan efisiensi ataupun produktivitas sumberdaya lahan. Dalam konteks ini, berkembang dua aliran.

Pertama, pendekatan struktural yang pada intinya menyatakan bahwa struktur penguasaan tanah harus bersifat *by design* melalui suatu aturan hukum/kebijaksanaan pemerintah. Salah satu bentuk utama dari pendekatan ini adalah penataan pemilihan/penguasaan melalui *landreform*, meskipun cakupannya bukan hanya itu.

Kedua, pendekatan yang dapat dikatakan bahwa struktur penguasaan tanah tidak harus *by design*, karena struktur penguasaan tanah bersifat dinamis dimana surplus ekonomi tanah (*land rent*) akan menjadi penentu dalam pola alokasi antar sektor maupun antar individu/kelompok dalam masyarakat. Dalam kenyataannya hampir semua negara menggunakan kombinasi dari kedua pendekatan tersebut meskipun kadar masing-masing pendekatan berbeda.

Atas bentangan konstruksi pemikiran dan pendapat sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Sumaryanto dkk tersebut, dalam hal ini penulis memberikan tanggapan dengan konstruksi penjelasan, yaitu:

a. sudah saatnya, utamanya ditujukan kepada Negara/Pemerintah, baik itu maupun Kabupaten/Kota, sekarang ini harus bergegas dan fokus untuk melakukan tindakan pengaturan dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan terhadap bumi, air dan ruang angkasa khususnya terhadap hak atas tanah yang ada dan terdapat untuk wilayah perdesaan. Dalam kaitannya ini, dijelaskan bahwa sebenarnya bagi bangsa dan Negara Indonesia sejak meraih kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, dan berarti sampai saat ini kemerdekaan bangsa dan Negara Indonesia itu sudah berlangsung selama 76 tahun, seharusnya mengenai hal tersebut sudah dituntaskan secara komprehensif. Jika hal ini ditelisik dari aspek perencanaan yang berkelanjutan, bahwa bangsa dan Negara Indonesia sudah sangat tepat dikatakan terlambat. Artinya, bahwa bangsa dan Negara Indonesia, sesungguhnya sudah mengalami keterlambatan dan kemunduran, bahkan berjalan ditempat terutama dalam hal melaksanakan konstruksi pengaturan hukum dan sekaligus dalam hal menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan terhadap bumi, air dan ruang angkasa khususnya terhadap hak atas tanah yang ada dan terdapat untuk wilayah perdesaan. Berkenaan dengan hal ini, lebih jauh dimaksudkan penulis, seharusnya Negara dan bangsa Indonesia, sudah sekian lamanya kita merdeka, sudah mampu menuntaskan secara komprehensif untuk melaksanakan dalam upaya pembuatan peta bidang tanah. Relevan dengan hal ini, seharusnya Negara/Pemerintah sudah mampu untuk melakukan pengukuran dan pendaftaran tanah khususnya terhadap keberadaan hak atas tanah di seluruh wilayah Negara Indonesia, khususnya terhadap satuan bidang tanah yang belum pernah diterbitkan sertifikat (Tanda Bukti Hak). Pengukuran dan pendaftaran terhadap satuan bidang tanah yang belum pernah diterbitkan sertifikatnya, tentu termasuk juga terhadap tanah masyarakat hukum adat, yaitu merupakan tanah komunal dan tanah hak ulayat. Hasil pengukuran dan pendaftaran tanah yang demikian itu, oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota wajib dibukukan dalam suatu buku yang namanya "Daftar Tanah (DT)".

Berkenaan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, artinya apabila Daftar Tanah ini sudah dituntaskan secara komprehensif oleh

Negara/Pemerintah secara menyeluruh di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka dalam mengimplementasikan pendaftaran tanah secara elektronik sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021, tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah (LN.2021-28, TLN.6630) tersebut, dapat dilaksanakan secara cepat yaitu dalam rangka mewujudkan percepatan pelayanan publik, terutama yang berhubungan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah secara menyeluruh/nasional di Indonesia. Komitmen politik hukum dari Negara/Pemerintah dalam kontek menyelenggarakan pendaftaran tanah secara elektronik itu, sesungguhnya sudah diatur dan ditetapkan dalam norma hukum, sebagaimana yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021, tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah (LN.2021-28, TLN.6630) tersebut, sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 84, yang menyatakan bahwa:

- (1) penyelenggaraan dan pelaksanaan pendaftaran tanah dapat dilakukan secara elektronik;
- (2) hasil penyelenggaraan dan pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa data, informasi elektronik, dan/atau dokumen elektronik;
- (3) data dan informasi elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah;
- (4) data dan informasi elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia; dan
- (5) penerapan pendaftaran tanah elektronik dilaksanakan secara bertahap dengan mempertimbangkan kesiapan sistem elektronik yang dibangun oleh Kementerian. Terkait dengan hal ini, penulis menegaskan kembali, jika selama ini dengan durasi waktu selama 76 tahun setelah bangsa dan Negara Indonesia ini merdeka, dan pelaksanaan pekerjaan pendaftaran tanah, khusus untuk pembuatan peta bidang tanah (khusus terhadap tanah yang belum berstatus/belum bersertipikat) sudah selesai dikerjakan oleh Negara secara struktur, tersistem mulai dari tingkat Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), Desa atau Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten/Kota dan seluruh provinsi dari hak atas tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka sekarang ini, sesungguhnya Negara Indonesia telah mempunyai "data *base* yang baik dan lengkap", baik itu secara administrasi maupun teknis, yang dapat digunakan sebagai bahan/data dasar yang utama/mendasar, yaitu dalam rangka (Idham, 2017) mewujudkan percepatan atas program pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik sebagaimana yang

telah diatur dan ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021, tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah (LN.2021-28, TLN.6630) dimaksud.

Masih berada dalam penjelasan substansi yang berkaitan dengan upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah, baik itu pada tingkatan daerah Provinsi maupaun dalam tingkatan, terutama dalam konteks melaksanakan penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, untuk selanjutnya dalam bagian b ini, seharusnya pemerintah daerah dan/atau Pemerintah Kabupaten/Kota itu melakukan perencanaan, tindakan yang konkret mendata secara valid atas keberadaan hak komunal atas tanah masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu. Berkenaan dengan hal ini, sesungguhnya Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional telah menerbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional yaitu Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu, untuk selanjutnya cukup disebut dan disingkat dengan Perkaban Nomor 9 Tahun 2015. Dalam kaitan ini dan guna untuk memahami secara utuh dan komprehensif terutama dalam melaksanakan secara praktik operasional yaitu dalam melaksanakan penetapan hak komunal atas tanah masyarakat hukum adat dan masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu, menurut hemat penulis sangat patut secara saintifik untuk dikonstatir substansi yang bersifat paradigmatis sebagaimana tercantum dalam bagian konsiderans menimbang atas keberadaan Perkaban Nomor 9 Tahun 2015 tersebut, yang menyatakan: a. bahwa untuk mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia dan mewujudkan komitmen politik yang sungguh-sungguh dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam yang adil, berkelanjutan, ramah lingkungan sebagaimana diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, perlu dilakukan pengkajian ulang terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Sumber Daya Alam.

Dalam pada itu, dalam huruf b konsiderans Perkaban Nomor 9 Tahun 2015 tersebut dinyatakan, bahwa hukum tanah nasional Indonesia mengakui adanya Hak Komunal dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang pada kenyataannya masih ada, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lebih lanjut dalam konsiderans huruf c, dinyatakan bahwa hak-hak masyarakat yang menguasai tanah dalam jangka waktu yang cukup lama dan merupakan tempat hidup dan mencari

kehidupan perlu diberikan perlindungan dalam rangka mewujudkan tanah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula, lebih lanjutnya di dalam konsiderans huruf d, dinyatakan bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana yang dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu. Kemudian akan dikonstatir mengenai konsiderans mengingat atas keberadaan Perkaban Nomor 9 Tahun 2015 itu, yang dituliskan dan berdasarkan:

1. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412);
4. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1963 Nomor 61);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);
8. Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 18);

9. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 21); dan
10. Keputusan Presiden Nomor 121/P Tahun 2014 tentang Pembentukan Kementerian dan Pengangkatan Menteri Kabinet Kerja Periode 2014-2019.

Masih berkenaan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, berikut ini dikonstatir beberapa substansi penting dan pokok terkait dengan Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu, yaitu sebagaimana yang diatur dan ditetapkan dalam Pasal 1 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), yang menyatakan (Idham, 2016) bahwa hak komunal atas tanah, yang selanjutnya disebut Hak Komunal, adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan hutan atau perkebunan. Untuk selanjutnya masih berada dalam Pasal 1, kemudian di dalam ayat (2) dinyatakan bahwa Kawasan Tertentu adalah kawasan hutan atau perkebunan. Lebih lanjut dijelaskan masih berada dalam Pasal 1 ayat (3) dinyatakan bahwa Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan. Terkait dengan hal ini, dikonstatir pula norma hukum yang penting dan terkait yaitu ketentuan Pasal 1 ayat (9) yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah, yang selanjutnya disingkat IP4T, adalah kegiatan pendataan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, yang diolah dengan sistem informasi geografis, sehingga menghasilkan peta dan informasi mengenai penguasaan tanah oleh pemohon. Kemudian di dalam Bab II atas keberadaan Perkaban Nomor 9 Tahun 2015 itu diatur mengenai pokok-pokok ketentuan yaitu sebagaimana diatur dan ditetapkan dalam Pasal 2, yang menyatakan bahwa:

- (1) Masyarakat Hukum Adat yang memenuhi persyaratan dapat dikukuhkan hak atas tanahnya; dan
- (2) Kelompok masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu dan memenuhi persyaratan dapat diberikan hak atas tanah. Berkenaan dengan hal ini, kemudian lebih lanjut diatur dan ditetapkan dalam Pasal 3 Perkaban Nomor 9 Tahun 2015 tersebut, yang menyatakan:
 - (1) Persyaratan Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) meliputi:
 - a. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban;
 - b. ada kelembagaan dalam perangkat adatnya;

- c. ada wilayah hukum adat yang jelas; dan
 - d. ada pranata dan perangkat hukum, yang masih ditaati.
- Kemudian lebih lanjut diatur dan ditetapkan di dalam Pasal 2 ayat (2) yang menyatakan mengenai persyaratan kelompok masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal (2) meliputi:
- a. menguasai secara fisik paling kurang 10 (sepuluh) tahun atau lebih secara berturut-turut;
 - b. masih mengadakan pemungutan hasil bumi di wilayah tertentu dan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari;
 - c. menjadi sumber utama penghidupan dan mata pencaharian masyarakat; dan
 - d. terdapat kegiatan sosial dan ekonomi yang terintegrasi dengan kehidupan masyarakat.

Berkenaan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, khususnya yang bersifat praktis operasional dalam konteks melaksanakan proses Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu tersebut, lebih lanjut pengaturannya hukumnya ditetapkan dalam Pasal 4 dan Pasal 5 dalam Perkaban Nomor 9 Tahun 2015 dimaksud, yang di dalam Pasal 4, dinyatakan bahwa: (1) Hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 diberikan dalam bentuk Hak Komunal; dan (Proses pemberian Hak Komunal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Tim IP4T). Sejalan dengan hal ini, kemudian di dalam Pasal 5 Perkaban Nomor 9 Tahun 2015 tersebut, dinyatakan:

- (1) Masyarakat Hukum Adat atau masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu mengajukan permohonan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur;
- (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Kepala Adat atau perwakilan masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu, dengan dilengkapi syarat antara lain:
 - a. riwayat masyarakat hukum adat dan riwayat tanahnya, apabila permohonan masyarakat hukum adat;
 - b. riwayat penguasaan tanah paling kurang 10 (sepuluh tahun) tahun atau lebih secara berturut-turut, apabila pemohon masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu;
 - c. fotokopi kartu identitas atau akta pendirian Koperasi, unit bagian dari desa, atau kelompok masyarakat lainnya; dan
 - d. surat keterangan dari kepala desa atau nama lain yang serupa dengan itu;
- (3) Setelah menerima permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Bupati/Walikota atau Gubernur membentuk Tim IP4T untuk menentukan keberadaan masyarakat hukum ada dan masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu serta tanahnya.

Berkenaan dengan hal ini, lebih lanjut dalam Pasal 6 Perkaban Nomor 9 Tahun 2015 itu ditetapkan:

- (1) Dalam hal tanah yang dimohonkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) berada di dalam 1 (satu) Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota membentuk Tim IP4T yang terdiri dari:
 - a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagai Ketua merangkap anggota;
 - b. Camat setempat atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota;
 - c. Lurah/Kepala Desa setempat atau sebutan lain yang disamakan dengan itu sebagai anggota;
 - d. Unsur pakar hukum adat, apabila pemohon Masyarakat Hukum Adat;
 - e. Unsur Dinas Kabupaten/Kota yang menangani urusan di bidang Kehutanan, Unsur Balai Pemantapan Kawasan Hutan dan Unsur Tata Ruang sebagai anggota, apabila pemohon masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu;
 - f. Perwakilan Masyarakat Hukum Adat setempat atau perwakilan masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu;
 - g. Lembaga Swadaya Masyarakat; dan
 - h. Instansi yang mengelola sumber daya alam.
- (2) Dalam hal tanah yang dimohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) terletak di lintas Kabupaten/Kota, Gubernur membentuk Tim IP4T yang terdiri dari:
 - a. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sebagai Ketua merangkap anggota;
 - b. Unsur pakar hukum adat, apabila pemohon Masyarakat Hukum Adat;
 - c. Unsur Dinas Provinsi yang menangani urusan di bidang Kehutanan, Unsur Balai Pemantapan Kawasan Hutan, dan Unsur Dinas/ Badan Provinsi yang menangani urusan di bidang Tata Ruang sebagai anggota, apabila pemohon masyarakat yang berada dalam Kawasan Hutan;
 - d. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagai anggota;
 - e. Camat setempat atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota;
 - f. Lurah/Kepala Desa setempat atau sebutan lain yang disamakan dengan itu sebagai anggota;
 - g. Perwakilan Masyarakat Hukum Adat setempat atau perwakilan masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu;
 - h. Lembaga Swadaya Masyarakat; dan
 - i. Instansi yang mengelola sumber daya alam.

Lebih lanjut dalam Perkaban Nomor 9 Tahun 2015 tersebut, khususnya dalam Pasal 7 diatur dan ditetapkan tentang keberadaan Tim

IP4T tersebut dari ruang lingkup tugasnya, yang dinyatakan bahwa Tim IP4T sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) bertugas:

- a. menerima permohonan;
 - b. melakukan identifikasi dan verifikasi pemohon, riwayat tanah, jenis, penguasaan, pemanfaatan dan penggunaan tanah;
 - c. mengidentifikasi dan menginventarisasi batas tanah; d. pemeriksaan lapangan;
 - e. melakukan analisa data yuridis dan data fisik bidang tanah; dan
 - f. menyampaikan laporan hasil kerja Tim IP4T.
- Kemudian lebih lanjut, yaitu di dalam Pasal 8, dinyatakan:
- (1) Setelah menerima berkas permohonan Tim IP4T memeriksa dokumen permohonan dan melakukan indentifikasi dan verifikasi mengenai identitas pemohon, riwayat tanah, jenis penguasaan, pemanfaatan dan penggunaan tanah;
 - (2) Dalam hal berkas permohonan belum lengkap, Tim IP4T meminta kepada pemohon untuk melengkapi berkas permohonan;
 - (3) Dalam hal berkas permohonan telah lengkap, Tim IP4T melakukan pemeriksaan lapangan untuk mengetahui letak dan batas tanah yang dimohon; dan
 - (4) Berdasarkan pemeriksaan lapangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Tim IP4T membuat Berita Acara Hasil Pemeriksaan yang ditandatangani oleh seluruh anggota Tim IP4T.

4. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria Berdasarkan Amanat Penderitaan Rakyat

Dalam bagian berikut ini, untuk selanjutnya akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis yang berkenaan dengan Implementasi Perda Tata Ruang (Idham, 2021) Pengelolaan Sumber Daya Agraria Berdasarkan Amanat Penderitaan Rakyat. Terkait dengan hal ini, sebelumnya akan dijelaskan kedudukan dan posisi suatu Perda (Peraturan Daerah) dalam khasanah sebagai sumber hukum positif di Indonesia. Berkenaan dengan hal ini, mungkin muncul pertanyaan, mengapa mengenai substansi ini dijelaskan kembali dalam konten ini? Untuk menjawab pertanyaan ini, menurut hemat penulis sangat patut dijelaskan kembali dalam bagian awal dalam konteks menjelaskan topik ini, karena disinyalir sebagian besar warga masyarakat di daerah belum memahami secara benar mengenai arti dan makna atas keberadaan Peraturan Daerah (Perda) baik itu di daerah Provinsi maupun di daerah Kabupaten/Kota. Guna memberikan penjelasan, mengenai kedudukan dan posisi suatu Peraturan Daerah (Perda) menurut hemat penulis secara akademik dan saintifik dipandang perlu untuk dikonstatir Naskah Penjelasan sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234), dan keberadaan Undang-Undang ini

sejatinya telah dilakukan perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN. 2019-183, TLN.6398). Dalam konstruksi Penjelasan Bagian Umum yaitu sebagaimana tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan keberadaan Undang-Undang, menyatakan bahwa keberadaan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang."

Namun, ruang lingkup materi muatan Undang-Undang ini diperluas tidak saja Undang-Undang tetapi mencakup pula Peraturan Perundang-undangan lainnya, selain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang ini merupakan penyempurnaan terhadap kelemahan-kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, yaitu antara lain:

- a. materi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 banyak yang menimbulkan kerancuan atau multitafsir sehingga tidak memberikan suatu kepastian hukum;
- b. teknik penulisan rumusan banyak yang tidak konsisten;
- c. terdapat materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
- d. penguraian materi sesuai dengan yang diatur dalam tiap Bab sesuai dengan sistematika.

Sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang sebelumnya, terdapat materi muatan baru yang ditambahkan dalam Undang-Undang ini, yaitu antara lain:

- a. penambahan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan hierarkinya ditempatkan setelah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b. perluasan cakupan perencanaan Peraturan Perundang-undangan yang tidak hanya untuk Prolegnas dan Prolegda melainkan juga perencanaan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Perundang-undangan lainnya;
- c. pengaturan mekanisme pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. pengaturan Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;
- e. pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan, peneliti, dan tenaga ahli dalam tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
- f. penambahan teknik penyusunan Naskah Akademik dalam Lampiran I Undang-Undang ini.

Secara umum Undang-Undang ini memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis sebagai berikut: asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan; jenis, hierarki, dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan; perencanaan Peraturan Perundang-undangan; penyusunan Peraturan Perundang-undangan; teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan; pembahasan dan pengesahan Rancangan Undang-Undang; pembahasan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; pengundangan Peraturan Perundang-undangan; penyebarluasan; partisipasi masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan ketentuan lain-lain yang memuat mengenai pembentukan Keputusan Presiden dan lembaga negara serta pemerintah lainnya. Tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan penetapan, serta pengundangan merupakan langkah-langkah yang pada dasarnya harus ditempuh dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun, tahapan tersebut tentu dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan atau kondisi serta jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan tertentu yang pembentukannya tidak diatur dengan Undang-Undang ini, seperti pembahasan Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Peraturan Presiden, atau pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1). Selain materi baru tersebut, juga diadakan penyempurnaan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan beserta contohnya yang ditempatkan dalam Lampiran II. Penyempurnaan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan dimaksudkan untuk semakin memperjelas dan memberikan pedoman yang lebih jelas dan pasti yang disertai dengan contoh bagi penyusunan Peraturan Perundang-undangan, termasuk Peraturan Perundang-undangan di daerah.

Relevan dengan konstruksi atas Naskah Penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, dalam bagian berikut ini akan dikonstatir pula substansi (Mas Subagio dan Slamet Supriatna, 1992) yang bersifat paradigmatis sebagaimana tercantum di dalam konsiderans menimbang atas diterbitkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) dimaksud, yang secara eksplisit dan terang benderang menyatakan bahwa untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemudian, daripada itu disebutkan bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Untuk selanjutnya, dalam bagian ini akan dikonstatir hal-hal yang bersifat umum, yang menjelesakan mengenai definisi dan/atau terminologi sebagaimana tercantum di Pasal 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, yang lebih lanjut diartikan dan/atau dimaksudkan dengan:

1. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.
2. Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.
3. Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-Undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.
5. Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.

6. Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.
Dalam pada itu dijelaskan pula apa yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) Provinsi, sebagaimana dijelaskan dalam angka
7. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.
8. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.
9. Program Legislasi Nasional yang selanjutnya disebut Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.
10. Program Legislasi Daerah yang selanjutnya disebut Prolegda adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.
11. Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.
12. Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.
13. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
14. Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disingkat DPR adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
15. Dewan Perwakilan Daerah yang selanjutnya disingkat DPD adalah Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berkenaan dengan penjelasan di atas, kemudian akan dilihat sebenarnya dimana tempat dan kedudukan suatu Peraturan Daerah (Perda) itu, terutama dalam khasanah sebagai sumber hukum positif di Indonesia dan/atau dalam perspektif tata urutan peraturan (*hierarki*) perundang-undangan di Indonesia?. Terkait dengan hal ini, bahwa kedudukan dan posisi terhadap suatu Peraturan Daerah (Perda) itu, sesungguhnya konstruksi norma hukumnya sudah jelas diatur dan ditetapkan secara terang benderang yaitu di dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, yang menyatakan bahwa:

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Kemudian dijelaskan bahwa dalam di Pasal 8 (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Dalam pada itu, dijelaskan yaitu di dalam Pasal 9 (1) Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. (2) Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Berdasarkan penjelasan di atas, sekarang dapat dikonklusikan bahwa kedudukan

dan posisi suatu Peraturan Daerah (Perda) baik itu yang dibentuk pada tingkat Daerah Provinsi maupun di Daerah Kabupaten/Kota, sesungguhnya Perda tersebut adalah merupakan sumber hukum positif dan sekaligus merupakan alat (tools) untuk meneguhkan paham kedaulatan rakyat sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Kemudian daripada itu, bahwa Perda tersebut juga dimaksudkan untuk meneguhkan bahwa Indonesia adalah Negara hukum *vide* Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kembali kepada topik setara yang dibahas dan/atau dianalisis dalam bagian ini yaitu bagaimana sejatinya implementasi perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria berdasarkan amanat penderitaan rakyat dilaksanakan baik itu oleh maupun oleh? Berkenaan dengan hal ini, menurut pendapat penulis, bahwa maupun oleh dalam konteks melaksanakan serangkaian kebijakan publik dalam bentuk Perda Tata Ruang, khususnya dalam dimensi pengelolaan sumber daya agraria, maka dalam Implementasi dan/atau pengejawantahannya harus fokus dan menitikberatkan kepada hal-hal yang fundamental/bersifat paradigmatik, yaitu sebagai berikut:

a. Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan sumber daya agraria itu, harus dilaksanakan berdasarkan "Paradigma Akhlak Mulia (*noble character of paradigm*)". Menurut pendapat penulis Paradigma Akhlak Mulia ini adalah merupakan landasan bertindak yang sangat penting, pokok dan fundamental dalam konteks mengimplementasikan semua norma hukum yang telah diatur dan ditetapkan di dalam Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria baik itu untuk tingkat maupun pada tingkat, karena dengan landasan paradigma akhlak mulia itu, hasil keluarannya atas diimplementasikannya Perdata Tata Ruang dalam konteks Pengelolaan Sumber Daya Agraria tersbut, sudah dipastikan dapat memberikan jaminan kontribusi kemanfaatan (aksiologis) yang sebesar-besar bagi kehidupan warga masyarakat di daerah yang mendapat ridho dan berkah dari Allah Subhana wa ta'ala-Tuhan Yang Maha Esa dalam upaya untuk mempercepat terwujudnya peningkatan kesejahteraan lahir dan batin bagi seluruh rakyat dan warga masyarakat di daerah.

b. Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria itu, harus dilaksanakan dan/atau diimplimentasikan berdasarkan amanat hal-hal yang bersifat paradigma filosofis (*philosophy of paradigm*) yaitu harus merujuk dan mengacu kepada nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, sebagai pandangan hidup bangsa dan sebagai jiwa/kepribadian bangsa dan Negara Indonesia.

Dalam pada itu, bahwa Perda Tata Ruang tersebut harus diimplementasikan berdasarkan hal-hal yang bersifat paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*) yaitu berdasarkan amanat dan perintah konstitusi Negara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, utamanya untuk meneguhkan paham kedaulatan rakyat sebagaimana yang diamatkan dalam Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, dan sejalan dengan ini juga harus dilaksanakan dalam upaya meneguhkan paham perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, khususnya amanatkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, dan sekaligus melaksanakan amanat Pasal 33 ayat (4) yang menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Sejalan dengan hal dimaksud, bahwa Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria harus dilaksanakan yaitu berdasarkan amanat yang bersifat paradigma yuridis (*juridical of paradigm*), yaitu untuk meneguhkan bahwa Indonesia adalah Negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

c. bahwa Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dimaksud, harus diimplementasikan dan/atau dalam pengejawantahannya harus (Sudikno Mertokusumo, 2010) menerapkan pendekatan sistem manajemen strategis. Hal ini dimaksudkan bahwa harus disadari semua komponen Sumber Daya Agraria yang dimiliki oleh bangsa dan Negara Indonesia sifatnya adalah sangat strategis dalam konteks untuk menghantarkan bangsa dan Negara Indonesia untuk mempercepat tercapainya cita-cita dan tujuan nasional, oleh karena itu dalam melaksanakan pengelolaannya juga harus mengutamakan kepada pendekatan manajemen strategis, yang dapat bermanfaat secara keberlanjutan dengan wawasan konstruksi sikap dan pemikiran yang jauh ke depan (*the construction of attitudes and thinking far ahead*), yaitu demi-dan untuk anak cucu sebagai generasi penerus bangsa Indonesia merdeka.

Masih berada dalam konteks melakukan pembahasan dan/atau analisis yang berkaitan dengan seperti apa seharusnya dilaksanakan produk politik lokal dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria tersebut, yang harus dilaksanakan baik itu oleh maupun oleh, dalam bagian d ini, maka Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan agraria itu harus dilaksanakan yaitu dengan mengutamakan

pendekatan rasa syukur yang sedalam-dalamnya atas anugrah rahmat yang diberikan oleh Allah Subhana wa ta'ala-Tuhan Yang Maha Esa. Dimana kepada bangsa dan Negara Indonesia sebagai Negara khatulistiwa, Negara Kepulauan dan Nusantara, sebagai Negara Agraris dan sekaligus sebagai Negara Maritim dan/atau Bahari, secara kodrati sekali lagi oleh Allah Subhana wa ta'ala telah diberikan potensi sumber kekayaan alam yang melimpah. Sekali lagi semua pejabat publik yang diberikan kewenangan oleh rakyat untuk menjadi pemimpin pada tingkat pemerintahan di daerah apakah itu sebagai Gubernur, maupun Bupati/Walikota, haruslah sungguh-sungguh beristigfar, sadar dan bersyukur, bahwa Allah subhan wa ta'ala sangat sayang kepada bangsa dan Negara Indonesia yang telah memberikan anugrah dan rahmat secara kodrati memilik aset Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam yang sangat melimpah, yaitu sebagai potensi sumber kekayaan Nasional. Untuk itu dalam pengelolaannya haruslah mengedepankan rasa syukur yang sedalam-dalamnya, seraya mempunyai komitmen secara berkelanjutan (*sustainability*) untuk menjaga, merawat, melindungi dan memeliharanya dengan Paradigma Akhlak Mulia. Dalam konteks mengimplementasikannya bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sejalan dengan hal ini pemerintah daerah harus mengimplementasikan paradigma yang kokoh, kuat, tegak lurus dan berintegritas yaitu untuk mengejawantahkan perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisien berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

e. akan dijelaskan seperti apa sikap kebijakan dari Pemerintah Daerah baik itu pada tingkat Daerah Provinsi maupun, yaitu dalam konteks melaksanakan, mengimplementasikan dan/atau mengejawantahkan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah?. Untuk itu, dalam pelaksanaannya harus mengutamakan dan/atau menggunakan kepada pendekatan partisipasi aktif dari seluruh lapisan warga masyarakat di daerah dan juga mengutamakan kepada pengejawantahan asas-asas hukum yang hidup (*the living law*) dalam tatanan hidup dan kehidupan sosial kemasyarakatan di daerah. Dalam konteks ini, perlu disadari bagi semua pejabat publik di daerah yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan seluruh rangkaian kebijakan publik di daerah, tentu dalam hal ini termasuk ketika mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Sumber Daya Agraria di daerah tersebut, sekali lagi diingatkan penulis dalam pelaksanaannya haruslah lebih arif dan bijaksana, bahwa keberadaan sendi-sendi dan pranata sosial hukum adat di suatu daerah, sebagai hukum yang hidup (*the living law*) dalam tata kehidupan masyarakat "jangan sempat terjadi di lapangan tidak dihormati,

bahkan diabaikan sedemikian rupa". Jika hal ini terjadi, penulis sangat berkeyakinan keberadaan dan eksistensi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria itu, sudah dapat dipastikan akan mengalami ketersumbatan dalam pelaksanaannya. Dengan demikian, semua norma hukum yang sudah dirumuskan dan diberlakukan dalam Perda Tata Ruang itu, akan sia-sia, tidak ada artinya. Bahkan jika hal itu dipaksakan sudah dapat dipastikan akan mendapat perlawanan dari masyarakat di daerah, karena secara paradigmatis, warga masyarakat yang di daerah itu sudah merasakan terjadinya guncangan terhadap paradigma (*shock of paradigm*) khususnya terhadap paradigma hukum yang hidup itu, yang merupakan hukum yang hidup dan ditaati dalam menjalani rona hidup dan kehidupan sosial masyarakat di daerah tersebut. Semua konstruksi sikap dan pemikiran yang fundamental itu, terutama dalam konteks mengimplementasikan produk politik lokal dalam bentuk Perda Tata Ruang yaitu dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, harus dilaksanakan dengan konstruksi sikap dan kebijakan publik seperti itu, semata-mata adalah untuk dapat dipersembahkan secara berkelanjutan (*sustainability*) untuk, demi dan guna kepentingan anak-anak cucu kita di masa depan, sebagai generasi penerus pemimpin bangsa. Mengenai hal ini, sejatinya juga sekaligus guna mempertanggungjawabkan amanat penderitaan rakyat dan sekaligus guna mempertanggungjawabkan makna dan hakikat, atas segala upaya dan perjuangan panjang, penuh pengorbanan jiwa dan raga dari seluruh anak bangsa dan Negara Indonesia dari Sabang sampai Merauke dan dari Miangas sampai ke Pulau Rote, dimana perjuangan panjang anak bangsa Indonesia itu, atas izin, rahmat dan ridho dari Allah Subhana wa ta'ala-Tuhan Yang Maha Esa, telah mengantarkan kemerdekaan bangsa dan Negara Indonesia yang diproklamlirkan pada tanggal 17 Agustus 1945, yang teks Proklamasi Kemerdekaan bangsa dan Negara Indonesia tersebut, dibacakan oleh Soekarno-Hatta, atas nama bangsa Indonesia.

5. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria Berdasarkan Asas-Asas Pemerintahan yang Baik

Untuk selanjutnya dalam bagian dan/atau konten ini, akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis dengan topik yaitu implementasi perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Agraria berdasarkan asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*). Memerhatikan (Adam Podgorecki and Christopher J. Whelan, 1987) terhadap beberapa variabel pokok yang tercantum dalam sub judul Bab III yang sedang dibahas ini, sebelumnya akan dijelaskan mengenai konstruksi dan/atau format mengenai asas-asas praktik penyelenggaraan sistem manajemen pemerintahan yang baik itu. Untuk itu, dalam bagian berikut ini sebelumnya akan disajikan penjelasan beberapa asas yang terkait dengan praktik penyelenggaraan sistem manajemen pemerintahan yang baik.

Berkenaan dengan hal ini, sesungguhnya prinsip-prinsip dan/atau asas-asas umum pemerintahan yang baik itu, terutama jika dianalisis dalam pendekatan kesisteman, bahwa sistem praktik penyelenggaraan asas-asas umum pemerintahan yang baik itu, adalah merupakan subsistem dari aspek pelayanan publik. Oleh karena itu, untuk mendapatkan pemahaman yang konstruktif dan komprehensif khusus mengenai beberapa asas pemerintahan yang baik itu, menurut hemat penulis sebelumnya harus diperhatikan amanat dan perintah beberapa norma hukum sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN.2009-112, TLN.5038). Relevan dengan hal ini, dan untuk mengetahui alur nafas, denyut nadi/jantung dan/atau (H. R. Otje Salman, 2016) merupakan filsafat hukum, yaitu hal-hal yang bersifat paradigmatis apa sebenarnya yang dicita-citakan, tentu merupakan maksud dan tujuan utama atas dibentuk dan diberlakukannya undang-undang mengenai pelayanan publik tersebut, untuk itu sangat patut secara saintifik dikonstatir terlebih dahulu substansi pada bagian konsiderans menimbang yang menyatakan bahwa:

- a. bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam rangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia;
- b. bahwa membangun kepercayaan atas pelayanan publik yang dilaksanakan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik. Dalam pada itu, dan masih berada dalam konsiderans yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN.2009-112, TLN.5038) tersebut;
- c. disebutkan bahwa sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas;
- d. bahwa sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan pengaturan hukum yang mendukungnya;
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, dan huruf d, perlu dibentuk Undang-Undang tentang Pelayanan Publik. Kemudian daripada itu, akan dikonstatir mengenai konsiderans mengingat sebagaimana yang tercantum dalam Undang-

Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN.2009-112, TLN.5038) tersebut, yang menyebutkan:

1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 18A ayat (2), Pasal 20, Pasal 27, Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28H, Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890);
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557);
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Right* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4899).

Paralel dengan hal yang telah disebutkan pada bagian di atas, dan dalam bagian berikut ini akan dikonstruksi hal-hal (B. Arief Sidharta, 2002) yang bersifat yuridis normatif, khusus yang berkaitan dengan pemberian arti, definisi dan/atau terminologi yang berhubungan dengan substansi pelayanan publik, yang lazimnya diatur dan ditetapkan dalam Pasal 1 dengan (Henry Campbell Black, 1990) *title* Bab adalah mengatur tentang Ketentuan Umum, sebagaimana yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN.2009-112, TLN.5038) tersebut, yang menyatakan bahwa:

- (1) Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan

perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik;

- (2) Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik;
- (3) Atasan satuan kerja penyelenggara pelayanan adalah pimpinan satuan kerja yang membawahi secara langsung satu atau lebih satuan kerja yang melaksanakan pelayanan publik;
- (4) Organisasi penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Organisasi Penyelenggara adalah satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik;
- (5) Pelaksana pelayanan publik yang selanjutnya disebut Pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik;
- (6) Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dalam pada itu dijelaskan bahwa:

- (7) Standar pelayanan publik adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.
- (8) Maklumat pelayanan adalah pernyataan tertulis yang berisi keseluruhan rincian kewajiban dan janji yang terdapat dalam standar pelayanan.
- (9) Sistem informasi pelayanan publik yang selanjutnya disebut Sistem Informasi adalah rangkaian kegiatan yang meliputi penyimpanan dan pengelolaan informasi serta mekanisme penyampaian informasi dari Penyelenggara kepada masyarakat dan sebaliknya dalam bentuk lisan, tulisan Latin, tulisan dalam huruf *Braille*, bahasa gambar, dan/atau bahasa lokal, serta disajikan secara manual ataupun elektronik.
- (10) Mediasi adalah penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak melalui bantuan, baik oleh ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk oleh ombudsman.

- (11) Ajudikasi adalah proses penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak yang diputus oleh ombudsman.
- (12) Menteri adalah menteri yang bertanggung jawab di bidang pen-dayagunaan aparatur negara.
- (13) Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diseleng-garakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan hukum milik negara serta badan swasta, maupun perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Masih terkait dengan keberadaan dan/atau eksistensi atas amanat dan ketentuan sebagaimana yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN.2009-112, TLN.5038) tersebut, terutama untuk mengetahui secara jelas tentang penjabaran hal-hal yang bersifat paradigmatik sebagaimana yang tercantum di dalam bagian konsiderans yang sesungguhnya sudah dikonstatir pada bagian di atas, maka pada bagian berikut ini akan dilanjutkan untuk mengkonstatir ketentuan yang tercantum di dalam Naskah Penjelasan Umum dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN.2009-112, TLN.5038) dimaksud, yang menyatakan bahwa, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia, antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif. Dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan. Kondisi dan perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langkah kegiatan yang terus-menerus dan

berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Untuk itu, diperlukan konsepsi sistem pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat diterapkan sehingga masyarakat memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional. Dengan mempertimbangkan hal di atas, diperlukan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik. Undang-Undang ini diharapkan dapat memberi kejelasan dan pengaturan mengenai pelayanan publik, antara lain meliputi:

- a. pengertian dan batasan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. asas, tujuan, dan ruang lingkup penyelenggaraan pelayanan publik;
- c. pembinaan dan penataan pelayanan publik;
- d. hak, kewajiban, dan larangan bagi seluruh pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. aspek penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi, sarana dan prasarana, biaya/tarif pelayanan, pengelolaan pengaduan, dan penilaian kinerja;
- f. peran serta masyarakat;
- g. penyelesaian pengaduan dalam penyelenggaraan pelayanan; dan
- h. sanksi.

Oleh karena dalam konten ini, terutama yang dibahas adalah dititikberatkan kepada dimensi pelayanan publik, diintegrasikan dengan implementasi Perda Tata Ruang terkait dengan Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah, baik itu yang diselenggarakan pada tingkat maupun pada tingkatan serta direlasikan pula dengan beberapa pengertian yang bersifat yuridis normatif tentu yang terkait dengan aspek pelayanan publik, maksud dan tujuan, serta asas-asas umum pemerintahan yang baik, maka menurut hemat penulis dalam bagian ini akan dikonstruksi konstruksi norma hukum khusus yang berkaitan dengan beberapa pengertian yang bersifat yuridis normatif terkait dengan pelayanan publik, maksud dan tujuan serta asas-asas umum pemerintahan yang baik itu, tentu dengan tetap merujuk dan mengacu berdasarkan amanat dan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN.2009-112, TLN.5038) dimaksud. Berkenaan dengan hal ini, secara eksplisit sesungguhnya hal itu telah diatur dan ditetapkan mulai dari Pasal 1, Pasal2, Pasal 3 dan Pasal 4, sebagaimana lebih lanjut disebutkan pada bagian di bawah ini. Berkaitan dengan hal itu, bahwa di dalam konstruksi norma hukum di dalam Pasal 1, dijelaskan beberapa pengertian dan/atau definisi yang berhubungan

dengan penyelenggaraan pelayanan publik, yang menyatakan bahwa dalam undang-undang ini yang dimaksudkan dengan:

1. informasi serta mekanisme penyampaian informasi dari Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.
2. Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.
3. Atasan satuan kerja Penyelenggara adalah pimpinan satuan kerja yang membawahi secara langsung satu atau lebih satuan kerja yang melaksanakan pelayanan publik.
4. Organisasi penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Organisasi Penyelenggara adalah satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.
5. Pelaksana pelayanan publik yang selanjutnya disebut Pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam Organisasi Penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.
6. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang-perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.
7. Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji Penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.
8. Maklumat pelayanan adalah pernyataan tertulis yang berisi keseluruhan rincian kewajiban dan janji yang terdapat dalam standar pelayanan.
9. Sistem informasi pelayanan publik yang selanjutnya disebut Sistem Informasi adalah rangkaian kegiatan yang meliputi penyimpanan dan pengelolaan Penyelenggara kepada masyarakat dan sebaliknya dalam bentuk lisan, tulisan Latin, tulisan dalam huruf *Braille*, bahasa gambar,

dan/atau bahasa lokal, serta disajikan secara manual ataupun elektronik.

10. Mediasi adalah penyelesaian sengketa pelayanan publik antarpada pihak melalui bantuan, baik oleh ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk oleh ombudsman.
11. Ajudikasi adalah proses penyelesaian sengketa pelayanan publik antarpada pihak yang diputus oleh ombudsman.
12. Menteri adalah menteri yang bertanggung jawab di bidang pen-dayagunaan aparatur negara.
13. Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan hukum milik negara serta badan swasta, maupun perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Dalam pada itu, khusus di dalam konstruksi norma hukum sebagaimana diatur dalam ditetapkan dalam Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 4 telah ditegaskan hal-hal yang berkenaan dengan maksud dan tujuan (Pasal 2 dan Pasal 3), sedangkan di dalam Pasal 4 ditetapkan mengenai norma hukum mengenai asas penyelenggaraan pelayanan publik. Oleh karena itu, dalam bagian ini disebutkan mengenai maksud diselenggarakannya pelayanan publik tersebut sebagaimana yang diatur dan ditetapkan dalam Pasa 2, yang menyatakan bahwa Undang-Undang tentang Pelayanan Publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik. Relevan dengan hal ini, terkait dengan tujuan atas diselenggarakannya pelayanan publik tersebut, secara eksplisit dan nyata telah diatur dan ditetapkan dalam ketentuan Pasal 3, yang menyatakan bahwa tujuan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik adalah:

- a. terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik;
- c. terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Kemudian daripada itu, khusus mengenai asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik, diatur dan ditetapkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN.2009-112, TLN.5038) dimaksud yang menyatakan bahwa:

Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif; h. keterbukaan;
- h. akuntabilitas;
- i. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- j. ketepatan waktu; dan
- k. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, tentu masih berada dalam ranah pelayanan publik sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN.2009-112, TLN.5038) tersebut, untuk selanjutnya dalam bagian ini akan dikonstatir konstruksi norma hukum yang berhubungan dengan ruang lingkup pelayanan publik, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5, yang menyatakan bahwa:

- (1) Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (2) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, Sumber Daya Alam, pariwisata, dan sektor lain yang terkait.
- (3) Pelayanan barang publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;
 - b. pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan

- c. pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- (4) Pelayanan atas jasa publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;
 - b. penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - c. penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- (5) Pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi skala kegiatan yang didasarkan pada ukuran besaran biaya tertentu yang digunakan dan jaringan yang dimiliki dalam kegiatan pelayanan publik untuk dikategorikan sebagai penyelenggara pelayanan publik.
- (6) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.
- (7) Pelayanan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda.
 - b. tindakan administratif oleh instansi nonpemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, dan atas amanat dari konstruksi asas-asas terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25

Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN.2009-112, TLN.5038) tersebut, serta diintegrasikan sebagai pedoman dalam pelaksanaannya, maka pada tahun 2014, dibentuk dan diterbitkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601). Melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 ini, telah diatur dan ditetapkan konstruksi norma hukum yang berkaitan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, yang lazimnya disingkat dengan sebutan AAUPB. Khusus mengenai konstruksi norma hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) tersebut, secara eksplisit telah diatur dan ditetapkan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601), yang menguraikan ruang lingkup AAUPB yang berlaku dalam administrasi pemerintahan. Asas Umum Pemerintahan yang Baik yang dimaksud meliputi asas:

1. kepastian hukum. Asas kepastian hukum merupakan asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keadilan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
2. kemanfaatan. Asas kemanfaatan maksudnya manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara:
 - (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain;
 - (2) kepentingan individu dengan masyarakat;
 - (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing;
 - (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain;
 - (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat;
 - (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang;
 - (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya;
 - (8) kepentingan pria dan wanita. Ketidakberpihakan.
3. Asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.
4. Kecermatan. Asas kecermatan dimaksudkan sebagai asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

5. Tidak menyalahgunakan kewenangan. Asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
6. Asas Keterbukaan. Asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memerhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
7. Asas Kepentingan umum. Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.
8. Asas Pelayanan yang baik. Asas pelayanan yang baik dimaksudkan sebagai asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam pelaksanaan pelayanan publik dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat selain daripada yang disebutkan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) yang pada intinya menguraikan ruang lingkup AAUPB yang berlaku dalam administrasi pemerintahan, antara lain :

1. Asas Keseimbangan. Asas ini menghendaki adanya keseimbangan antara hukuman jabatan dan kelalaian atau kealpaan seorang pegawai. Asas ini menghendaki pula adanya kualifikasi yang jelas mengenai jenis-jenis atau kualifikasi pelanggaran atau kealpaan yang dilakukan oleh seseorang sehingga memudahkan penerapannya dalam setiap kasus yang ada dan seiring dengan persamaan perlakuan serta sejalan dengan kepastian hukum.
2. Asas Tidak Mencampuradukkan Kewenangan. Seorang pejabat pemerintahan memiliki wewenang yang sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan baik dari segi materi, wilayah, maupun waktu. Aspek-aspek wewenang ini tidak dapat dijalankan melebihi apa yang sudah ditentukan dalam peraturan yang berlaku.
3. Asas Keadilan dan Kewajaran. Asas keadilan ini menuntut tindakan secara proporsional, sesuai, seimbang, dan selaras dengan hak setiap orang. Sedangkan asas kewajaran menekankan agar setiap aktivitas pemerintah atau administrasi negara memerhatikan nilai-nilai yang berlaku ditengah masyarakat, baik berkaitan dengan agama, moral,

adat istiadat, maupun nilai-nilai lainnya. AAUPB dapat dijadikan landasan atau pedoman bagi aparat pemerintah dalam menjalankan tugasnya, sekaligus sebagai alat uji bagi lembaga peradilan dalam menilai tindakan pemerintah ketika ada gugatan dari pihak lain yang dirasakan merugikan. Dengan kata lain, AAUPB secara teoretis sangat penting dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan berkualitas baik di pusat maupun di daerah. Secara yuridis, cerminan pemerintah yang demikian dapat dilihat dari produk hukum yang ditetapkan, seperti dalam wujud perizinan daerah yang berwawasan lingkungan hidup.

Berdasarkan hal-hal sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas, yang lingkup substansinya berkaitan dengan (Bachtiar Effendie, 1983) penyelenggaraan pelayanan publik yang harus dilaksanakan oleh seluruh strata dan jajaran penyelenggara negara yang sejatinya untuk memenuhi hak konstitusional warga masyarakat dan bangsa Indonesia dalam ranah pelayanan publik, maka dalam bagian akhir paragraf ini hal dimaksud akan diintegrasikan dengan implementasi mengenai keberadaan dan/atau eksistensi Perda Tata Ruang baik itu yang dilaksanakan oleh, maupun oleh di seluruh wilayah Republik Indonesia, utamanya dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dalam konteks prinsip-prinsip dan/atau Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dan lazimnya disebut dengan *good governance*. Untuk itu, dalam pelaksanaannya khususnya ditujukan kepada seluruh pejabat publik di daerah sebagai penyelenggaraan pelayanan publik, sekali lagi menurut hemat penulis implementasi Perdata Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria di daerah tersebut, haruslah dilaksanakan dengan mengacu dan berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagaimana yang telah disebutkan pada bagian di atas. Namun, menurut penulis AAUPB itu belumlah cukup sebagai dasar dalam pelaksanaannya. Menurut pendapat penulis, dalam pelaksanaannya harus paralel atau secara bersamaan harus diikuti atau diintegrasikan dengan tindakan konkret dan nyata dengan mengutamakan kepada hal-hal yang bersifat fundamental dan/atau paradigmatik, yaitu:

- a. mengutamakan dan berdasarkan Paradigma Akhlak Mulia;
- b. mengutamakan dan berdasarkan paradigma yang berifat filosofis (*philosophy of paradigm*);
- c. mengutamakan dan berdasarkan paradigma yang bersifat paradigmatik konstitusional (*constitutional of paradigm*); dan
- d. mengutamakan, berdasarkan dan sekaligus meneguhkan paradigma yang bersifat yuridis (*juridical of paradigm*); dan

- e. mengutamakan dan berdasarkan kepada nilai-nilai hukum yang hidup (*the living law*) dalam tatanan sosial hidup dan kehidupan warga masyarakat setempat.

B. POSTULAT SEBAGAI BASIS FUNDAMENTAL IMPLEMENTASI PERDA TATA RUANG PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM

Lebih lanjut, dalam bagian berikut ini akan dibahas dan/atau dianalisis konten yang berkenaan dengan postulat sebagai basis fundamental implementasi perda Tata Ruang pengelolaan sumber daya. Perincian item atas bagian-bagian yang akan dibahas dalam bagian ini, perinciannya meliputi:

- Arti dan Eksistensi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Pemahaman Konstruksi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam Berdasarkan Amanat Penderitaan Rakyat; dan
- Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam Berdasarkan Asas-Asas Pemerintahan Yang Baik, sebagaimana lebih lanjut akan diuraikan dalam bagian di bawah ini.

1. Arti dan Eksistensi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam

Menyimak dan sekaligus menelisik atas konstruksi konten yang akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis dalam bagian ini, yaitu terkait dengan Arti dan Eksistensi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam, untuk itu sebelumnya akan disajikan penjelasan terlebih dahulu, mengenai arti dan makna atas eksistensi, postulat sebagai basis fundamental dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Arti atau makna (Hasan Alwi, 2001) kosa kata eksistensi secara etimologis yaitu mengandung arti: ek-sis-ten-si, artinya hal berada dan/atau keberadaan. Sedangkan kosa kata postulat mengandung arti: pos-tu-lat adalah suatu asumsi yang menjadi pangkal dalil yang dianggap benar tanpa perlu membuktikannya, atau disebut juga anggapan dasar dan aksioma. Untuk selanjutnya diartikan pula kosa kata basis. Defenisi/ arti kata "basis" adalah asas; dasar. Untuk arti kosa kata fundamental, adalah sesuatu hal yang bersifat mendasar. Setelah diartikan beberapa kosa kata pokok sebagaimana tercantum dalam konten yang akan dibahas dalam bagian ini, maka secara ringkas dan padat dapat dikonklusikan, bahwa konstruksi substansi yang akan dijelaskan adalah hal-hal yang berhubungan dengan substansi yang sangat mendasar, dan sekaligus yang bersifat paradigmatis yaitu terkait dengan tindakan dan/atau serangkaian kebijakan dalam upaya mengimplementasikan Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu yang akan dilaksanakan oleh, maupun oleh

Pemerintah Kabupaten/Kota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu dari Sabang sampai ke Merauke, dan dari Miangas sampai ke Pulau Rote. Oleh karena itu, dalam melaksanakan pembahasannya, dititikberatkan kepada substansi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, tentu harus diintegrasikan dengan praktik penyelenggaraan sistem Pemerintahan Daerah dalam era otonomi daerah, dalam konteks ini menurut penulis terlebih dahulu akan ditelisik atas amanat dan perintah sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan di dalam keputusan politik yang populis dan humanis, seperti yang tercantum dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) TAP MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, dalam bagian ini menurut hemat penulis sangat konstruktif secara saintifik untuk dikonstatir terlebih dahulu, konstruksi norma hukum dalam rumusan Pasal 3 atas keberadaan dan amanat dalam dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) TAP MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, yang menyatakan bahwa Pengelolaan Sumber Daya Alam yang terkandung di daratan, laut dan angkasa dilakukan secara optimal, adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan. Kemudian daripada itu dalam ketentuan yang tercantum di dalam Pasal 5 ayat (2) menyatakan bahwa Arah kebijakan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam adalah:

- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang undangan yang berkaitan dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam rangka sinkronisasi kebijakan antar sektor yang berdasarkan prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 4 Ketetapan ini;
- b. Mewujudkan optimalisasi pemanfaatan berbagai Sumber Daya Alam melalui identifikasi dan inventarisasi kualitas dan kuantitas Sumber Daya Alam sebagai potensi pembangunan nasional;
- c. Memperluas pemberian akses informasi kepada masyarakat mengenai potensi Sumber Daya Alam di daerahnya dan mendorong terwujudnya tanggung jawab sosial untuk menggunakan teknologi ramah lingkungan termasuk teknologi tradisional;
- d. Memerhatikan sifat dan karakteristik dari berbagai jenis Sumber Daya Alam dan melakukan upaya-upaya meningkatkan nilai tambah dari produk Sumber Daya Alam tersebut;
- e. Menyelesaikan konflik-konflik pemanfaatan Sumber Daya Alam yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 4 Ketetapan ini;

- f. Mengupayakan pemulihan ekosistem yang telah rusak akibat eksploitasi Sumber Daya Alam secara berlebihan;
- g. Menyusun strategi pemanfaatan Sumber Daya Alam yang didasarkan pada optimalisasi manfaat dengan memerhatikan potensi, kontribusi, kepentingan masyarakat dan kondisi daerah maupun nasional.

Relevan dengan amanat dan ketentuan sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan di dalam Pasal 3 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) TAP MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, yang menegaskan bahwa Pengelolaan Sumber Daya Alam yang terkandung di daratan, laut dan angkasa dilakukan secara optimal, adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan, maka berdasarkan norma hukum sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 3 dimaksud, khusus terkait dengan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, salah satu (Urip Santoso, 2010) paradigma yang harus diimplementasikan baik itu oleh, maupun oleh haruslah mengutamakan untuk pengejawantahan dalam hal melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah harus menitikberatkan kepada sikap dan kebijakan yang memberikan perhatian konkret dan nyata secara empiris di lapangan, bahwa seluruh Sumber Daya Alam di daerah baik itu yang terkandung di daratan, laut dan angkasa harus dilakukan secara optimal, adil, berkelanjutan dan harus memberikan jaminan terwujudnya suatu ekosistem yang ramah lingkungan. Terkait dengan hal ini, khususnya dalam konteks melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Alam itu, salah satu tujuan yang harus diwujudkan adalah berkaitan dengan penciptaan situasi dan kondisi yang ramah lingkungan, dalam konteks ini menurut hemat penulis, terutama berkenaan dengan analisis substansi mengenai hal ini harus diintegrasikan sedemikian rupa dengan keberadaan beberapa norma hukum yang pokok dan fundamental sebagaimana yang tercantum di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang lingkungan hidup.

Terkait dengan hal tersebut di atas, yaitu khusus mengenai eksistensi dan/atau keberadaan peraturan dan perundang-undangan yang mengatur mengenai lingkungan hidup, maka relevan dengan hal ini akan ditelisik sedemikian rupa beberapa norma hukum sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup (LN.209-140, TLN.5059), yang di dalam konsiderans menimbanginya ditegaskan, bahwa:

- a. bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa pembangunan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;

- c. bahwa semangat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- d. bahwa kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan;
- e. bahwa pemanasan global yang semakin meningkat mengakibatkan perubahan iklim sehingga memperparah penurunan kualitas lingkungan hidup karena itu perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- f. bahwa agar lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem, perlu dilakukan pembaruan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- g. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f, perlu membentuk Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Masih berhubungan dengan substansi sebagaimana yang diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup (LN.209-140, TLN.5059) tersebut, dalam bagian ini akan dikonstatir sedemikian rupa norma hukum sebagaimana diatur dan telah ditetapkan dalam Pasal 1 mengenai definisi dan/atau terminologi, tentu yang berhubungan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, yang menyatakan bahwa: Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang memengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.
2. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

3. Pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.
4. Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang selanjutnya disingkat RPPLH adalah perencanaan tertulis yang memuat potensi, masalah lingkungan hidup, serta upaya perlindungan dan pengelolaannya dalam kurun waktu tertentu.
5. Ekosistem adalah tatanan unsur lingkungan hidup yang merupakan kesatuan utuh menyeluruh dan saling memengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas lingkungan hidup.
6. Pelestarian fungsi lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.
7. Daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia, makhluk hidup lain, dan keseimbangan antarkeduanya.
8. Daya tampung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya.
9. Sumber Daya Alam adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan nonhayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem.
10. Kajian lingkungan hidup strategis, yang selanjutnya disingkat KLHS, adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.
11. Analisis mengenai dampak lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut Amdal, adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.
12. Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut UKL-UPL, adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.
13. Baku mutu lingkungan hidup adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemaran yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan hidup.

14. Pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.
15. Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup adalah ukuran batas perubahan sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang dapat ditenggang oleh lingkungan hidup untuk dapat tetap melestarikan fungsinya.
16. Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.
17. Kerusakan lingkungan hidup adalah perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.
18. Konservasi Sumber Daya Alam adalah Pengelolaan Sumber Daya Alam untuk menjamin pemanfaatannya secara bijaksana serta kesinambungan ketersediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas nilai serta keanekaragamannya.
19. Perubahan iklim adalah berubahnya iklim yang diakibatkan langsung atau tidak langsung oleh aktivitas manusia sehingga menyebabkan perubahan komposisi atmosfer secara global dan selain itu juga berupa perubahan variabilitas iklim alamiah yang teramati pada kurun waktu yang dapat dibandingkan.
20. Limbah adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan.
21. Bahan berbahaya dan beracun yang selanjutnya disingkat B3 adalah zat, energi, dan/atau komponen lain yang karena sifat, konsentrasi, dan/atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat mencemarkan dan/atau merusak lingkungan hidup, dan/atau membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, serta kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lain.
22. Limbah bahan berbahaya dan beracun, yang selanjutnya disebut Limbah B3, adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan yang mengandung B3.
23. Pengelolaan limbah B3 adalah kegiatan yang meliputi pengurangan, penyimpanan, pengumpulan, pengangkutan, pemanfaatan, pengolahan, dan/atau penimbunan.
24. Dumping (pembuangan) adalah kegiatan membuang, menempatkan, dan/atau memasukkan limbah dan/atau bahan dalam jumlah, konsentrasi, waktu, dan lokasi tertentu dengan persyaratan tertentu ke media lingkungan hidup tertentu.

25. Sengketa lingkungan hidup adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kegiatan yang berpotensi dan/atau telah berdampak pada lingkungan hidup.
26. Dampak lingkungan hidup adalah pengaruh perubahan pada lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan.
27. Organisasi lingkungan hidup adalah kelompok orang yang terorganisasi dan terbentuk atas kehendak sendiri yang tujuan dan kegiatannya berkaitan dengan lingkungan hidup.
28. Audit lingkungan hidup adalah evaluasi yang dilakukan untuk menilai ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap persyaratan hukum dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah.
29. Ekoregion adalah wilayah geografis yang memiliki kesamaan ciri iklim, tanah, air, flora, dan fauna asli, serta pola interaksi manusia dengan alam yang menggambarkan integritas sistem alam dan lingkungan hidup.
30. Kearifan lokal adalah nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat untuk antara lain melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari.
31. Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum.
32. Setiap orang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.
33. Instrumen ekonomi lingkungan hidup adalah seperangkat kebijakan ekonomi untuk mendorong Pemerintah, pemerintah daerah, atau setiap orang ke arah pelestarian fungsi lingkungan hidup.
34. Ancaman serius adalah ancaman yang berdampak luas terhadap lingkungan hidup dan menimbulkan keresahan masyarakat.
35. Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.
36. Izin usaha dan/atau kegiatan adalah izin yang diterbitkan oleh instansi teknis untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan.
37. Pemerintah pusat, yang selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

38. Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.
39. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Relevan dengan hal tersebut di atas, agar dalam pelaksanaan dan sekaligus mengejawantahkan eksistensi postulat sebagai basis yang fundamental yang harus diwujudkan baik itu oleh maupun terutama dalam konteks menyelenggarakan praktik Pengelolaan Sumber Daya Alam secara empiris di lapangan, terkait dengan hal ini menurut hemat penulis perlu diingatkan untuk memenuhi hal-hal yang telah diamanatkan dan ditetapkan dalam konstruksi norma hukum, yaitu sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup (LN.209-140, TLN.5059) tersebut, yang menyatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. tanggung jawab negara;
- b. kelestarian dan keberlanjutan;
- c. keserasian dan keseimbangan;
- d. keterpaduan;
- e. manfaat;
- f. kehati-hatian;
- g. keadilan;
- h. ekoregion;
- i. keanekaragaman hayati;
- j. pencemar membayar;
- k. partisipatif;
- l. kearifan lokal;
- m. tata kelola pemerintahan yang baik; dan
- n. otonomi daerah.

Kemudian, dalam pada itu khusus di dalam Pasal 3 dinyatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan:

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;

- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. mengendalikan pemanfaatan Sumber Daya Alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. mengantisipasi isu lingkungan global.

Masih relevan dengan hal dimaksud, lebih lanjut dalam norma hukum sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 4, menyatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi:

- a. perencanaan;
- b. pemanfaatan;
- c. pengendalian;
- d. pemeliharaan;
- e. pengawasan; dan
- f. penegakan hukum.

Berdasarkan amanat atas segala ketentuan sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup (LN.209-140, TLN.5059) tersebut, dalam bagian akhir paragraf dalam konteks membahas dan/atau menganalisis topik yang ada dan terdapat di dalam konten ini, dengan ini penulis menyampaikan konstruksi pemikiran dan pendapatnya, yaitu:

Pertama, tatanan konstruksi norma hukum sebagaimana yang telah diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup (LN.209-140, TLN.5059) dimaksud, sudah cukup baik dan sifatnya sudah futuristik, artinya dalam konteks melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah sudah memperhitungkan untuk waktu yang jangka panjang dan berkelanjutan (*sustainability*). Hal ini dimaksudkan, bahwa (Vilhelm Aubert, 1977) semua potensi Sumber Daya Alam yang sejatinya merupakan aset bangsa dan sekaligus sebagai potensi dan kekayaan nasional tersebut, dalam hal peruntukannya harus dikelola dengan prinsip kehati-hatian. Dengan konstruksi sikap dan pemikiran bahwa semua Sumber Daya Alam yang dimiliki oleh bangsa dan Negara Indonesia itu, bukan hanya untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang/saat ini, melainkan juga untuk memenuhi kebutuhan generasi yang akan datang.

Kedua, bahwa kontruksi norma hukum sebagaimana yang diamanatkan dan ditancapkan di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup (LN.209-140, TLN.5059) dimaksud, juga sudah menitikberatkan kepada pendekatan yang komprehensif, holistik, populis dan humanis, karena sudah menggunakan kepada pendekatan yang membumi (*grounded approach*), yaitu dengan melibatkan peran serta aktif dari seluruh lapisan masyarakat

dan/atau pemangku kepentingan (*stake holder*) pada daerah masing-masing, dengan mengutamakan kepada pendekatan yang mengutamakan kepada perwujudan ekosistem yang ramah lingkungan secara berkelanjutan (*sustainability*).

Ketiga, bahwa konstruksi norma hukum yang telah diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup (LN.209-140, TLN.5059) tersebut, sudah menerapkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB). Disamping hal itu, menurut penulis bahwa yang dimaksudkan itu belumlah cukup. Menurut penulis, dalam upaya mewujudkan eksistensi yang berhubungan dengan postulat sebagai basis yang bersifat fundamental dalam konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam itu, tentu dalam hal ini yang akan dilaksanakan di daerah, dalam pelaksanaannya harus secara bersamaan harus pula diintegrasikan dengan hal-hal yang bersifat paradigmatik, yang meliputi:

- a. mengutamakan dan berdasarkan Paradigma Akhlak Mulia; b. mengutamakan dan berdasarkan kepada paradigma yang berifat filosofis (*philosophy of paradigm*);
- b. mengutamakan dan berdasarkan kepada paradigma yang bersifat paradigmatik konstitusional (*constitutional of paradigm*);
- c. mengutamakan, berdasarkan dan sekaligus meneguhkan paradigma yang bersifat yuridis (*juridical of paradigm*); dan
- d. mengutamakan dan berdasarkan kepada nilai-nilai hukum yang hidup (*the living law*) dalam tatanan sosial hidup dan kehidupan warga masyarakat daerah setempat.

2. Pemahaman Konstruksi Postulat sebagai Basis Fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam

Untuk selanjutnya dalam bagian ini akan dianalisis, substansi yang berkenaan dengan pemahaman konstruksi postulat sebagai basis fundamental Pengelolaan Sumber Daya Alam. Berkenaan dengan hal yang dimaksudkan di atas, sesungguhnya khusus mengenai arti daripada kosa kata potulat sebagai basis fundamental dalam konteks menyelenggarakan Pengelolaan Sumber Daya Alam terutama di daerah, tentu (T. William Patterson, 1979) dalam perencanaan dan pelaksanaannya harus diintegrasikan dengan pelaksanaan sistem manajemen pemerintahan dalam era otonomi daerah, seingat penulis telah dijelaskan sedemikian rupa. Relevan dengan hal yang dimaksud, dalam konten ini titik centrum pembahasan dan/atau analisisnya akan dititikberatkan kepada pemahaman atas keberadaan dan/atau eksistensi atas postulat sebagai basis fundamental dalam konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu pada tingkat, maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Dalam kaitan ini, terutama untuk lebih menukik dapat

dengan cepat mendapatkan pemahaman seperti apa dan seharusnya bagaimana konstruksi postulat sebagai basis fundamental dalam konteks melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, menurut hemat penulis dipandang lebih baik untuk secara langsung menelisik dan/atau menganalisis beberapa ketentuan yang sifatnya pokok, penting dan fundamental atas beberapa ketentuan norma hukum sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888). Untuk dapat lebih memahami, hal-hal yang bersifat filosofis dan/atau paradigmatik yang merupakan tujuan yang mendasar atas dibentuk dan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) dimaksud, maka secara akademik, dan saintifik sangat patut untuk dikonstatir terlebih dahulu substansi dan konstruksi konsiderans menimbang, yang pada intinya menyatakan, bahwa:

- a. bahwa hutan, sebagai karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia, merupakan kekayaan yang dikuasai oleh Negara, memberikan manfaat serbaguna bagi umat manusia, karenanya wajib disyukuri, diurus, dan dimanfaatkan secara optimal, serta dijaga kelestariannya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, bagi generasi sekarang maupun generasi mendatang;
- b. bahwa hutan, sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat, cenderung menurun kondisinya, oleh karena itu keberadaannya harus dipertahankan secara optimal, dijaga daya dukungnya secara bijaksana, terbuka, profesional, serta bertanggung-gugat;
- c. bahwa pengurusan hutan yang berkelanjutan dan berwawasan mendunia, harus menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat, adat dan budaya, serta tata nilai masyarakat yang berdasarkan pada norma hukum nasional;
- d. bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan (Lembaran Negara Tahun 1967 Nomor 8) sudah tidak sesuai lagi dengan prinsip penguasaan dan pengurusan hutan, dan tuntutan perkembangan keadaan, sehingga perlu diganti;
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b, c, dan d perlu ditetapkan undang-undang tentang Kehutanan yang baru.

Kemudian daripada itu, dan guna secara cepat untuk mendapatkan pemahaman yang jelas terkait dengan implementasi atas konstruksi postulat sebagai basis yang bersifat fundamental dalam konteks menyelenggarakan Pengelolaan Sumber Daya Alam itu terutama di daerah, dalam hal ini menurut hemat penulis juga sangat patut untuk dikonstatir

substansi yang bersifat yuridis normatif, sebagaimana diatur dan telah ditetapkan di dalam Pasal 1 atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) tersebut, yang lazimnya norma hukum yang tercantum di dalam Pasal 1 itu adalah yang berkaitan dengan definisi dan/atau terminologi, tentu yang berhubungan dengan kehutanan, dan lebih jelas dinyatakan, yaitu sebagai berikut:

Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Kehutanan adalah sistem pengelolaan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu.
2. Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi Sumber Daya Alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.
3. Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.
4. Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah.
5. Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah.
6. Hutan adat hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.
7. Hutan produksi adalah kawasan hidup yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.
8. Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah.
9. Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.
10. Kawasan hutan suaka alam adalah hutan dengan ciri tertentu, yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan.
11. Kawasan hutan pelestarian alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari Sumber Daya Alam hayati dan ekosistemnya.
12. Taman buru adalah kawasan hutan yang ditetapkan sebagai tempat wisata berburu.

13. Hasil hutan adalah benda-benda hayati, nonhayati dan turunannya, serta jasa yang berasal dari hutan.
14. Pemerintah adalah Pemerintah Pusat.
15. Menteri adalah menteri yang disertai tugas dan bertanggung jawab di bidang kehutanan.

Dalam pada itu, khususnya untuk mendapatkan pemahaman yang mendasar dan komprehensif atas konstruksi postulat sebagai basis yang fundamental dalam konteks melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, maka dalam bagian ini lebih lanjut akan dikonstruksi beberapa ketentuan norma hukum yang bersifat mendasar dan basic, yaitu sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) tersebut. Konstruksi norma hukum yang diatur di dalam Pasal 2 tersebut adalah khusus mengenai Asas dan Tujuan, yang menyatakan bahwa penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan. Untuk mendapatkan pemahaman yang tegak lurus, utuh dan komprehensif atas keberadaan norma hukum yang diatur atau ditetapkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) dimaksud, menurut hemat penulis sangat patut untuk disimak dan sekaligus dikonstruksi amanat dan ketentuan sebagaimana yang dituliskan secara jelas yang tercantum di dalam Naskah Penjelasan Pasal demi Pasal tentu di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) tersebut, yang secara tegas, lugas dan terang benderang menyatakan, bahwa: " Penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, dimaksudkan agar setiap pelaksanaan penyelenggaraan kehutanan memerhatikan keseimbangan dan kelestarian unsur lingkungan, sosial dan budaya, serta ekonomi. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan kerakyatan dan keadilan, dimaksudkan agar setiap penyelenggaraan kehutanan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama kepada semua warga negara sesuai dengan kemampuannya, sehingga dapat meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat. Oleh karena itu, dalam pemberian wewenang pengelolaan atau izin pemanfaatan hutan harus dicegah terjadinya praktik monopoli, monopsoni, oligopoli, dan oligopsoni. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan kebersamaan, dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan kehutanan menerapkan pola usaha bersama sehingga terjalin saling keterkaitan dan saling ketergantungan secara sinergis antara masyarakat setempat dengan BUMN atau BUMD, dan BUMS Indonesia, dalam rangka pemberdayaan usaha kecil, menengah, dan koperasi. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan keterbukaan dimaksudkan agar setiap kegiatan penyelenggaraan kehutanan mengikutsertakan masyarakat dan memer-

hatikan aspirasi masyarakat. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan keterpaduan, dimaksudkan agar setiap penyelenggaraan kehutanan dilakukan secara terpadu dengan memerhatikan kepentingan nasional sektor lain dan masyarakat setempat"

Berkaitan dengan konstruksi norma hukum sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) tersebut, yang memberikan penegasan yang lugas dan tuntas mengenai asas dan tujuan penyelenggaraan kehutanan, menurut pendapat penulis, bahwa konstruksi norma hukumnya sudah baik dan sangat bumi, karena fokusnya adalah menitik beratkan kepada pengarusutamaan paradigma yang berakar populis dan humanis. Artinya, atas penyelenggaraan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan kehutanan itu kepada semua pejabat publik dalam sistem pemerintahan di Indonesia yang mempunyai otoritas dan kewenangan untuk menyelenggarakan pengelolaan sumber daya hutan sebagai basis Sumber Daya Alam di Indonesia, dalam pelaksanaannya harus mengutamakan untuk merealisasikan, mengimplementasikan dan/atau mengejawantahkan konstruksi asas dan tujuan sebagaimana yang dimaksudkan dalam konstruksi norma hukum dalam Pasal 2 itu, yang pada intinya menyatakan bahwa penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan. Berkaitan dengan hal ini, bahwa sesungguhnya konstruksi norma hukum yang tercantum di dalam Pasal 2 itu, sejatinya (Sudikno Mertokusumo, 2011) adalah untuk mempertanggungjawabkan substansi yang bersifat paradigmatik sebagaimana yang telah ditegaskan dalam konstruksi konsiderans menimbang khususnya huruf a dan huruf b, yang menyatakan bahwa hutan, sebagai karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia, merupakan kekayaan yang dikuasai oleh Negara, memberikan manfaat serbaguna bagi umat manusia, karenanya wajib disyukuri, diurus, dan dimanfaatkan secara optimal, serta dijaga kelestariannya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, bagi generasi sekarang maupun generasi mendatang, dan lebih lanjut dinyatakan bahwa hutan, sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat, cenderung menurun kondisinya, oleh karena itu keberadaannya harus dipertahankan secara optimal, dijaga daya dukungnya secara bijaksana, terbuka, profesional, serta bertanggung-gugat.

Paralel dan/atau sejalan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, bahwa konstruksi norma hukum sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) dimaksud, sudah memberikan pemahaman yang

kelas, nyata dan terang benderang khususnya ditujukan kepada seluruh pejabat publik yang mempunyai kewenangan untuk menyelenggarakan dan mengelola Sumber Daya Alam melalui potensi dan kekayaan hutan dalam wadah Negara Indonesia, terutama ditujukan kepada semua pejabat publik di daerah, baik pada tingkat, maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, tentu diintegrasikan dengan sistem praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam era otonomi daerah, diharapkan agar dapat lebih memahami dengan sikap dan kepribadian yang benar-benar tegak lurus, ikhlas lahir batin dan berintegritas kepada pertanggungjawaban moral, khususnya dalam melaksanakan kebijakan publik di bidang kehutanan haruslah mengutamakan kepada penerapan paradigma sesuai dengan asas dan tujuan sebagaimana yang telah diamanatkan dalam konstruksi norma hukum sebagaimana yang telah ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) dimaksud, yang intinya bahwa kebijakan publik dalam hal melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Alam utamanya di bidang kehutanan itu, bahwa dalam penyelenggaraannya haruslah mengacu dan merujuk serta berpedoman kepada asas manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan. Terkait dengan hal ini, menurut hemat penulis bahwa konstruksi norma hukum yang tercantum di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) tersebut, dalam perspektif yang bersifat paradigmatik sesungguhnya telah mempertanggungjawabkan atas substansi konsiderans menimbang yaitu huruf c yang menyatakan bahwa bahwa pengelolaan hutan yang berkelanjutan dan berwawasan mendunia, harus menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat, adat dan budaya, serta tata nilai masyarakat yang berdasarkan pada norma hukum nasional. Dalam pada itu dapat dijelaskan bahwa konstruksi norma hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 tersebut, sekaligus juga telah mempertanggungjawabkan norma hukum sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 1 angka 6 yang menyatakan bahwa hutan adat adalah hutan Negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Artinya, bahwa nafas dan denyut nadi dan jantung atas dibentuk dan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) tersebut, bahwa Negara/Pemerintah telah hadir untuk memberikan perlindungan hukum kepada warga masyarakat hukum adat yang bertempat tinggal di sekitar wilayah hutan.

Masih berkaitan erat dengan pemahaman atas konstruksi postulat sebagai basis yang bersifat fundamental dalam dimensi menyelenggarakan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, khususnya di bidang kehutanan, sekali lagi menurut pendapat penulis, utamanya yang ditujukan kepada seluruh pejabat publik di daerah, baik itu untuk tingkat

maupun, dalam pelaksanaannya haruslah memahami secara utuh dan komprehensif atas konstruksi norma hukum sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) dimaksud, yang secara tegas, lugas, nyata dan terang benderang menyatakan bahwa penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan:

- a. menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional;
- b. mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi, yang seimbang dan lestari;
- c. meningkatkan daya dukung daerah aliran sungai;
- d. meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan sehingga mampu menciptakan ketahanan sosial dan ekonomi serta ketahanan terhadap akibat perubahan eksternal; dan
- e. menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Menyimak atas keberadaan konstruksi norma hukum sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN.1999-167, TLN.3888) tersebut. Berkenaan dengan hal ini, dalam hal ini penulis memberikan konklusi bahwa sebagai salah satu konstruksi postulat sebagai basis yang bersifat fundamental dalam konteks menyelenggarakan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah tentu di dalamnya ketika melaksanakan serangkaian kebijakan publik di bidang kehutanan haruslah mengarusutamakan kepada perwujudan paradigma yang benar-benar membumi dan populis, yaitu bahwa dalam penyelenggaraan kehutanan di daerah harus mempunyai tujuan yang utama untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Mengenai hal ini, sejatinya adalah merupakan pertanggungjawaban substansi yang bersifat paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*) sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam

Pada bagian dan/atau konten ini, untuk selanjutnya akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis dengan sub tema pembahasan yaitu berkaitan dengan implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam. Sesuai dengan konstruksi sub topik yang akan dianalisis itu, dan diintegrasikan dengan beberapa variabel yang menyertainya, tentu titik centrum pembahasannya akan dititikberatkan kepada analisis yang bersifat

implementatif, praktik operasional di lapangan, yaitu seperti apa dan bagaimana sesungguhnya pelaksanaan dan/atau implementasi atas keberadaan Perda Tata Ruang tersebut, tentu dalam dimensi penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah. Oleh karena salah satu variabel penting yang termaktub dalam sub topik pembahasan dimaksud, terkait dengan substansi Perda Tata Ruang, tentu dalam kaitan ini akan dibahas terlebih dahulu, mengenai substansi suatu Perda Tata Ruang yang diintegrasikan dengan pengejawantahannya. Berkenaan dengan hal ini, dan *releted* dengan hal-hal yang telah dijelaskan sebelumnya pada bagian di atas ketika membahas mengenai substansi atas keberadaan suatu Perda Tata Ruang (pada saat menganalisis dalam Bab II buku ini). Berkenaan dengan hal ini, sekali lagi ditegaskan penulis pada titik bagian ini, bahwa fokus pembahasannya adalah diarahkan kepada hal-hal yang bersifat praktik operasional secara konkret di lapangan yang direlasikan dengan praktik penyelenggaraan dan/atau pengelolaan mengenai Sumber Daya Alam di daerah, baik itu pada tingkat daerah Pemerintah Provinsi maupun pada tingkat dan sekaligus dalam melaksanakan pembahasan dan/atau analisisnya direlasikan dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam perspektif pelaksanaan otonomi daerah.

Sehubungan dengan penjelasan di atas, menurut hemat penulis sangat tepat dan berkesuaian untuk dikonstatir sedemikian rupa beberapa substansi yang bersifat pokok dan penting, sebagaimana yang telah diamanatkan, diatur dan ditetapkan dalam (Sudikno Mertokusumo, 2001) konstruksi norma hukum yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LN.2014-244, TLN.5587). Terkait dengan keberadaan dan/atau eksistensi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LN.2014-244, TLN.5587) tersebut, menurut hemat penulis sangat mempunyai keterkaitan erat dan fundamental terhadap upaya yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, baik itu pada tingkat, maupun tentu dalam kaitannya dengan pelaksanaan dan/atau implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, terutama yang diselenggarakan di daerah. Relevan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, untuk lebih memahami seperti apa maksud dan tujuannya dibentuk dan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LN.2014-244, TLN.5587) tersebut, menurut hemat penulis ada baiknya untuk dikonstatir substansi yang bersifat paradigmatis sebagaimana yang tercantum di dalam bagian konsiderans menimbang, yang dinyatakan bahwa:

- a. bahwa sesuai dengan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-Undang;
- b. bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memerhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara;
- d. bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sehingga perlu diganti; dan
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d perlu membentuk Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.

Berkenaan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, utamanya yang terkait dengan rumusan konstruksi konsiderans menimbang pada huruf b, menurut hemat penulis sangat mempunyai relasi atau hubungan yang erat dan strategis dengan topik yang dibahas dalam konten ini yaitu yang berhubungan dengan implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah. Mengapa demikian?, karena dalam konstruksi konsiderans menimbang huruf b itu terdapat muatan substansi yang sifatnya basis fundamental, khususnya terkait dengan pelaksanaan Perda Tata Ruang di daerah, baik itu Perda Tata Ruang pada tingkat Pemerintah Provinsi maupun Perda Tata Ruang pada tingkat. Artinya, kedudukan Perda Tata Ruang merupakan subsistem perangkat hukum positif di tingkat pemerintah daerah/lokal, tujuan akhir yang akan dicapai harus sama dan sebangun dan/atau linier dengan tujuan yang hendak dicapai sebagaimana yang diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LN.2014-244, TLN.5587) dimaksud, yaitu dengan mengutamakan kepada perwujudan prinsip-prinsip yang mendasar dan/atau paradigmatis, yang menegaskan bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan,

keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan kata lain, bahwa unjuk kerja, pengejawantahan dan/atau implementasi Perda Tata Ruang pada tingkat daerah, terutama dalam era otonomi daerah, atas keberadaan Perda Tata Ruang yang terkait dengan penyelenggaraan dan/atau Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah harus diimplementasikan dengan berupaya untuk mewujudkan dan (Sudikno Mertokusumo, 2009) sekaligus meneguhkan prinsip-prinsip yang bersifat pokok dan utama yang menekankan kepada arah kebijakan dan/atau tindakan yang titik centrumnya harus diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Relevan dengan penjelasan di atas, dan diintegrasikan dengan sub topik yang dibahas dan/atau dianalisis dalam bagian ini yaitu implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, khusus ditujukan baik itu kepada Pemerintah Daerah tingkat Provinsi, maupun kepada, dalam pelaksanaannya haruslah mengacu dan berpedoman kepada konstruksi norma hukum sebagaimana yang telah diatur dan ditentukan dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LN.2014-244, TLN.5587) tersebut, yang pada intinya menyatakan bahwa Penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi dan Kabupaten/Kota adalah terdiri atas Kepala Daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah. Sejalan dengan hal ini dalam ketentuan sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 58 menyatakan bahwa Penyelenggara Pemerintahan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 tersebut, dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

- a. kepastian hukum;
- b. tertib penyelenggara negara;
- c. kepentingan umum;
- d. keterbukaan;
- e. proporsionalitas;
- f. profesionalitas;
- g. akuntabilitas;
- h. efisiensi;
- i. efektivitas; dan
- j. keadilan.

Dalam hal ini, untuk selanjutnya penulis memberikan pendapatnya, bahwa atas konstruksi norma hukum sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 57 dan Pasal 58 tersebut, mengandung arti dan makna bahwa

maupun Pemerintah Kabupaten/Kota, ketika mengimplementasikan produk hukum positif pada tingkat lokasi yaitu dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi penyelenggaraan dan/atau Pengelolaan Sumber Daya Alam yang ada di daerah, maka di dalam pengejawantahannya, dan/atau dalam mengimplementasikannya haruslah merujuk dan berpedoman kepada prinsip dan/atau asas penyelenggaraan pemerintahan, yang terdiri dari :

- a. kepastian hukum;
- b. tertib penyelenggara negara;
- c. kepentingan umum;
- d. keterbukaan;
- e. proporsionalitas;
- f. profesionalitas;
- g. akuntabilitas;
- h. efisiensi;
- i. efektivitas; dan
- j. keadilan.

Masih berada dalam pembahasan dan/atau analisis yang berkenaan dengan implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi penyelenggaraan dan/atau Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, dan agar dalam pelaksanaannya tidak multi tafsir terutama dalam konteks penyelenggaraan sistem pemerintahan dalam era otonomi daerah, untuk itu menurut hemat penulis dalam bagian ini ada baiknya untuk dikonstatir sedemikian rupa beberapa hal-hal penting dan pokok sebagaimana yang telah diuraikan secara ajeg di dalam Naskah Penjelasan Umum atas keberadaan dan/atau eksistensi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LN.2014-244, TLN.5587) tersebut, yang pada intinya menyatakan bahwa hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah, hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selanjutnya Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan

adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memerhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memerhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memerhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat

hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden.

Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke Daerah. Konsekuensi menteri sebagai pembantu Presiden adalah kewajiban menteri atas nama Presiden untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian berkewajiban membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke daerah dan menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Presiden melimpahkan kewenangan kepada Menteri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian melakukan pembinaan dan pengawasan yang bersifat teknis, sedangkan Kementerian melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang bersifat umum. Mekanisme tersebut diharapkan mampu menciptakan harmonisasi antar kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara keseluruhan.

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda.

DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah. Sebagai konsekuensi posisi DPRD sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah maka susunan, kedudukan, peran, hak, kewajiban, tugas, wewenang, dan fungsi DPRD tidak diatur dalam beberapa undang-undang namun cukup diatur dalam Undang-Undang ini secara keseluruhan guna memudahkan pengaturannya secara terintegrasi. Urusan Pemerintahan Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Daerah provinsi dengan Daerah Kabupaten/Kota walaupun urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat. Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam Undang-Undang ini dikenal adanya urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di Daerah melimpahkan kepada Gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada Bupati/Walikota sebagai kepala pemerintahan Kabupaten/Kota. Peran Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah Mengingat kondisi geografis yang sangat luas, maka untuk efektifitas dan efisiensi pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan

Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota, Presiden sebagai penanggung jawab akhir pemerintahan secara keseluruhan melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur untuk bertindak atas nama Pemerintah Pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Daerah Kabupaten/Kota agar melaksanakan otonominya dalam koridor NSPK yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Untuk efektivitas pelaksanaan tugasnya selaku wakil Pemerintah Pusat, Gubernur dibantu oleh perangkat Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Karena perannya sebagai Wakil Pemerintah Pusat maka hubungan Gubernur dengan bersifat hierarkis. Penataan Daerah Salah satu aspek dalam Penataan Daerah adalah pembentukan Daerah baru. Pembentukan Daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Untuk itu maka Pembentukan Daerah harus mempertimbangkan berbagai faktor seperti kemampuan ekonomi, potensi Daerah, luas wilayah, kependudukan, dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan Daerah itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya Daerah. Pembentukan Daerah didahului dengan masa persiapan selama 3 (tiga) tahun dengan tujuan untuk penyiapan Daerah tersebut menjadi Daerah. Apabila setelah tiga tahun hasil evaluasi menunjukkan Daerah Persiapan tersebut tidak memenuhi syarat untuk menjadi Daerah, statusnya dikembalikan ke Daerah induknya. Apabila Daerah Persiapan setelah melalui masa pembinaan selama tiga tahun memenuhi syarat untuk menjadi Daerah, maka Daerah Persiapan tersebut dibentuk melalui undang-undang menjadi Daerah.

Perangkat Daerah Setiap Daerah sesuai karakter Daerahnya akan mempunyai prioritas yang berbeda antara satu Daerah dengan Daerah lainnya dalam upaya mensejahterakan masyarakat. Ini merupakan pendekatan yang bersifat asimetris artinya walaupun Daerah sama-sama diberikan otonomi yang seluas-luasnya, namun prioritas Urusan Pemerintahan yang dikerjakan akan berbeda satu Daerah dengan Daerah lainnya. Konsekuensi logis dari pendekatan asimetris tersebut maka Daerah akan mempunyai prioritas Urusan Pemerintahan dan kelembagaan yang berbeda satu dengan lainnya sesuai dengan karakter Daerah dan kebutuhan masyarakatnya. Besaran organisasi Perangkat Daerah baik untuk mengakomodasikan Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan paling sedikit mempertimbangkan faktor jumlah penduduk, luas wilayah, beban kerja, dan kemampuan keuangan Daerah. Untuk mengakomodasi variasi beban kerja setiap Urusan Pemerintahan yang berbeda-beda pada setiap Daerah, maka besaran organisasi Perangkat

Daerah juga tidak sama antara satu Daerah dengan Daerah lainnya. Dari argumen tersebut dibentuk tipologi dinas atau badan Daerah sesuai dengan besarnya agar terbentuk Perangkat Daerah yang efektif dan efisien. Untuk menciptakan sinergi dalam pengembangan potensi unggulan antara organisasi Perangkat Daerah dengan kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian di pusat, diperlukan adanya pemetaan dari kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian di pusat untuk mengetahui Daerah-Daerah yang mempunyai potensi unggulan atau prioritas sesuai dengan bidang tugas kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian yang kewenangannya didesentralisasikan ke Daerah. Dari hasil pemetaan tersebut kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian akan mengetahui Daerah-Daerah mana saja yang mempunyai potensi unggulan yang sesuai dengan bidang tugas kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian yang bersangkutan. Daerah tersebut yang kemudian akan menjadi *stakeholder* utama dari kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terkait. 7. Keuangan Daerah Penyerahan sumber keuangan Daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan Urusan Pemerintahan kepada Daerah yang diselenggarakan berdasarkan Asas Otonomi. Untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar Daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di Daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada Daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah.

Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Ketika Daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai Urusan Pemerintahan dan khususnya Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membantu Daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai. 8. Perda Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak

boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda. Daerah melaksanakan Otonomi Daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Perda ada ditangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan Perda. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Perda Provinsi kepada Menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggungjawab atas Otonomi Daerah. Sedangkan untuk pembatalan Perda Kabupaten/Kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah. Untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam pembatalan Perda, maka dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Provinsi yang dilakukan oleh Menteri kepada Presiden. Sedangkan dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Kabupaten/Kota yang dilakukan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada Menteri. Dari sisi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, keputusan yang diambil oleh Presiden dan Menteri bersifat final. Dalam rangka menciptakan tertib administrasi pelaporan Perda, setiap Perda yang akan diundangkan harus mendapatkan nomor register terlebih dahulu. Perda Provinsi harus mendapatkan nomor register dari Kementerian, sedangkan Perda Kabupaten/Kota mendapatkan nomor register dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Dengan adanya pemberian nomor register tersebut akan terhimpun informasi mengenai keseluruhan Perda yang dibentuk oleh Daerah dan sekaligus juga informasi Perda secara nasional. 9. Inovasi Daerah Majunya suatu bangsa sangat ditentukan oleh inovasi yang dilakukan bangsa tersebut. Untuk itu maka diperlukan adanya perlindungan terhadap kegiatan yang bersifat inovatif yang dilakukan oleh aparatur sipil negara di Daerah dalam memajukan Daerahnya. Perlu adanya upaya memacu kreativitas Daerah untuk meningkatkan daya saing Daerah.

Untuk itu perlu adanya kriteria yang objektif yang dapat dijadikan pegangan bagi pejabat Daerah untuk melakukan kegiatan yang bersifat inovatif. Dengan cara tersebut inovasi akan terpacu dan berkembang tanpa ada kekhawatiran menjadi obyek pelanggaran hukum. Pada dasarnya perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam mensejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing Daerah. Perubahan ini bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan Pemerintah Pusat. Melalui Undang-Undang ini dilakukan pengaturan yang bersifat afirmatif yang dimulai dari pemetaan Urusan

Pemerintahan yang akan menjadi prioritas Daerah dalam pelaksanaan otonomi yang seluas-luasnya. Melalui pemetaan tersebut akan tercipta sinergi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian yang Urusan Pemerintahannya di desentralisasikan ke Daerah. Sinergi Urusan Pemerintahan akan melahirkan sinergi kelembagaan antara Pemerintah Pusat dan Daerah karena setiap kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian akan tahu siapa pemangku kepentingan (*stakeholder*) dari kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian tersebut di tingkat provinsi dan Kabupaten/Kota secara nasional. Sinergi Urusan Pemerintahan dan kelembagaan tersebut akan menciptakan sinergi dalam perencanaan pembangunan antara kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dengan Daerah untuk mencapai target nasional. Manfaat lanjutannya adalah akan tercipta penyaluran bantuan yang terarah dari kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terhadap Daerah-Daerah yang menjadi *stakeholder* utamanya untuk akselerasi realisasi target nasional tersebut. Sinergi Pemerintah Pusat dan Daerah akan sulit tercapai tanpa adanya dukungan personel yang memadai baik dalam jumlah maupun standar kompetensi yang diperlukan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Dengan cara tersebut Pemerintah Daerah akan mempunyai birokrasi karir yang kuat dan memadai dalam aspek jumlah dan kompetensinya. Langkah berikutnya adalah adanya jaminan pelayanan publik yang disediakan Pemerintah Daerah kepada masyarakat. Untuk itu setiap Pemerintah Daerah wajib membuat maklumat pelayanan publik sehingga masyarakat di Daerah tersebut tahu jenis pelayanan publik yang disediakan, bagaimana mendapatkan aksesnya serta kejelasan dalam prosedur dan biaya untuk memperoleh pelayanan publik tersebut serta adanya saluran keluhan manakala pelayanan publik yang didapat tidak sesuai dengan standar yang telah ditentukan. Langkah akhir untuk memperkuat Otonomi Daerah adalah adanya mekanisme pembinaan, pengawasan, pemberdayaan, serta sanksi yang jelas dan tegas. Adanya pembinaan dan pengawasan serta sanksi yang tegas dan jelas tersebut memerlukan adanya kejelasan tugas pembinaan, pengawasan dari Kementerian yang melakukan pembinaan dan pengawasan umum serta kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian yang melaksanakan pembinaan teknis. Sinergi antara pembinaan dan pengawasan umum dengan pembinaan dan pengawasan teknis akan memberdayakan Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Untuk pembinaan dan pengawasan terhadap Daerah Kabupaten/Kota memerlukan peran dan kewenangan yang jelas dan tegas dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk melaksanakan tugas dan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan semua ketentuan sebagaimana diamanatkan yang tercantum di dalam konstruksi norma hukum atas dibentuk dan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LN.2014-244, TLN.5587) dimaksud, dalam bagian akhir alinea dan/atau paragraf bagian ini, menurut hemat penulis bahwa tatanan dan/atau konstruksi norma hukum yang diatur dan ditetapkan tersebut, titikberatnya sudah menerapkan politik hukum dimensi penyelenggaraan sistem manajemen tata pemerintahan yang sudah baik, benar, konstruktif, populis dan bersifat futuristik (penulis: visi jauh ke depan). Artinya, bahwa desain konstruksi norma hukum mengenai sistem pemerintah daerah dalam perspektif Otonomi Daerah tersebut, tentu dengan bekal pengalaman empiris yang sudah cukup lama atas penerapan Otonomi Daerah yaitu *pasca* Reformasi Tahun 1998. Dimana atas hasil tuntutan dari gerakan Reformasi tersebut, mulai tahun 1999 yaitu dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (LN.1999-60, TLN.3839), bangsa dan Negara Indonesia telah mempunyai pengalaman empiris di lapangan, seperti apa sesungguhnya prinsip-prinsip Otonomi Daerah itu dilaksanakan di lapangan dalam konteks mempercepat terwujudnya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana yang diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Relevan dengan hal dimaksud, dalam bagian ini penulis memberikan konklusi terkait dengan implementasi mengenai Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu pada tingkat daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota, maka dalam mengejawantahkan dan/atau mengimplementasikannya, sekali lagi menurut hemat penulis terutama ditujukan kepada seluruh Gubernur pada jajaran Pemerintahan Daerah tingkat Provinsi, maupun kepada seluruh Bupati/Walikota pada daerah Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia, haruslah tetap tegak lurus dan berkomitmen untuk mengarusutamakan kepada perwujudan konstruksi paradigma membumi dan populis (*down to earth and populist paradigm construction*). Hal ini dimaksudkan, bahwa dalam upaya penyelenggaraan dan/atau mengimplementasikan produk politik lokal dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah tersebut, harus mempunyai tujuan yang utama untuk sebesar-besarnya demi-dan untuk mewujudkan kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Mengenai hal ini, sejatinya adalah merupakan pertanggungjawaban terhadap substansi yang bersifat paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*) sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam Berdasarkan Amanat Penderitaan Rakyat

Pada bagian berikut ini, untuk selanjutnya akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis yang berkaitan dengan implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam berdasarkan amanat penderitaan rakyat. Dalam bagian ini, fokus pembahasan dan/atau analisisnya difokuskan kepada hal-hal yang bersifat implementatif, praktis operasional secara empiris di lapangan. Artinya, Perda Tata Ruang dalam konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam itu, tentu akan ditelisik sedemikian rupa, yang (Roger W. Findley and Daniel A. Farber, 1996) salah satu dari implementasinya harus dapat memberikan kepada pertanggungjawaban untuk terwujudnya amanat penderitaan rakyat. Berkenaan dengan hal dimaksud, sebelumnya akan dibahas substansi yang terkait dengan amanat penderitaan rakyat itu sendiri. Sesungguhnya, konstruksi amanat penderitaan rakyat tersebut terutama jika ditelisik dalam perspektif yang bersifat paradigmatis, hal itu sudah ditancapkan dalam konstruksi Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang secara utuh terdiri dari empat alinea, yaitu:

"Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan diatas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan. Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentosa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya. Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".

Menelisis keempat alinea sebagaimana yang tercantum dalam Naskah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sesungguhnya secara paradigmatis keempat alinea dimaksud, adalah merupakan resultante atas perjuangan bangsa dan Negara Indonesia untuk merebut kemerdekaan bagi Negara Indonesia yang diproklamlirkan pada tanggal 17 Agustus 1945. Sejalan dengan hal ini, sesungguhnya keempat alinea Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sekaligus merupakan amanat penderitaan rakyat, dalam konteks mewujudkan kemerdekaan bagi bangsa dan Negara Indonesia. Berkenaan dengan konstruksi keempat alinea Naskah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, oleh (Idham, 2021), telah mengemukakan pendapatnya, dengan konstruksi pemikiran bahwa sesungguhnya uraian di atas (Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), pada intinya dalam konteks melaksanakan rangkaian proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, yang dimulai dari Tahun 1999 sampai dengan Tahun 2003, khususnya Naskah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, sama sekali tidak dilakukan "perubahan dalam bentuk apapun terhadap" konstruksi substansi "Naskah Pembukaan (*Preamble*)" meskipun Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksud telah mengalami perubahan empat tahap (1999-2003). Hal itu sesungguhnya mengandung makna yang sangat paradigmatis dari aspek kehidupan politik atas keberlangsungan dan keberlanjutan bangsa dan Negara Indonesia. Menurut hemat penulis mengapa naskah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu tidak mengalami perubahan, karena ada di dalamnya terkandung makna yang sangat paradigmatis filosofis yang nyata dan konkret tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut yaitu Pancasila (*philosophy of paradigm*) sebagai Dasar Negara Indonesia merdeka, dan terdapat pula mengenai Tujuan Negara Indonesia. Artinya jika sempat terjadi perubahan terhadap Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu, maka secara mutatis mutandis keberadaan Pancasila tidak lagi menjadi Dasar Negara, maka secara bersamaan Negara Indonesia akan bubar dan tiada lagi. Dalam perspektif yang sifatnya juga bermuatan paradigmatis, sebenarnya ada empat pokok pikiran terdalam yang terkandung di dalam naskah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut. Sejalan dengan hal ini sangat benar dan konstruktif atas pendapat dan pemikiran dari (Jimly Asshiddiqie, 2010) yang menyatakan, bahwa "Seperti diuraikan dalam Penjelasan autentik naskah Undang-Undang Dasar Tahun 1945, kandung pemikiran yang terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar itu mencakup empat pokok pikiran, yaitu:

Pertama, bahwa Negara Indonesia adalah Negara yang melindungi dan meliputi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta mencakupi segala paham golongan dan paham perseorangan;

Kedua, bahwa Negara Indonesia hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh warganya;

Ketiga, bahwa Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat. Negara dibentuk dan diselenggarakan berdasarkan kedaulatan rakyat yang juga disebut sistem demokrasi; dan

Keempat, bahwa Negara Indonesia adalah Negara yang berke-Tuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

Selain keempat pokok pikiran itu, keempat alinea Pembukaan Undang-Undang Dasar masing-masing mengandung pula cita-cita luhur dan filosofis yang harus menjiwai keseluruhan sistem berpikir materi Undang-Undang Dasar.

Alinea Pertama, menegaskan keyakinan bangsa Indonesia bahwa kemerdekaan itu adalah hak asasi segala bangsa, dan karena itu segala bentuk penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan.

Alinea kedua, menggambarkan proses perjuangan bangsa Indonesia yang panjang dan penuh penderitaan yang akhirnya berhasil mengantarkan bangsa Indonesia ke depan pintu gerbang Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Alinea Ketiga, menegaskan pengakuan bangsa Indonesia akan Ke-Maha Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa, yang memberikan dorongan spiritual kepada segenap bangsa untuk memperjuangkan perwujudan cita-cita luhur rakyat Indonesia menyatakan kemerdekaannya.

Alinea Keempat, menggambarkan visi bangsa Indonesia mengenai bangunan kenegaraan yang hendak dibentuk dan diselenggarakan dalam rangka melembagakan keseluruhan cita-cita bangsa untuk merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur dalam wadah Negara Indonesia. Alinea keempat ini menentukan dengan jelas mengenai Tujuan Negara dan Dasar Negara Indonesia sebagai Negara yang menganut prinsip demokrasi konstitusional. Negara Indonesia itu dimaksudkan untuk tujuan:

- (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- (2) memajukan kesejahteraan umum;
- (3) mencerdaskan kehidupan bangsa;
- (4) mewujudkan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan dua tujuan positif sebagai *common virtues* atau *amral-ma'ruf* yang perlu diwujudkan bersama melalui pelebagaan Negara Indonesia itu. Adapun tujuan yang hendak dicapai dengan peran negara dalam rangka perlindungan internal dan ketertiban dunia eksternal, bersifat negatif dalam rangka *nahi al-munkar* terhadap segala bentuk ancaman dan tantangan yang perlu dicegah dan ditanggulangi atau dihadapi dengan sebaik-baiknya berdasarkan prinsip kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam mencapai keempat tujuan bernegara itu, Negara Indonesia diselenggarakan berdasarkan:

- (1) Ketuhanan Yang Maha Esa;
- (2) Kemanusiaan yang Adil dan Beradab;
- (3) Persatuan Indonesia;
- (4) Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dan Permusyawaratan/Perwakilan ketuhanan dan; dan
- (5) Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia; yang secara bersama-sama disebut sebagai Pancasila.

Sila Ketuhanan Yang Maha Esa merupakan sila pertama dan utama yang menerangi keempat sila lainnya. Paham ketuhanan itu diwujudkan dalam paham kemanusiaan yang adil dan beradab. Dorongan keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa itu menentukan kualitas dan derajat kemanusiaan seseorang diantara sesama manusia, sehingga perikehidupan bermasyarakat dan bernegara dapat tumbuh sehat dan struktur kehidupan yang adil, dan dengan demikian kualitas peradaban bangsa dapat berkembang secara terhormat di suatu bangsa. Semangat Ketuhanan Yang Maha Esa itu hendaklah pula meyakinkan segenap bangsa Indonesia untuk bersatu padu di bawah tali Tuhan Yang Maha Esa. Perbedaan-perbedaan diantara sesama warga negara Indonesia tidak perlu diseragamkan, melainkan dihayati sebagai kekayaan bersama yang wajib disyukuri dan dipersatukan dalam wadah Negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Dalam wadah negara, rakyatnya adalah warga negara. Oleh karena itu (Jimly Asshddiqie, 2010) dalam rangka kewargaan (*civility*), tidak perlu dipersoalkan mengenai entitas, anutan agama, warna kulit dan bahkan status sosial seseorang. Yang penting dilihat adalah status kewargaan seseorang dalam wadah negara. Semua orang memiliki kedudukan yang sama sebagai warga negara. Setiap warga negara adalah rakyat, dan rakyat itulah yang berdaulat dalam negara Indonesia, dimana kedaulatannya itu diwujudkan melalui mekanisme permusyawaratan dan dilembagakan melalui sistem perwakilan. Keempat sila atau dasar negara tersebut, pada akhirnya ditujukan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Berdasarkan penjelasan di atas, terutama diintegrasikan dengan konten yang dibahas dalam bagian ini, yaitu mengenai implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam yang dilaksanakan oleh maupun Pemerintah Kabupaten/Kota, maka dalam pelaksanaannya siapapun yang menjadi pemimpin di daerah, sekali lagi menurut hemat penulis, pengabdian puncaknya harus bertujuan yaitu dalam upaya menunaikan amanat penderitaan rakyat. Dalam hal ini lebih lanjut dijelaskan, bahwa substansi amanat penderitaan rakyat itu tidak boleh dikhianati. Artinya, substansi amanat penderitaan rakyat, yang sesungguhnya merupakan resultante dari rangkaian proses yang panjang dalam konteks menjalankan perjuangan yang telah dilakukan oleh seluruh anak bangsa Indonesia, yang tujuan utamanya adalah untuk memerdekakan bangsa dan Negara, maka sekali lagi penulis menegaskan bahwa produk politik lokal yaitu dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, haruslah diimplementasikan secara sungguh-sungguh, tegak lurus, ikhlas lahir batin dan mempunyai komitmen serta integritas moral secara berkelanjutan (*sustainability*), yang semata-mata tujuan tunggal, utama dan bersifat pokok semata-mata demi-dan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sejalan dengan hal ini, bahwa implementasi dan pengejawantahan atas keberadaan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah tersebut, haruslah dipersembahkan dalam upaya untuk mempercepat tercapainya cita-cita dan tujuan nasional bangsa dan Negara Indonesia, sebagaimana secara khusus telah diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berkenaan dengan hal dimaksud, terutama direlasikan dengan implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, yang harus dilaksanakan berdasarkan amanat penderitaan rakyat dimaksud, dan sekaligus diintegrasikan dengan sifat kodrati bangsa dan Negara Indonesia sebagai negara agraris, maka kepada Pemerintah Daerah dalam konteks mengimplementasikan Pengelolaan Sumber Daya Alam dimaksud, satu diantaranya haruslah memerhatikan sekaligus mewujudkan perlindungan terhadap potensi lahan pertanian yang ada dan terdapat baik itu pada tingkat maupun pada tingkat, yang salah satu tujuan pokoknya adalah untuk memberikan jaminan terwujudnya kesejahteraan kepada seluruh warga masyarakat yang bertempat tinggal di wilayah perdesaan. Relevan dengan hal ini, khususnya ditujukan kepada Pemerintah Daerah, terutama dalam konteks mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, dalam pelaksanaannya harus pula memerhatikan atas amanat dan ketentuan sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LN.2009-149, TLN.5068). Untuk memahami lebih jelas dan komprehensif atas maksud dan tujuan dibentuk dan

diberlakukannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LN.2009-149,TLN.5068) tersebut, dalam berikut ini akan dikonstatir dan/atau dituliskan substansi konstruksi hal-hal yang bersifat paradigmatis sebagaimana tercantum di dalam konsiderans menimbang atas keberadaan Undang-Undang dimaksud, yang menyatakan:

- a. bahwa lahan pertanian pangan merupakan bagian dari bumi sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa Indonesia sebagai negara agraris perlu menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional;
- c. bahwa negara menjamin hak atas pangan sebagai hak asasi setiap warga negara sehingga negara berkewajiban menjamin kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan;
- d. bahwa makin meningkatnya pertumbuhan penduduk serta perkembangan ekonomi dan industri mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi, dan fragmentasi lahan pertanian pangan telah mengancam daya dukung wilayah secara nasional dalam menjaga kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan;
- e. bahwa sesuai dengan pembaruan agraria yang berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan Sumber Daya Agraria perlu perlindungan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan; dan
- f. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e perlu membentuk Undang-Undang tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Menurut hemat penulis, konstruksi konsiderans menimbang dimaksud, juga sekaligus menjadi pedoman dan dasar bagi Pemerintah Daerah, ketika mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah.

Sehubungan dengan hal yang telah disajikan dalam bagian di atas, utamanya untuk lebih memahami konstruksi norma hukum yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LN.2009-149,TLN.5068) tersebut, tentu diintegrasikan dengan tindakan yang bersifat operasional terutama ketika mengimplementasikan Perda Tata Ruang

dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, berdasarkan amanat penderitaan rakyat tersebut, menurut hemat penulis dalam bagian ini sangat patut untuk dikonstatir secara lengkap dan utuh atas Naskah Penjelasan Umum sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LN.2009-149, TLN.5068) dimaksud, yang menyatakan bahwa: Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan bernegara adalah "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial". Oleh karena itu, perlindungan segenap bangsa dan peningkatan kesejahteraan umum adalah tanggung jawab penting bernegara. Salah satu bentuk perlindungan tersebut adalah terjaminnya hak atas pangan bagi segenap rakyat yang merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental sehingga menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 28A dan Pasal 28C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan juga sesuai dengan *Article 25 Universal Declaration of Human Rights Juncto Article 11 International Covenant on Economic, Social, and Cultural Right (ICESCR)*. Sejalan dengan itu, upaya membangun ketahanan dan kedaulatan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah hal yang sangat penting untuk direalisasikan. Dalam rangka mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan perlu diselenggarakan pembangunan pertanian berkelanjutan. Lahan pertanian memiliki peran dan fungsi strategis bagi masyarakat Indonesia yang bercorak agraris karena terdapat sejumlah besar penduduk Indonesia yang menggantungkan hidup pada sektor pertanian. Dengan demikian, lahan tidak saja memiliki nilai ekonomis, tetapi juga sosial, bahkan memiliki nilai religius.

Dalam rangka pembangunan pertanian yang berkelanjutan, lahan merupakan sumber daya pokok dalam usaha pertanian, terutama pada kondisi yang sebagian besar bidang usahanya masih bergantung pada pola pertanian berbasis lahan. Lahan merupakan Sumber Daya Alam yang bersifat langka karena jumlahnya tidak bertambah, tetapi kebutuhan terhadap lahan selalu meningkat. Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan yang kehidupannya bergantung pada lahannya. Alih fungsi lahan-lahan pertanian subur selama ini kurang diimbangi oleh upaya-upaya terpadu mengembangkan lahan pertanian melalui pencetakan lahan pertanian

baru yang potensial. Di sisi lain, alih fungsi lahan pertanian pangan menyebabkan makin sempitnya luas lahan yang diusahakan dan sering berdampak pada menurunnya tingkat kesejahteraan petani. Oleh karena itu, pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan melalui perlindungan lahan pertanian pangan merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan, dalam rangka meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan petani dan masyarakat pada umumnya. Peningkatan jumlah rumah tangga pertanian tumbuh tidak sebanding dengan luas lahan yang diusahakan. Akibatnya, jumlah petani gurem dan buruh tani tanpa penguasaan/pemilikan lahan di Jawa terus bertambah. Hal ini berdampak pada sulitnya upaya meningkatkan kesejahteraan petani dan pengentasan kemiskinan di kawasan perdesaan. Di sisi lain, proses urbanisasi yang tidak terkendali berdampak pada meluasnya aktivitas-aktivitas perkotaan yang makin mendesak aktivitas-aktivitas pertanian di kawasan perdesaan yang berbatasan langsung dengan perkotaan. Alih fungsi lahan berkaitan dengan hilangnya akses penduduk perdesaan pada sumber daya utama yang dapat menjamin kesejahteraan-nya dan hilangnya mata pencarian penduduk agraris.

Konsekuensi logisnya adalah terjadinya migrasi penduduk perdesaan ke perkotaan dalam jumlah yang besar tanpa diimbangi ketersediaan lapangan kerja di perkotaan. Ancaman terhadap ketahanan pangan telah mengakibatkan Indonesia harus sering mengimpor produk-produk pangan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri. Dalam keadaan jumlah penduduk yang masih terus meningkat jumlahnya, ancaman-ancaman terhadap produksi pangan telah memunculkan kerisauan akan terjadi keadaan rawan pangan pada masa yang akan datang. Akibatnya dalam waktu yang akan datang Indonesia membutuhkan tambahan ketersediaan pangan dan lahan pangan. Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan upaya yang tidak terpisahkan dari reforma agraria. Reforma agraria tersebut mencakup upaya penataan yang terkait dengan aspek penguasaan/pemilikan serta aspek penggunaan/pemanfaatan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR-RI/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Aspek penguasaan/pemilikan berkaitan dengan hubungan hukum antara manusia dan lahan, sedangkan aspek penggunaan/pemanfaatan terkait dengan kegiatan pengambilan manfaat atau nilai tambah atas sumber daya lahan. Ketentuan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dimaksudkan agar bidang-bidang lahan tertentu hanya boleh digunakan untuk aktivitas pertanian pangan yang sesuai. Untuk mengimplementasikannya, diperlukan pengaturan-pengaturan terkait dengan penguasaan/pemilikan lahannya agar penguasaan/pemilikan lahan terdistribusikan secara efisien

dan berkeadilan. Pada saat yang sama diharapkan luas lahan yang diusahakan petani dapat meningkat secara memadai sehingga dapat menjamin kesejahteraan keluarga petani serta tercapainya produksi pangan yang mencukupi kebutuhan. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4725) memerintahkan perlunya perlindungan terhadap kawasan lahan abadi pertanian pangan yang pengaturannya dengan Undang-Undang.

Selain Undang-Undang tersebut, perlindungan terhadap lahan abadi pertanian pangan memiliki keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
3. Undang-Undang Nomor 56 Prp tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian;
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budi Daya Tanaman;
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan;
6. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
7. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
8. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman;
9. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi;
10. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
11. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan;
12. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
13. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
14. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2006 tentang Pengesahan Perjanjian Mengenai Sumber Daya Genetik Tanaman Untuk Pangan dan Pertanian (*International Treaty On Plant Genetic Resources For Food and Agriculture*);
15. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan;
16. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025;
17. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;

18. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
19. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah Negara;
20. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian; dan
21. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Untuk itu, perlindungan lahan pertanian pangan perlu dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi. Kawasan pertanian pangan merupakan bagian dari penataan kawasan perdesaan pada wilayah kabupaten. Dalam kenyataannya lahan-lahan pertanian pangan berlokasi di wilayah kota juga perlu mendapat perlindungan. Perlindungan kawasan pertanian pangan dan lahan pertanian pangan meliputi perencanaan dan penetapan, pengembangan, penelitian, pemanfaatan dan pembinaan, pengendalian, pengawasan, pengembangan sistem informasi, perlindungan dan pemberdayaan petani, peran serta masyarakat, dan pembiayaan. Perlindungan kawasan dan lahan pertanian pangan dilakukan dengan menghargai kearifan budaya lokal serta hak-hak komunal adat.

Terkait dengan semua penjelasan yang telah disajikan pada bagian di atas, terutama yang berhubungan dengan semua ketentuan sebagaimana diamanatkan yang tercantum di dalam konstruksi norma hukum atas dibentuk dan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LN.2009-149,TLN.5068) dimaksud, dalam bagian akhir alinea dan/atau paragraf bagian ini, menurut hemat penulis bahwa tatanan dan/atau konstruksi norma hukum yang diatur dan ditetapkan tersebut, fokus dan titikberatnya sudah menerapkan politik hukum dimensi penyelenggaraan sistem manajemen tata pemerintahan yang sudah baik, benar, konstruktif, populis dan bersifat futuristik. Artinya, bahwa desain konstruksi norma hukum mengenai Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, sejatinya atas konstruksi norma hukum yang ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LN.2009-149,TLN.5068) tersebut, adalah dalam upaya mempercepat terwujudnya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana yang diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berkenaan dengan hal dimaksud, dalam bagian ini penulis memberikan konklusi terkait dengan implementasi mengenai Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah utamanya guna mempertanggungjawabkan

amanat penderitaan rakyat, baik itu pada tingkat daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota, maka dalam mengejawantahkan dan/atau mengimplementasikannya, sekali lagi menurut hemat penulis terutama ditujukan kepada seluruh Gubernur pada jajaran Pemerintahan Daerah tingkat Provinsi, maupun kepada seluruh Bupati/Walikota pada daerah Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia, haruslah tetap tegak lurus dan berkomitmen untuk mengarusutamakan kepada perwujudan konstruksi paradigma membumi dan populis (*down to earth and populist paradigm construction*). Mengenai hal ini dimaksudkan, bahwa dalam upaya penyelenggaraan dan/atau mengimplementasikan produk politik lokal dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah berdasarkan amanat penderitaan rakyat tersebut, harus mempunyai tujuan yang utama untuk sebesar-besarnya demi-dan untuk mewujudkan kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Mengenai hal ini, sejatinya adalah merupakan pertanggungjawaban terhadap substansi yang bersifat paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*) sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

5. Implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Dalam bagian akhir Bab III ini, terutama pada bagian sub B angka 5 akan dilakukan pembahasan terkait dengan implementasi Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam yang dititik beratkan kepada penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, yang lazimnya disingkat (AAUPB). Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas, sesungguhnya berkenaan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik tersebut, telah dijelaskan penulis sedemikian rupa, terutama dalam konteks melaksanakan dan/atau mengimplementasikan produk politik lokal dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda). Sesuai dengan tema tersebut, maka dalam bagian ini sebelum menganalisis seperti apa dan bagaimana dalam hal mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam perspektif penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dimaksud. Mengenai konstruksi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) itu sesungguhnya telah diatur dan ditetapkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) tersebut, menurut hemat penulis bahwa dalam konteks mengimplementasikan mengenai Perda Tata Ruang berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik tersebut, perwujudannya secara konkret di lapangan sangat tergantung dari kemauan dan iktikad baik dari penyelenggara pejabat publik di daerah.

Organ dan/atau lembaga pejabat publik di daerah itu, terutama dalam konteks praktik dan penyelenggaraan sistem pemerintahan dalam era otonomi daerah, untuk tingkat Pemerintahan Daerah yang bertanggungjawab adalah Gubernur. Sedangkan untuk tingkat Pemerintahan Kabupaten/Kota yang bertanggungjawab untuk mengimplementasikan kebijakan publik dimaksud adalah Bupati/Walikota.

Merujuk, mengacu dan sekaligus berdasarkan amanat dan perintah sebagaimana yang telah ditentukan yaitu di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) dimaksud, terutama yang diintegrasikan dengan konstruksi norma hukum yang ditentukan dalam Pasal 10 Undang-Undang tersebut, yang secara khusus menetapkan mengenai norma hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, jika ditelisik dari dimensi epistemologi (proses), sejatinya konstruksi norma hukum mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik itu, dalam pendekatan pembentukan norma hukumnya, diturunkan (derivasi) dari amanat konstruksi konsiderans menimbang sebagaimana yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601), yang menegaskan bahwa:

- a. bahwa dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. bahwa untuk menyelesaikan permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengaturan mengenai administrasi pemerintahan diharapkan dapat menjadi solusi dalam memberikan perlindungan hukum, baik bagi warga masyarakat maupun pejabat pemerintahan;
- c. bahwa untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, khususnya bagi pejabat pemerintahan, undang-undang tentang administrasi pemerintahan menjadi landasan hukum yang dibutuhkan guna mendasari keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Relevan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, dalam bagian ini akan dikonstatir kembali, ketentuan sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601), yang menyatakan bahwa Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), *vide* Pasal 10 ayat (1) tersebut meliputi asas:

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;

- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan
- h. pelayanan yang baik.

Setelah diketahui sedemikian rupa, khususnya mengenai konstruksi norma hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), kemudian lebih lanjut pada bagian di bawah ini akan diintegrasikan ketika mengimplementasikan Perda Tata Ruang Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Kepastian hukum

Konstruksi asas kepastian hukum uang merupakan urutan pertama penempatannya dalam konteks melaksanakan produk politik lokal berupa Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, menurut hemat penulis merupakan substansi yang sangat penting dan dominan dari aspek AAUPB, yaitu dalam dimensi perwujudan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Hal ini dimaksudkan, kepada para Pejabat publik di daerah, baik itu Pemerintah daerah tingkat Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota, terutama dalam konteks melaksanakan/ mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, maka dalam pendekatan (J. J. H. Bruggink alih bahasa Arief Sidharta, 1999) yang sifatnya praktik operasional haruslah meneguhkan Indonesia adalah Negara Hukum. Amanat bahwa Indonesia adalah Negara Hukum sesungguhnya secara paradigmatis yuridis (*yuridical of paradigm*) telah diatur dan ditetapkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan secara eksplisit bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Oleh karena itu, kepada Pemerintah Daerah pada tingkat Provinsi, demikian juga halnya ditujukan kepada Pemerintah Daerah tingkat Kabupaten/Kota, terutama dalam konteks melaksanakan/mengimplementasikan Peraturan Daerah (Perda) yang berhubungan dengan pengelolaan potensi Sumber Daya Alam, haruslah sekaligus mewujudkan prinsip dan ciri bahwa Indonesia adalah Negara hukum. Dalam hal ini dijelaskan, bahwa prinsip Negara hukum setidaknya-tidaknya terdiri dari tiga elemen penting, yang terdiri dari:

1. Menjunjung tinggi tegaknya hukum (*supreme of law*);
2. Kesetaraan dihadapan hukum (*equality before the law*);
3. Penegakan hukum dilaksanakan berdasarkan proses yang benar menurut hukum (*due process of law*).

Sedangkan ciri Negara hukum, juga setidaknya-tidaknya terdiri dari tiga elemen penting dan mendasar, yaitu:

1. Penjunjungan tinggi untuk terwujudnya pelaksanaan Hak Asasi Manusia;
2. Pengadilan dan Hakim yang merdeka; dan
3. Pelaksanaan asas legalitas.

b. *Kemanfaatan*

Dalam bagian berikut ini, terutama dalam konteks mengimplementasikan Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi praktik, penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu pada tingkat, maupun pada tingkat. Aspek kemanfaatan dimaksud, harus mendapatkan perhatian yang serius, fokus dan sungguh-sungguh dari semua pejabat publik yang ada di daerah dalam konteks melaksanakan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam. Hal ini dikandung maksud, bahwa amanat dan perintah yang diatur dan ditetapkan di dalam konstitusi negara yaitu dengan merujuk Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan secara tegas bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini, sekaligus dimaksudkan bahwa dalam konteks melaksanakan Perda Tata Ruang mengenai Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, haruslah mengutamakan untuk terwujudnya paham kedaulatan rakyat. Sejalan dengan hal ini, bahwa kepada semua pejabat publik baik itu pada tingkat maupun pada tingkat, terkait dengan pelaksanaan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam harus pula secara konsisten dan berintegritas untuk meneguhkan perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, sebagaimana yang dinyatakan secara eksplisit di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam pada itu, khususnya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

c. *Ketidakberpihakan*

Untuk selanjutnya dalam bagian berikut ini, terutama dalam konteks melaksanakan dan/atau mengimplementasikan konstruksi norma hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, dalam pelaksanaannya harus mewujudkan sekaligus meneguhkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) yang berkaitan dengan prinsip ketidakberpihakan. Menurut hemat penulis, terutama ditujukan kepada seluruh pejabat publik baik itu pada tingkat maupun, terutama

dalam konteks untuk menyelenggarakan praktik Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, sekali lagi penulis menegaskan haruslah dilaksanakan secara tegak lurus, ikhlas lahir batin dan harus menegakkan secara konsisten dan berintegritas yaitu peneguhan prinsip ketidakberpihakan. Mengenai hal ini sekali lagi penulis menegaskan, terutama yang ditujukan kepada Gubernur sebagai Kepala Daerah Provinsi, dan Kepala Bupati/Walikota harus mewujudkan sikap dan tindakan ketidakberpihakan kepada siapapun dalam konteks melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah. Khusus mengenai hal ini, secara paradigmatik konstitusional (*constitutional of paradigm*), sesungguhnya telah diatur dan ditetapkan secara eksplisit di dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

d. Kecermatan

Prinsip berikutnya akan dijelaskan yaitu mengenai prinsip kecermatan. Prinsip kecermatan ini, juga merupakan bagian yang penting dalam konteks melaksanakan dan sekaligus mempertanggungjawabkan mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), dalam konteks melaksanakan produk politik lokal yaitu dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu pada tingkat, maupun pada tingkat Daerah Kabupaten/Kota. Hal ini dimaksudkan, agar dalam mengimplementasikan praktik, penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah tersebut harus dilakukan dengan mendedepankan sikap dan tindakan yang penuh dengan kehati-hatian. Artinya, kepada seluruh pejabat publik di daerah yang mempunyai kewenangan dan otoritas untuk mengimplementasikan substansi dan norma hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, harus mempertimbangkan dengan sungguh-sungguh untuk kepentingan generasi penerus bangsa masa depan. Dalam hal ini perlu diingat, bahwa seluruh potensi Sumber Daya Alam tersebut, dari aspek aksiologi (kemanfaatan) bukanlah semata-mata untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan generasi anak bangsa yang ada sekarang ini. Oleh karena itu, dalam konteks melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, haruslah dipahami secara sungguh-sungguh bahwa semua potensi Sumber Daya Alam dimaksud, sejatinya adalah merupakan aset bangsa dan sekaligus merupakan potensi nasional dan/atau sebagai kekayaan nasional. Maka oleh sebab itu, dalam konteks mengimplemen-tasikan Perda Tata Ruang mengenai penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah sekali lagi penulis menegaskan, utamanya ditujukan kepada seluruh pejabat publik daerah harus memiliki sikap dan kepribadian yang mengendepankan prinsip kecermatan dan kehati-hatian, dan sekaligus memiliki sikap pandangan dan wawasan yang

luas dan jauh ke depan (futuristik), dan sekaligus memastikan terwujudnya upaya penyelamatan, perlindungan dan pemeliharaan terhadap seluruh potensi sumber kekayaan alam di daerah secara berkelanjutan (*sustainability*).

e. Tidak Menyalahgunakan Kewenangan

Merupakan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) berikutnya adalah tidak menyalahgunakan kewenangan. Asas ini memberikan penegasan kepada seluruh pejabat publik yang ada di daerah, terutama dalam konteks melaksanakan dan/atau mengimplementasikan produk politik lokal khususnya mengenai Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, apakah itu pada tingkat, maupun pada tingkat, bahwa dalam pelaksanaannya haruslah meneguhkan Asas tidak menyalahgunakan kewenangan. Hal ini mengingatkan penulis, seharusnya tidak terulang lagi pengalaman buruk yang telah dirasakan bangsa dan negara ini yaitu terjadinya gerakan Reformasi pada tahun 1998, yang pada saat itu terjadinya praktik penyelenggaraan Negara yang sangat sarat dan kental praktik-praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) selama tiga puluh dua tahun lamanya (1967-1998) semasa rezim orde baru berkuasa, yang pada saat itu sebagian besar praktik penyelenggaraan kebijakan publik sangat didominasi terjadinya praktik KKN tersebut. Sejalan dengan hal ini, sangat patut disampaikan beberapa alasan mendasar yang dituntut oleh seluruh elemen warga masyarakat bangsa Indonesia termasuk mahasiswa pada tahun 1998 terjadinya gerakan Reformasi tersebut, yang pada intinya beberapa tuntutan yang diajukan oleh seluruh elemen warga masyarakat dan mahasiswa dalam konteks melaksanakan gerakan Reformasi pada Tahun 1998 dimaksud, pada intinya terdiri dari beberapa tuntutan, yaitu sebagai berikut:

1. Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Penghapusan doktrin dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.
3. Penegakkan supremasi hukum, penghormatan hak asasi manusia, serta pemberantasan korupsi-kolusi-dan nepotisme.
4. Desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah.
5. Mewujudkan kebebasan pers.
6. Mewujudkan kehidupan demokrasi.

f. Keterbukaan

Asas berikutnya, terutama dalam mewujudkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), terutama dalam konteks menyelenggarakan kebijakan publik di daerah haruslah meneguhkan Asas keterbukaan. Berkenaan dengan asas keterbukaan ini, juga harus

dilaksanakan secara konsisten dan bertanggungjawab oleh semua pejabat publik di daerah, baik itu pada tingkat, maupun pada tingkat Pemerintah Kabupaten/Kota, utamanya dalam hal mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, haruslah meneguhkan asas keterbukaan. Khusus mengenai asas keterbukaan ini, menurut pendapat penulis sangat berkaitan erat dengan pelaksanaan kebijakan publik di daerah haruslah dilaksanakan secara akuntabel, bertanggungjawab dan transparan. Sejalan dengan hal ini, terutama dalam konteks mewujudkan sekaligus meneguhkan asas keterbukaan itu, sesungguhnya secara paradigmatik konstitusional (*constitutional of paradigm*), telah diamanatkan dan diatur secara tegas dan eksplisit sebagaimana tercantum di dalam Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia".

g. Kepentingan umum

Pada bagian ini, dijelaskan mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), yang mengharuskan bahwa seluruh kebijakan publik di daerah, haruslah dilaksanakan secara konsisten, fokus dan sungguh-sungguh oleh seluruh pejabat publik di daerah yaitu meneguhkan asas kepentingan umum. Demikian juga halnya, ketika produk politik lokal yaitu dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu pada tingkat, maupun pada tingkat haruslah diimplementasikan dengan meneguhkan asas kepentingan umum. Dengan kata lain, ketika produk, substansi dan norma hukum sebagaimana yang ditetapkan di dalam Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, maka kepada semua pejabat publik yang mempunyai otoritas kewenangan, maka dalam pelaksanaannya sekali lagi menurut hemat penulis haruslah dilaksanakan semata-mata demi-dan untuk kepentingan umum. Dengan perkataan lain, bahwa produk hukum positif dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah tersebut, bukan untuk kepentingan orang perorang, pribadi, dan/atau golongan serta kelompok tertentu. Sesungguhnya mengenai asas kepentingan umum tersebut, telah diamanatkan secara tegas, nyata dan eksplisit secara paradigmatik konstitusional (*constitutional of paradigm*), yang diatur dan ditetapkan dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa:

"Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

h. Pelayanan yang baik

Merupakan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), yang sesungguhnya bagian penting dan pokok dalam konteks menyelenggarakan semua rangkaian kebijakan publik di daerah, harus mewujudkan dan sekaligus meneguhkan terselenggaranya asas pelayanan yang baik. Hal ini dimaksudkan, bahwa kepada seluruh pejabat publik di daerah, baik itu pada tingkat, maupun, utamanya dalam konteks mengimplementasikan produk politik lokal yaitu dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah haruslah meneguhkan pelayanan yang baik. Dalam hal ini menurut hemat penulis, dalam tataran praktik operasional di lapangan agar supaya pelayanan yang baik tersebut dapat terlaksana sebagaimana mestinya sesuai yang diinginkan oleh seluruh lapisan masyarakat, seharusnya sikap, karakter, dan tindakan dari semua pejabat publik di daerah tidak diperkenankan memposisikan dirinya seperti raja (semuanya harus dilayani). Namun paradigma, sikap, karakter dari semua tindakan pejabat publik di daerah justru harus menunjukkan etikad yang baik, tulus dan ikhlas lahir batin untuk proaktif memberikan pelayanan yang baik kepada seluruh lapisan warga masyarakat di daerah, terutama dalam hal mengimplementasikan seluruh substansi dan norma hukum positif dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) mengenai penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah yang tujuan utamanya dalam upaya untuk mewujudkan terciptanya sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat di daerah. Khusus mengenai asas pelayanan yang baik tersebut, sesungguhnya telah diamanatkan secara tegas di dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa: "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan"..

Relevan dengan penjelasan di atas, khusus mengenai beberapa prinsip dan/atau Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), sebagaimana yang diatur dan ditetapkan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) dimaksud, dan agar dalam pelaksanaannya mendapatkan pemahaman yang tegak lurus dalam hal mengimplementasikan Perda Tata Ruang di daerah dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) tersebut, menurut pendapat penulis sangatlah baik untuk dikonstatir sedemikian rupa konstruksi penjelasan atas keberadaan substansi dan norma hukum yang ditentukan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) tersebut, dengan konstruksi penjelasan yaitu: Pasal 10 Ayat (1) Huruf a Yang dimaksud dengan "asas kepastian hukum" adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-

undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan; Huruf b Yang dimaksud dengan “asas kemanfaatan” adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara:

- (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain;
- (2) kepentingan individu dengan masyarakat;
- (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing;
- (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain;
- (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat;
- (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang;
- (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; dan
- (8) kepentingan pria dan wanita;

Huruf c Yang dimaksud dengan “asas ketidakberpihakan” adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif; Huruf d Yang dimaksud dengan “asas kecermatan” adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan; Huruf e yang dimaksud dengan “asas tidak menyalahgunakan kewenangan” adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan; Huruf f yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memerhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara; Huruf g yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif; dan Huruf h yang dimaksud dengan “asas pelayanan yang baik” adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan di dalam Pasal 10 ayat (2) Yang dimaksud dengan “asas-asas umum lainnya di luar AUPB”

adalah asas umum pemerintahan yang baik yang bersumber dari putusan pengadilan negeri yang tidak banding, atau putusan pengadilan tinggi yang tidak dikasasi atau putusan Mahkamah Agung.

Berkenaan dengan semua hal sebagaimana yang telah disajikan penjelasannya pada bagian di atas, yang lingkup substansinya berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik yang harus dilaksanakan oleh seluruh pejabat publik di daerah, baik itu pada tingkat, maupun, terkait dengan hal dimaksud, dalam bagian akhir alinea/paragraf ini, dan diintegrasikan dengan implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, terutama dalam mengejawantahkan prinsip-prinsip dan/atau Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dan lazimnya disebut dengan *good governance*, menurut pendapat penulis perwujudan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dimaksud, dalam pelaksanaannya haruslah didukung dengan tindakan lainnya yang juga bersifat sangat fundamental dan/atau bersifat paradigmatis, yaitu dengan mengutamakan: a. Paradigma Akhlak Mulia, yang oleh penulis disingkat dengan "Pamul". Hal ini dimaksudkan penulis, hasil keluaran yang diharapkan dengan fondasi sikap dan tindakan yang mengutamakan Paradigma Akhlak Mulia tersebut, dapat menjamin terwujudnya cita-cita dan tujuan nasional anak bangsa dan Negara Indonesia sebagaimana yang telah diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu atas implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah dimaksud; b. mengutamakan dan berdasarkan paradigma yang bersifat filosofis (*philosophy of paradigm*), yaitu aktualisasi nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa, dan sebagai jiwa/kepribadian bangsa dan Negara Indonesia; c. mengutamakan dan berdasarkan paradigma yang bersifat paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*), aktualisasi dan sekaligus meneguhkan paham kedaulatan rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar; dan d. mengutamakan, berdasarkan dan sekaligus meneguhkan paradigma yang bersifat yuridis (*juridical of paradigm*), vide Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum; dan e. mengutamakan dan berdasarkan kepada nilai-nilai hukum yang hidup (*the living law*) dalam tatanan sosial hidup dan kehidupan warga masyarakat di daerah.

Berkenaan dengan semua hal yang telah dilakukan pembahasan dan/atau analisis mengenai tema pokok dalam Bab III ini, yaitu dengan topik Implementasi Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber

Daya Agraria Dan Sumber Daya Alam, dan diintegrasikan dengan pene-tapan *middle theory* Talcott Parsons sebagai teori tengah dan digunakan sebagai pisau analisis untuk membedah secara khusus implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, menurut hemat penulis dalam bagian paragraf terkahir dalam Bab III ini akan dianyamkan dengan analisisnya dengan keberadaan teori hukum Talcott Parsons yang ditetapkan sebagai *middle theory*. Terkait dengan hal ini, menurut pendapat penulis ada baiknya disampaikan terlebih dahulu sebenarnya seperti apa konstruksi, dan konsepsi pemikiran dari teori hukum Talcott Parsons dimaksud. Relevan dengan hal ini, tentu direlasikan dengan keberadaan teori hukum Talcott Parsons tersebut, bahwa sesungguhnya salah satu pendekatan dari dimensi teoretis sistem soal, terutama dalam melaksanakan semua rangkaian dan proses kebijakan publik dalam penyelenggaraan praktik sistem kepe-merintahan, adalah dengan cara mengguna pendekatan yang bersifat kotemporer dan/atau kekiniaan. Artinya, pendekatan yang digunakan dalam menerapkan kebijakan publik itu yaitu dengan menggunakan strategi pengintegrasian dalam ranah sosiologi hukum. Konstruksi teori hukum ini terkenal dikemukakan oleh Talcott Parsons yang terkenal dengan teori hukum "Fungsionalisme Struktural". Konstruksi paradigma atas teori fungsionalisme struktural itu penekanannya adalah difokuskan untuk memberikan penilaian bahwa keberadaan suatu tatanan hidup dan kehidupan sosial dalam masyarakat sejatinya adalah merupakan "suatu sistem yang secara fungsional terintegrasi ke dalam suatu bentuk ekuilibrium. Dengan konstruksi pemikiran yang demikian itu, oleh sebab itu, konsepsi kontruksi pemikiran teori Talcott Parsons ini pendekatannya lebih mengutamakan kepada *integration approach*, *order approach*, *equilibrium approach* dan/atau lebih populer dan terkenal disebut dengan teori hukum "*structural function approach*".

Dalam pada itu dapat dijelaskan, bahwa konstruksi atas konsepsi pemikiran teori hukum Talcott Parsons itu, sesungguhnya diilhami dan/ atau dilatarbelakangi, yaitu atas lahirnya pendekatan fungsionalisme struktural, yang kemudiaan pada masa itu mencapai titik puncak dalam perkembangannya yang memberikan pengaruh yang signifikan dalam ranah sosiologi hukum di Amerika Serikat, khususnya yang lahir dari konstruksi pemikiran Talcott Parsons dimaksud, yaitu berlangsung di Amerika Serikat dari Tahun 1902-1979. Dalam pada itu, dapat dijelaskan sampai saat ini, sesungguhnya sosok seorang Talcott Parsons adalah merupakan tokoh sentral yang membentangkan konsep dan pemikirannya mengenai keberadaan teori hukum fungsionalisme struktural modern dewasa ini. Konstruksi konsepsi dan potulat pemikiran teori Talcott Parsons yang terkenal dengan teori hukum fungsionalisme struktural itu, konstruksi pemikirannya yang bersifat mendasar adalah:

- a. bahwa masyarakat sejatinya harus dilihat sebagai suatu sistem dari bagian-bagian yang saling berhubungan antara satu dengan yang lainnya;
- b. bahwa posisi dan kedudukan hubungan yang saling memengaruhi di antara bagian-bagian tersebut sesungguhnya bersifat timbal balik;
- c. bahwa kedudukan integrasi sosial, sungguh tidak pernah dapat dicapai dengan sempurna, namun secara fundamental sistem sosial itu sejatinya lebih cenderung bergerak ke arah ekuilibrium yang bersifat dinamis;
- d. bahwa sesungguhnya sistem sosial itu senantiasa berproses ke arah integrasi sekalipun terjadi guncangan dan ketegangan, disfungsi dan penyimpangan;
- e. bahwa semua perubahan-perubahan dalam sistem sosial, sejatinya terjadi secara gradual, yaitu melalui penyesuaian-penyesuaian dan tidak secara revolusioner; dan
- f. bahwa sesungguhnya faktor yang paling penting dan memiliki daya integrasi terhadap suatu sistem sosial adalah adanya konsensus atau permufakatan di antara para anggota warga masyarakat mengenai nilai-nilai dalam hidup dan kehidupan sosial kemasyarakatan tertentu.

Singkatnya, bahwa keberadaan dan/atau eksistensi terhadap suatu sistem sosial, pada hakikatnya, dan tidak lain adalah merupakan suatu sistem dari adanya serangkaian tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu, dari perwujudan interaksi sosial yang terjadi di antara berbagai individu, dan yang tumbuh berkembang adalah tidak secara kebetulan. Namun, dalam pada itu semua bentuk interaksi sosial yang terjadi di antara berbagai individu, yang tumbuh berkembang tidak secara kebetulan, namun tumbuh dan berkembang di atas konsensus, di atas standar penilaian umum masyarakat. Oleh karena itu, yang paling penting di antara berbagai standar penilaian umum tersebut adalah norma-norma sosial. Dalam konteks ini, sesungguhnya norma-norma sosial itulah sejatinya membentuk struktur sosial itu sendiri dalam hidup dan kehidupan masyarakat.

Terkait dengan hal yang disebutkan pada bagian di atas, dalam berikut ini akan disajikan penjelasan yaitu mengenai implementasi Perda Tata Ruang itu, diintegrasikan dengan keberadaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara (LN.2020-147, TLN.6525). Untuk memahami lebih jelas dan komprehensif terkait dengan diberlakukannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara (LN.2020-147, TLN.6525) tersebut, maka dalam bagian ini dipandang perlu untuk dikonstatir substansi yang bersifat paradigmatis sebagaimana yang

tercantum dalam konsiderans menimbang didalam Undang-Undang dimaksud, yang menyatakan:

- a. bahwa mineral dan batubara yang berada di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan sumber daya dan kekayaan alam yang tidak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang memiliki peran penting dan memenuhi hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara untuk menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan guna mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan;
- b. bahwa kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata bagi pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan, yang penyelenggaraannya masih terkendala kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, perizinan, perlindungan terhadap masyarakat terdampak, data dan informasi pertambangan, pengawasan, dan sanksi, sehingga penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara kurang berjalan efektif dan belum dapat memberi nilai tambah yang optimal;
- c. bahwa pengaturan mengenai pertambangan mineral dan batubara yang saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara masih belum dapat menjawab perkembangan, permasalahan, dan kebutuhan hukum dalam penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara, sehingga perlu dilakukan perubahan agar dapat menjadi dasar hukum yang efektif, efisien, dan komprehensif dalam penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Dalam pada itu, untuk selanjutnya dikonstatir beberapa norma hukum yang bersifat strategis dan fundametal sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara (LN.2020-147, TLN.6525) tersebut, satu diantaranya, yaitu: Ketentuan Pasal 4 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 4

- (1) Mineral dan Batubara sebagai Sumber Daya Alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat.
- (2) Penguasaan Mineral dan Batubara oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.

- (3) Penguasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan melalui fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan. Untuk selanjutnya bahwa Ketentuan Pasal 5 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 5

- (1) Untuk kepentingan nasional, Pemerintah Pusat setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menetapkan kebijakan nasional pengutamaan Mineral dan/atau Batubara untuk kepentingan dalam negeri.
- (2) Untuk melaksanakan kepentingan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan untuk menetapkan jumlah produksi, Penjualan, dan harga Mineral logam, Mineral bukan logam jenis tertentu, atau Batubara.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengutamaan Mineral dan/atau Batubara untuk kepentingan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan penetapan jumlah produksi, Penjualan, serta harga Mineral logam, Mineral bukan logam jenis tertentu, atau Batubara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Lebih lanjut, diatur dan ditetapkan bahwa Ketentuan ayat (1) Pasal 6 diubah sehingga Pasal 6 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 6

- (1) Pemerintah Pusat dalam pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara, berwenang:
 - a. menetapkan rencana pengelolaan Mineral dan Batubara nasional;
 - b. menetapkan kebijakan Mineral dan Batubara nasional;
 - c. menetapkan peraturan perundang-undangan;
 - d. menetapkan standar nasional, pedoman, dan kriteria;
 - e. melakukan Penyelidikan dan Penelitian Pertambangan pada seluruh Wilayah Hukum Pertambangan;
 - f. menetapkan WP setelah ditentukan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan kewenangannya dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik;
 - g. menetapkan WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara;
 - h. menetapkan WIUP Mineral bukan logam dan WIUP batuan;
 - i. menetapkan WIUPK;
 - j. melaksanakan penawaran WIUPK secara prioritas;
 - k. menerbitkan Perizinan Berusaha;
 - l. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang dilakukan oleh pemegang Perizinan Berusaha;
 - m. menetapkan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi;

- n. menetapkan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan Pemberdayaan Masyarakat;
 - o. melakukan pengelolaan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara;
 - p. melakukan pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya Mineral dan Batubara, serta informasi Pertambangan;
 - q. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Reklamasi dan Pascatambang;
 - r. melakukan penyusunan neraca sumber daya Mineral dan Batubara tingkat nasional;
 - s. melakukan pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan Usaha Pertambangan;
 - t. melakukan peningkatan kemampuan aparatur Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi dalam penyelenggaraan pengelolaan Usaha Pertambangan.
 - u. menetapkan harga patokan Mineral logam, Mineral bukan logam jenis tertentu, Mineral radioaktif, dan Batubara;
 - v. melakukan pengelolaan inspektor tambang; dan
 - w. melakukan pengelolaan pejabat pengawas Pertambangan;
- (2) Kewenangan Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pemerintah Pusat menetapkan batasan nilai investasi atau jumlah persentase kepemilikan saham badan usaha penanaman modal asing yang bergerak di bidang Pertambangan.

Menelisik atas keberadaan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara (LN.2020-147,TLN.6525) tersebut, dalam konteks mengelola potensi Sumber Daya Alam daerah, menurut hemat penulis dalam implementasinya harus diintegrasikan secara integral dengan keberadaan Perda Tata Ruang mengenai Pengelolaan Sumber Daya Alam berdasarkan amanat penderitaan rakyat. Sebagai jangkar utama, tentu dalam pelaksanaannya secara paradigma filosofi (*philoposhy of paradigm*), intinya haruslah (Kennet P. Davis, 1976) merujuk dan berdasarkan kepada amanat nilai-nilai Pancasila sebagai dasar Negara, pandangan hidup bangsa, dan jiwa kepribadian bangsa Indonesia. Sejalan dengan hal ini juga harus merujuk dan berdasarkan kepada amanat dan ketentuan yang bersifat paradigma konstitusional (*contitutional of paradigm*), yaitu dengan mengutamakan dan sekaligus meneguhkan paham kedaulatan rakyat *vide* Pasal 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sejalan dengan hal ini juga harus meneguhkan perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, sebagaimana dinyatakan secara tegas khususnya

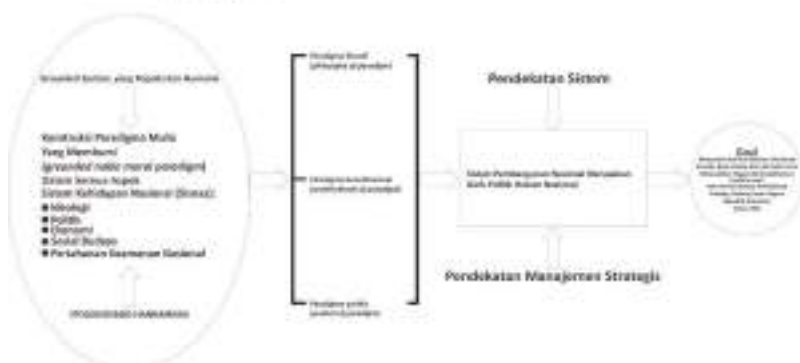
dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa bumi, dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Searah dengan hal ini juga harus mewujudkan amanat dan perintah Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Lebih lanjut, juga dalam pelaksanaannya harus meneguhkan hal-hal yang bersifat paradigma yuridis (*juridical of paradigm*), yaitu untuk meneguhkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum *vide* Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berkenaan dengan hal yang dimaksud fondasi yang paling mendasar dan sangat fundamental yang dijadikan landasan untuk melaksanakan seluruh produk peraturan perundang-undangan dimaksud haruslah dilandasi dengan Paradigma Akhlak Mulia yang membumi (*grounded noble moral of paradigm*).

Beranjak, mengacu dan berpedoman kepada *middle theory* sebagaimana yang dikemukakan oleh Talcott Parsons yang terkenal dengan teori hukum "fungsionalisme struktural" tersebut, terkait dengan hal ini yaitu terhadap konten yang dibahas dan dianalisis dalam Bab III buku ini yaitu dengan topik dan/atau tema pokok adalah terkait Dengan Implementasi Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam, menurut hemat penulis sangat tepat jika diintegrasikan dengan keberadaan teori hukum yang dikemukakan oleh Talcott Parsons dan digunakan sebagai *middle theory* dalam melaksanakan pembahasan dan/atau analisis terhadap konstruksi rumusan permasalahan kedua (dibahas dalam Bab III) yang terkait dengan Implementasi Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam. Hal ini dimaksudkan penulis, bahwa ketika produk politik lokasi yaitu mengenai Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, ketika diimplementasikan di daerah, apakah itu pada tingkat maupun pada tingkat, maka kepada semua pejabat publik dan seluruh pemangku kepentingan di daerah (*stake holder*) dalam pelaksanaannya harus fokus, tegak lurus dan berintegritas untuk mengoptimalkan dan sekaligus meneguhkan teori hukum fungsionalisme struktural. Dengan perkataan lain, bahwa dalam konteks melaksanakan dan/atau mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, utamanya ditujukan kepada seluruh pejabat publik di daerah yang mempunyai kewenangan dan otorisasi untuk melaksanakan Perda Tata Ruang dimaksud haruslah melakukan koordinasi yang terintegrasi bergerak dalam satu kesisteman yang terarah dan

terpadu, agar dari hasil implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah dapat mempercepat terwujudnya sebesar-besar kemakmuran rakyat di daerah, dan hal ini sekaligus dapat memberikan kontribusi untuk percepatan tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana yang telah diamanatkan secara paradigmatik konstitusional (*constitutional of paradigm*) yaitu di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu terwujudnya Negara Indonesia yang berkemakmuran, berkesejahteraan (*welfare state*) berkeadilan, berdaulat, bermartabat dan bersatu dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan substansi yang telah dijelaskan pada bagian di atas, terutama dalam hal yang bersifat paradigmatik dalam konteks melaksanakan pembentukan pengaturan hukum di daerah, yaitu dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang baik itu dalam dimensi pengelolaan sumber daya agraria maupun dalam dimensi pengelolaan sumber daya alam, maka khusus yang paling utama dan penting untuk dijadikan landasan dari segalanya, adalah harus dimulai dari penerapan basis, dan/atau postulat yang bersifat mendasar dan fundamental sekali yaitu dengan menerapkan Paradigma Akhlak Mulia yang Membumi. Berkenaan dengan begitu pentingnya penggunaan landasan Paradigma Akhlak Mulia yang Membumi (*grounded noble moral of paradigm*) tersebut, yang sesungguhnya telah dijelaskan penulis pada bagian sebelumnya, maka untuk itu, pada bagian ini akan disajikan penjelasan dalam bentuk Bagan, sebagaimana tersebut dalam Bagan 3 di bawah ini.

Bagan 3: Konstruksi Penerapan Paradigma Akhlak Mulia yang Membumi (*grounded noble moral paradigm*) Agar Desain Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam



Sumber data: Diolah sendiri oleh penulis, 2022.



4

Faktor Kendala dan Format Solusi Implementasi Perda Tata Ruang dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam

Lebih lanjut, terutama dalam Bab IV ini, akan dilaksanakan pembahasan dan/atau analisis yang berkenaan dengan faktor kendala, format solusi dalam konteks mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Titik centrum pembahasannya, tentu akan dilakukan analisis sedemikian rupa yang difokuskan kepada beberapa faktor kendala dan sekaligus akan disajikan format solusi untuk mewujudkan terhadap maksud dan tujuan dibentuk dan ditetapkannya atas norma hukum mengenai implementasi Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah baik itu pada tingkat maupun pada tingkat di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berkenaan dengan hal dimaksud, maka dalam Bab IV ini, secara keseluruhan akan dibahas dan/atau dianalisis, yang meliputi:

- A. Faktor Dari Dimensi Internal. Dalam bagian ini, untuk selanjutnya akan diuraikan beberapa hal yaitu sebagai berikut:
- Reformasi Birokrasi Belum Optimal;
 - Koordinasi Terintegrasi Belum Optimal; dan
 - Diseminasi dan Sosialisasi Belum Optimal.

Kemudian daripada itu, khususnya dalam bagian selanjutnya yaitu:

- B. Faktor Dari Dimensi Eksternal. Beberapa konten yang akan dibahas dalam bagian B ini, meliputi:
- Belum Optimalnya Dukungan Anggaran (Dimensi Politik Anggaran);
 - Adanya Egosentrisme Antar Kementerian dan/atau Lembaga Terkait; dan
 - Belum Optimalnya Dukungan Budaya Hukum dari Warga Masyarakat.

Pada bagian penutup di dalam Bab IV ini, untuk selanjutnya akan disajikan pembahasan, yang pada intinya akan dikemukakan substansi bagian berikutnya yaitu bagian C, yang menyajikan keterangan dan/atau

penjelasan mengenai format dan konstruksi solusi terhadap beberapa faktor kendala dan/atau hambatan dalam konteks mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, yang format dan solusi tersebut, yaitu meliputi Solusi Terhadap Faktor Kendala Internal dan Solusi Terhadap Faktor Kendala Eksternal. Semua substansi mengenai faktor kendala dan sekaligus format solusi dalam konteks mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam dimaksud, pembahasannya disajikan dalam bagian di bawah ini.

A. FAKTOR KENDALA DARI DIMENSI INTERNAL

Merupakan faktor kendala dari dimensi internal, titik berat pembahasannya adalah difokuskan untuk mengidentifikasi dan sekaligus menjelaskan beberapa faktor kendala dan/atau hambatan yang sesungguhnya berasal dari aspek internal yaitu yang terkait atas pelaksanaan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam, yang pada intinya meliputi tiga komponen, sebagaimana yang dimaksudkan lebih lanjut di bawah ini.

1. Reformasi Birokrasi Belum Optimal

Dalam konteks ini, sebelumnya dapat dijelaskan sesungguhnya Negara/Pemerintah telah mencanangkan dan/atau merencanakan mengenai program Reformasi birokrasi dalam praktik penyelenggaraan sistem pemerintahan, yang pada intinya untuk mewujudkan pelayanan publik yang prima kepada seluruh warga masyarakat di Indonesia. Terkait dengan hal ini, sesungguhnya Reformasi birokrasi tersebut, telah dilaksanakan oleh Pemerintah melalui serangkaian regulasi mengenai peningkatan pelayanan publik, yaitu dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Indonesia sebagaimana termaktub dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010-2014, dan kemudian diterbitkan regulasi lanjutan secara terstruktur dan terencana yaitu sejak diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2011, tentang *Grand Desain* Reformasi Birokrasi Indonesia 2010-2025. Relevan dengan hal tersebut di atas, dan sejalan dengan perkembangannya mulai dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2014, bahwa penerapan dan pelaksanaan Reformasi birokrasi dimaksud ada delapan area perubahan dan diikuti dengan sembilan program yang pada intinya menghasilkan beberapa capaian dan perkembangan yang baik dan konstruktif, namun di dalam pelaksanaannya secara empiris di lapangan masih terjadi berbagai faktor kendala dan/atau hambatan yang dihadapi secara konkret di lapangan.

Paralel dengan hal yang dimaksudkan di atas, dan diselaraskan dengan topik utama yang dibahas dalam bagian ini, yaitu masih adanya faktor kendala yang bersifat internal, terutama pelaksanaan Reformasi birokrasi yang belum optimal, maka pada bagian di bawah ini untuk selanjutnya disajikan beberapa faktor kendala dan/atau hambatan, yang meliputi:

- a. Masih belum optimalnya komitmen dari pimpinan instansi baik di tingkat pemerintah pusat maupun ditingkat pemerintah daerah dalam upaya untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- b. Penyelenggaraan pemerintahan masih belum mencerminkan penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan bebas dari KKN;
- c. Manajemen kinerja pemerintah belum dilaksanakan secara maksimal;
- d. Penataan kelembagaan yang masih belum efektif;
- e. Penerapan tata kelola pemerintahan yang belum optimal;
- f. Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) yang belum berjalan dengan baik;
- g. Inefisiensi anggaran atau rendahnya budaya kerja dalam melakukan efisiensi anggaran;
- h. Manajemen Pelayanan Publik yang kurang maksimal dan masih banyak praktik pungutan liar.

Menelisik dan sekaligus menyimak masih adanya beberapa faktor kendala dan/atau hambatan yang masih (Sudarsono, 2002) menggelayuti pelaksanaan Reformasi birokrasi yang belum optimal dimaksud, yang terdiri dari delapan item tersebut di atas, untuk selanjutnya dalam bagian di bawah ini, akan disajikan pembahasan dan/atau analisisnya yaitu sebagai berikut:

a. Masih belum optimalnya komitmen dari pimpinan instansi baik di tingkat pemerintah pusat maupun ditingkat pemerintah daerah dalam upaya untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi

Terkait dengan hal tersebut, yaitu masih belum optimalnya komitmen dari jajaran pimpinan penyelenggara pelayanan publik, baik itu pada tingkat pemerintah pusat, maupun pada tingkat pemerintah daerah, terutama dalam upaya untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi, menurut hemat penulis merupakan salah satu faktor penyebab kendala dan/atau hambatan yang masih menjadi momok (penulis: seperti hantu yang menakutkan), yang memengaruhi dan sekaligus mengakibatkan belum optimalnya pelaksanaan Reformasi birokrasi secara internal, utamanya dalam konteks menghasilkan semua bentuk pelayanan publik kepada seluruh lapisan warga masyarakat di Indonesia. Relevan dengan permasalahan ini, menurut pendapat penulis faktor penyebab utamanya adalah masih terjadinya politik transaksional

dalam konteks melaksanakan seluruh rangkaian proses pelayanan kebijakan publik itu sendiri. Konstruksi jawaban ini, penulis sangat menyadari belum menjawab secara komprehensif faktor penyebab sesungguhnya, yaitu mengapa masih terjadinya tindak pidana korupsi dalam konteks menyelenggarakan pelayanan publik dimaksud. Jawaban lanjutannya adalah, di samping masih terjadinya politik transaksional tersebut, salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya keadaan itu, disinyalir bahwa sebagian besar aparat penyelenggara dan/atau pelaksana pelayanan publik pada jajaran struktural baik itu pada tingkat kementerian maupun lembaga pemerintah pusat dan di daerah, sesungguhnya para pejabat publik dimaksud belum dilandasi sikap dan tindakannya berdasarkan Paradigma Akhlak Mulia, yang oleh penulis cukup disingkat dan disebut dengan istilah Pamul (Paradigma Akhlak Mulia).

Berkenaan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, terutama dengan penerapan Paradigma Akhlak Mulia dalam konteks mengatasi berbagai faktor kendala dan/atau hambatan sekaligus menemukan format solusi untuk mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Agraria yang dilaksanakan baik itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, menurut pendapat penulis adalah merupakan fondasi dasar dan sekaligus merupakan hal-hal yang bersifat esoteris (kebenaran mutlak) yang sangat membumi untuk dan guna menyelesaikan segala persoalan/kendala yang melilit, menggelayuti dan/atau membelenggu untuk mewujudkan keberhasilan yang diharapkan oleh warga masyarakat di daerah dalam konteks mengimplementasikan Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, dalam rangka mempercepat terwujudnya Negara berkesejahteraan (*welfare state*). Dalam hal ini dimaksudkan, bahwa Reformasi birokrasi yang belum optimal dimaksud, dan sekaligus merupakan faktor kendala yang bersifat internal, terutama dalam konteks mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, salah satu solusi untuk mengatasi kendala dimaksud, sekali lagi penulis menegaskan, terutama ditujukan kepada seluruh pejabat publik di daerah agar dalam mengimplementasikan Perda Tata Ruang dimaksud, cara yang paling tepat dan konstruktif adalah dengan mengutamakan perwujudan Paradigma Akhlak Mulia secara membumi. Dalam hal ini perlu diperhatikan, bahwa implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah tersebut, sesungguhnya apabila diintegrasikan dengan sistem kehidupan nasional yang meliputi Bidang Idiologi, Politik, Ekonomi, Sosial Budaya, dan Pertahanan Keamanan Nasional yang lazimnya disingkat

dengan IPOLEKSOSBUD HANKAMNAS) dan sekaligus merupakan Sistem Kehidupan Nasional (Sisnas), sejatinya Perda Tata Ruang dimaksud adalah merupakan subsistem dari Sisnas itu sendiri. Dengan kata lain, apabila implementasi Perda Tata Ruang tersebut tidak berhasil sebagaimana mestinya, maka secara mutatis-mutandis Sisnas secara keseluruhan juga akan mengalami ketidak berhasilan.

b. Penyelenggaraan pemerintahan masih belum mencerminkan penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan bebas dari KKN

Faktor kendala berikutnya, yaitu merupakan bagian kendala dan/atau hambatan yang bersifat internal, bahwa dalam konteks mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam terutama yang dilaksanakan di daerah, secara kasat mata bahwa sebagian besar pejabat publik yang menyelenggarakan pemerintahan, belum mencerminkan pemerintah yang bersih dan bebas dari KKN. Berkenaan dengan hal ini penulis berpendapat, bahwa amanat dan perintah sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601). Terkait dengan hal ini, menurut hemat penulis dapat disimpulkan bahwa Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), sebagaimana yang telah ditentukan di dalam konstruksi norma hukum Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) tersebut, ternyata secara empiris di lapangan belum dilaksanakan secara optimal. Jika hal ini ditelisik atas konstruksi norma hukum Pasal 10 yang mengatur mengenai AAUPB dimaksud khususnya "semua pejabat publik tidak menyalahgunakan kewenangannya" ternyata belum dilaksanakan secara optimal. (*vide* Pasal 10 ayat (1) huruf e). Atas keadaan seperti ini, tentu ke depannya masih merupakan tugas berat bagi Negara/Pemerintah dalam konteks mewujudkan (L. J. van Apeldoorn, 2001) kualitas pelayanan publik yang prima sebagaimana yang diharapkan oleh seluruh lapisan warga masyarakat di Indonesia. Untuk menyelesaikan terhadap faktor kendala ini, maka Negara/Pemerintah harus secara tegas untuk memotong mata rantai yang masih berlingkar dan berputat dalam lingkaran yang lebar. Hal ini perlu segera dilakukan oleh Negara/Pemerintah untuk melaksanakan pengawasan yang melekat, dan rutin atas unjuk kerja yang dilaksanakan seluruh pejabat publik di daerah, tentu dalam hal ini diintegrasikan terhadap implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam. Agar dari hasil implementasi Perda Tata Ruang tersebut dapat memberikan jaminan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan bagi warga masyarakat yang bertempat tinggal di daerah.

c. Manajemen kinerja pemerintah belum dilaksanakan secara maksimal

Faktor kendala berikutnya, yang juga merupakan kendala/hambatan yang bersifat internal, adalah terkait dengan manajemen kinerja Pemerintah belum dilaksanakan secara maksimal. Hal ini juga terjadi, ketika mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah. Terhadap kendala yang berhubungan dengan manajemen kinerja pemerintah belum dilaksanakan secara maksimal tersebut, tentu jika direlasikan dengan AAUPB berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601), hal dimaksud melanggar ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf h, AAUPB yang berkaitan dengan pelayanan yang baik. Dalam hal ini dapat dijelaskan, seharusnya seluruh pejabat publik sebagai aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah harus mempunyai kesadaran yang tinggi dan sekaligus bersyukur, bahwa sesungguhnya keberadaan pejabat publik dimaksud yang memberikan gaji dan/atau honorariumnya secara tetap setiap bulan adalah berasal dari uang keringat rakyat. Hal ini perlu disampaikan oleh penulis oleh karena sejatinya seluruh pejabat publik sebagai penyelenggara administrasi pemerintahan, sikap dan karakternya harus memberikan pelayanan yang ikhlas lahir batin dan jujur untuk memberikan pelayanan publik kepada seluruh lapisan warga masyarakat bangsa dan Negara Indonesia. Tentu dalam hal ini salah satu lingkup dan/atau substansi pelayanan publik yang harus dilaksanakan dengan perwujudan pelayanan publik yang baik, satu diantaranya adalah implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah.

d. Penataan kelembagaan yang masih belum efektif

Dalam bagian ini, juga merupakan faktor kendala yang bersifat internal terutama dalam konteks mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, salah satu faktor kendala yang masih terjadi secara empiris di lapangan adalah berkaitan dengan penataan kelembagaan yang masih belum efektif. Atas keadaan faktor kendala ini, tentu apabila diintegrasikan dengan AAUPB, adalah melanggar ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf b sebagaimana yang diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) tersebut, yaitu pelanggaran atas AAUPB mengenai kemanfaatan. Artinya, atas masih terjadinya kendala yang bersifat internal khususnya dari aspek penataan kelembagaan yang masih belum efektif tersebut, hal ini menunjukkan masih terjadinya ketidak seimbangan antara jumlah sumber

daya manusia (ASN=Aparatur Sipil Negara) dengan struktur kelembagaan dalam konteks penyelenggaraan administrasi pemerintahan di daerah. Akibat keadaan ini, secara *automatically* pelaksanaan dan/atau implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah belum dapat secara optimal memberikan kontribusi untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat di daerah. Seharusnya, khusus untuk menyelesaikan faktor kendala ini, Negara/Pemerintah segera melakukan restrukturisasi ulang atas keberadaan kelembagaan struktural pada semua titik Kementerian dan lembaga serta struktur kelembagaan administrasi pemerintahan baik itu pada tingkat daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Dengan kata lain restrukturisasi kelembagaan struktural dimaksud, haruslah disesuaikan dengan beban kerja yang harus dilaksanakan, yang paradigmanya harus mengutamakan kepada pendekatan yang efektif, efisien dan produktif.

e. Penerapan tata kelola pemerintahan yang belum optimal

Faktor kendala berikutnya, yang juga faktor kendala bersifat internal adalah yang berhubungan dengan penerapan tata kelola pemerintahan yang belum optimal. Faktor kendala ini, juga sangat memengaruhi belum berhasilnya terhadap pelaksanaan dan/atau implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam baik itu yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Secara kasat mata yang terjadi secara empiris di lapangan, sampai saat ini faktor kendala yang bersifat internal tersebut yaitu belum diterapkannya tata kelola pemerintahan yang baik masih saja terjadi di beberapa daerah. Terhadap belum dapat diterapkannya secara komprehensif mengenai tata kelola pemerintahan yang baik itu, tentu hal ini merupakan pelanggaran terhadap AAUPB sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf g dan huruf h, yang menekankan kepada penerapan AAUPB yaitu mengutamakan kepentingan umum dan pelayanan yang baik. Menurut hemat penulis, faktor kendala ini masih saja terjadi di lapangan faktor penyebab yang dominan adalah berasal dari sikap dan karakter aparat penyelenggaraan negara. Hal ini dimaksudkan, bahwa perwujudan sikap dan karakter dari sebagian besar aparat penyelenggara, belum menunjukkan kinerja yang profesional dan bertanggungjawab atas tugas pokok dan fungsinya sebagai aparat pelayan publik. Keadaan ini terjadi, disinyalir oleh penulis karena belum diterapkannya pengawasan yang ketat dan melekat dari para pimpinan kepada bawahannya, dan di samping itu belum diterapkannya secara tegas tentang *reward and punishment*; dan sistem penggajian masih dilakukan dengan kebijakan yang konvensional (penulis: belum diterapkannya sistem penggajian *system merit* = berdasarkan prestasi kerja).

f. Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) yang belum berjalan dengan baik

Berikut ini, akan dijelaskan masih adanya faktor kendala yang bersifat internal yaitu belum terwujudnya penataan manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) yang selama ini belum berjalan dengan baik. Atas keberadaan faktor kendala seperti ini, maka secara empiris di lapangan terutama dalam konteks pelaksanaan dan/atau implementasi terhadap Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam, baik itu yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, ketika Perda Tata Ruang dimaksud dilaksanakan secara empiris di lapangan, hasilnya belum memberikan kontribusi yang nyata terhadap perwujudan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah. Terhadap faktor kendala internal tersebut yaitu dari aspek manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) yang belum berjalan dengan baik terutama di daerah, tentu akibatnya ketika Perda Tata Ruang tersebut diimplementasikan akan mengalami ketersumbatan untuk mewujudkan percepatan terhadap peningkatan kesejahteraan bagi seluruh rakyat, warga masyarakat yang bertempat tinggal di daerah. Mengenai hal ini, jika diintegrasikan dengan AAUPB sesungguhnya telah terjadi pelanggaran atas ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a, huruf b dan huruf c dan huruf d. Secara rinci AAUPB yang dilanggar itu adalah asas kepastian hukum, asas kemanfaatan, asas ketidakberpihakan dan asas kecermatan.

g. Inefisiensi anggaran atau rendahnya budaya kerja dalam melakukan efisiensi anggaran

Pada bagian berikut ini, akan dijelaskan faktor kendala internal yang masih terjadi di lapangan dalam konteks melaksanakan pelayanan publik, terutama yang terkait dengan pelaksanaan dan/atau implementasi atas keberadaan Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam terutama di daerah. Faktor kendala internal yang dimaksudkan, yaitu masih terjadinya inefisiensi anggaran atau rendahnya budaya kerja dalam konteks melaksanakan efisiensi anggaran. Atas keadaan dan kondisi yang terjadi di lapangan yaitu masih berlangsungnya praktik yang tidak baik dalam ranah pelayanan publik, yaitu berupa inefisiensi penggunaan anggaran dan masih rendahnya budaya kerja dalam melakukan efisiensi anggaran, hal ini menunjukkan secara jelas, nyata dan terang benderang bahwa telah terjadinya pelanggaran AAUPB sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b, dan huruf e, yaitu pelanggaran terhadap asas AAUPB yang terkait dengan asas kemanfaatan dan asas penyalahgunaan kewenangan. Seharusnya Negara/Pemerintah untuk segera melakukan pengawasan yang ketat dan melekat dalam struktur jabatan struktural

penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam hal ini penulis mengingatkan sesungguhnya seluruh pejabat publik yang menyelenggarakan semua rangkaian kebijakan publik dalam konteks melaksanakan administrasi pemerintahan di Indonesia, haruslah memiliki sikap dan karakter serta *behavior* yang sadar sesungguhnya bahwa seluruh anggaran yang digunakan untuk penyelenggaraan sistem pemerintahan itu adalah berasal dari uang keringat rakyat, baik itu yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) maupun anggaran yang bersumber dari Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Oleh karena masih terjadinya kendala yang bersifat internal, yaitu berupa inefisiensi anggaran atau masih rendahnya budaya kerja dalam membelanjakan anggaran dimaksud, hal ini akan memengaruhi secara signifikan dalam konteks melaksanakan, mengefektifkan dan sekaligus mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah.

h. *Manajemen Pelayanan Publik yang kurang maksimal dan masih banyak praktik pungutan liar*

Pada bagian akhir dalam paragraf ini, untuk selanjutnya akan dijelaskan faktor kendala internal yaitu berupa manajemen pelayanan publik yang kurang maksimal dan masih terjadinya praktik pungutan liar. Faktor kendala ini juga sangat memengaruhi tingkat keberhasilan dalam konteks mengimplementasikan produk politik lokal dalam bentuk Perda Tata Ruang terutama dalam dimensi pelaksanaan, penyelenggaraan dan Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam baik itu yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Atas masih terjadinya faktor kendala terkait dengan perwujudan manajemen pelayanan publik yang kurang maksimal dan masih terjadinya praktik pungutan liar, tentu hal ini telah terjadi pula pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) tersebut, khususnya ketentuan yang diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf e dan huruf h, yaitu pelanggaran terhadap AAUPB terkait dengan asas penyalahgunaan kewenangan dan belum terwujudnya pelayanan yang baik. Faktor kendala/hambatan yang bersifat internal tersebut, seharusnya oleh Negara/Pemerintah segera menyelesaikan secara tuntas di lapangan yaitu dengan melakukan pengawasan yang lebih ketat, melekat dan fokus serta rutin dan berkelanjutan di lapangan terhadap semua proses dan pentahapan pelaksanaan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh aparat pelayanan publik pada semua lini dan jajaran, utamanya dalam struktur sistem dan tata pemerintahan di daerah. Tujuannya adalah untuk memberikan kepastian jaminan pelayanan publik

yang maksimal dan paripurna kepada seluruh lapisan warga masyarakat di daerah, yaitu dalam konteks mengimplementasikan Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam yang semata-mata pengabdian puncaknya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengenai hal ini dimaksudkan pula dalam upaya meneguhkan prinsip dan/atau paradigma bahwa perekonomian nasional sesungguhnya diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan tetap menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi secara nasional.

2. Koordinasi Terintegrasi Belum Optimal

Untuk selanjutnya, dalam bagian ini akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis yaitu masih terjadinya faktor kendala/hambatan yang bersifat internal. Konstruksi faktor kendala yang bersifat internal itu, adalah masih belum terwujudnya koordinasi antar Kementerian, lembaga maupun antar lembaga struktural yang ada dalam ranah sistem pemerintahan baik itu pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Dengan masih terjadinya kendala yang terkait dengan koordinasi yang terintegrasi belum optimal tersebut, hal ini secara empiris di lapangan memberikan pengaruh yang signifikan untuk mewujudkan keberhasilan dalam konteks pengejawantahan mengenai Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah. Menelisik atas sub topik yang akan dibahas dalam bagian ini, yaitu secara empiris di lapangan bahwa masih belum terwujudnya koordinasi yang terintegrasi secara optimal, menurut hemat penulis sebelumnya akan disajikan penjelasan arti dan makna kosa kata koordinasi dan kosa kata terintegrasi. Secara etimologi, bahwa kosa kata koordinasi sesungguhnya berasal dari bahasa Inggris, yang dituliskan dengan *coordination*. Kosa kata *coordination* itu, mempunyai arti tindakan mengatur, menertibkan dan melakukan serta membuat segala sesuatu pekerjaan dapat dilaksanakan secara baik, benar dan lancar. Sedangkan kosa kata integrasi, mempunyai arti: integrasi/in·teg·ra·si/ n pembauran hingga menjadi kesatuan yang utuh atau bulat. Dengan dipahaminya dua kosa kata tersebut, maka dapat disimpulkan arti dan makna koordinasi terintegrasi adalah suatu rangkaian tindakan untuk melakukan pekerjaan yang berhubungan dengan mengatur, yang hasilnya akan didapatkan satu kesatuan yang utuh, bulat dan terpadu berdasarkan sistem dan peraturan perundang-undangan.

Masih relevan dengan substansi pada bagian di atas, lebih lanjut dalam berikut ini akan disajikan penjelasan terkait dengan arti dan makna koordinasi yang terintegrasi tersebut, dengan kata lain dapat dijelaskan bahwa suatu tindakan pengaturan dan pengorganisasian dari berbagai aspek, dimensi terkait sehingga semua bagian dimaksud dapat terintegrasi

secara utuh bergerak dalam lingkaran kesisteman yang diwujudkan dalam bentuk bekerjasama dan sama-sama bekerja secara kolektif, harmonis, efektif, efisien dan produktif dalam upaya mewujudkan hasil yang bermanfaat sesuai dengan tujuan yang ditetapkan. Dalam pada itu, terutama dalam perspektif ilmu manajemen bahwa yang dimaksudkan koordinasi adalah serangkaian tindakan dan/atau kegiatan yang dilakukan untuk mengintegrasikan, menyelaraskan atas tujuan dan rencana kerja yang telah ditetapkan pada semua unsur, bidang struktural, fungsional di dalam suatu lembaga dan/atau departemen, dalam upaya menghasilkan suatu tindakan yang seragam, seirama, harmonis, efektif, efisien dan produktif. Berkenaan dengan untuk mewujudkan koordinasi yang terintegrasi yang baik dan efektif, sesungguhnya secara empiris di lapangan untuk mewujudkan hal yang demikian memang bukanlah suatu pekerjaan yang mudah. Dalam hal ini dapat dipahami bersama, bahwa keberadaan suatu organisasi dan/atau kelembagaan lazimnya terdiri dari beberapa bagian. Dari beberapa bagian dimaksud, pada umumnya memiliki sejumlah orang yang memiliki dan/atau mempunyai latar belakang yang berbeda-beda, baik itu dari sikap, karakter, *behavior* maupun tingkat pendidikan. Relevan dengan hal ini, terutama direlasikan dengan ilmu manajemen dan kepemimpinan, semua perbedaan tersebut sesungguhnya harus disesuaikan dan/atau diselaraskan, alat yang paling efektif adalah melalui proses koordinasi yang terintegrasi, yang diharapkan melalui tindakan koordinasi yang terintegrasi itu dapat mewujudkan semua program rencana dan tujuan yang akan dicapai.

Sehubungan dengan penjelasan di atas, pada bagian di bawah ini sesungguhnya ada beberapa syarat yang harus dilakukan dalam konteks melaksanakan koordinasi yang terintegrasi, yang terdiri dari: a. seluruh komponen dan/atau bagian-bagian dalam suatu organisasi, haruslah memiliki perasaan yang seiring dan seirama untuk melakukan kerjasama dan sama-sama bekerja. Unsur perasaan yang sama tersebut yaitu penekanannya adalah untuk saling bekerjasama. Dalam tindakannya tidak diperkenankan hanya mementingkan kepentingan yang bersifat individu atau pribadi, akan tetapi tindakan yang sangat diperlukan yaitu mempunyai perasaan yang sama untuk mempertanggungjawabkan beban pekerjaan yang ada dalam organisasi tersebut untuk dikerjakan seirama, seiring dan satu tujuan yang dikerjakan secara kolektif dengan saling memahami; b. sangat diperlukan, yaitu adanya rasa persaingan dalam konteks yang positif. Lazimnya, khusus mengenai hal ini bagi perusahaan-perusahaan berskala besar, rasa persaingan itu diwujudkan dalam proses yang terbuka dengan memberikan penghargaan kepada yang berprestasi. Dalam hal ini persaingan secara terbuka itu pada prinsipnya adalah merupakan perlombaan untuk melakukan yang terbaik sesuai dengan rencana, target

dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya; c. memerlukan saran suatu spirit dan semangat *team work* yang tangguh kuat dan kokoh dan pantang menyerah. Hal ini dimaksudkan agar setiap orang, termasuk juga setiap komponen dan bagian dalam suatu organisasi harus memberikan penghormatan dan saling menghargai antara satu dengan yang lainnya; dan d. diperlukan syarat memiliki rasa setia kawan yang tinggi, kuat dan tak tergoyahkan (*esprit de corps*). Hal ini dimaksudkan bahwa setiap orang atau setiap bagian yang ada dalam suatu organisasi harus memiliki rasa setia kawan yang kompak secara berkelanjutan. Artinya, dengan setia kawan yang seperti itu diharapkan semua beban dan target yang telah ditetapkan sebelumnya akan dipikul dan dikerjakan secara bersama-sama, kompak dan dalam satu nafas perasaan yaitu berat sama-sama dipikul dan ringan sama-sama dijinjing.

Dalam pada itu untuk selanjutnya dijelaskan demikian pentingnya arti dan makna koordinasi yang terintegrasi. Hal ini dimaksudkan, melalui empat unsur dan/atau syarat sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas, sesungguhnya keempat unsur dimaksud, dalam konteks melaksanakan koordinasi yang terintegrasi tidak dapat dilaksanakan secara parsial dan/atau bagian per bagian. Namun untuk mewujudkan koordinasi yang terintegrasi, dipersyaratkan bahwa keempat unsur dimaksud harus dijalankan secara serentak. Artinya, dalam pelaksanaannya keempat unsur tersebut, haruslah dilaksanakan secara paralel dengan mengutamakan kerjasama yang seirama, seiring dan sejalan dalam upaya untuk mewujudkan kepada percepatan untuk mencapai maksud dan tujuan yang telah direncanakan dan/atau ditetapkan sebelumnya. Oleh karena itu, dalam sebuah organisasi yang profesional, bahwa semua departemen dan/atau bagian haruslah menjalankan secara konsisten dan bertanggungjawab dari semua bagian atau unit yang ada secara kohesif dalam rangka mengoptimalkan prestasi untuk mewujudkan kinerja yang optimal. Dalam hal ini dimaksudkan, bahwa sesungguhnya fungsi koordinasi yang terintegrasi dimaksud, adalah dalam upaya dan sekaligus mewujudkan tindakan pengaturan secara tersistem, agar terwujudnya suatu sinkronisasi dalam konteks menjalankan semua tugas pokok, fungsi dan kewenangan masing-masing, agar dapat memberikan jaminan terhadap percepatan untuk terwujudnya suatu tujuan kolektif yang telah ditetapkan sebelumnya.

Masih berhubungan dengan kontens koordinasi yang terintegrasi, untuk selanjutnya pada bagian ini akan disajikan penjelasan khusus mengenai prinsip dalam melaksanakan koordinasi. Dalam kaitan ini, terutama dalam konteks keberadaan suatu organisasi publik, lazimnya bahwa keberadaan sumber daya yang digunakan tidak sedikit. Terkait dengan hal ini, khusus untuk menunjang proses manajemen pembangunan di

berbagai bidang termasuk bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya maka sumber daya baik keuangan negara maupun sumber daya manusia tidak sedikit. Bahkan, sebagian sumber daya finansial tersebut sebagian mungkin dipenuhi melalui hutang luar negeri. Dalam kondisi tersebut, apabila sumber daya tidak dimanfaatkan secara efektif dan efisien maka akan terjadi pemborosan sumber daya. Namun dalam praktik administrasi negara di Indonesia seringkali koordinasi dianggap sebagai barang mahal. Koordinasi mudah diucapkan tetapi sulit untuk dilaksanakan. Banyak sekali instansi yang memiliki kegiatan sejenis namun tidak terkoordinasi dengan baik. Masalah ini juga terjadi dalam hubungan antar unit dalam organisasi. Beberapa unit dalam satu organisasi memiliki kegiatan serupa tanpa bisa dikendalikan oleh pimpinan. Kondisi ini dapat semakin parah apabila tidak dikoordinasikan dari semenjak perencanaan, pelaksanaan sampai evaluasi. Secara umum, koordinasi merupakan tali pengikat dalam organisasi dan manajemen yang menghubungkan peran para aktor dalam organisasi dan manajemen untuk mencapai tujuan organisasi dan manajemen. Dengan kata lain, adanya koordinasi dapat menjamin pergerakan aktor organisasi ke arah tujuan bersama. Tanpa adanya koordinasi, semua pihak dalam organisasi dan manajemen akan bergerak sesuai dengan kepentingannya namun terlepas dari peran aktor lainnya dalam organisasi dan peran masing-masing aktor tersebut belum tentu untuk mencapai tujuan bersama.

Terkait dengan hal tersebut di atas menurut hemat penulis peranan koordinasi dalam konteks menjalankan kebijakan publik, terutama yang berhubungan dengan implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam, memiliki peran dan fungsi yang sangat strategis. Relevan dengan hal ini, dapat dijelaskan demikian pentingnya peranan koordinasi dalam suatu organisasi, yang pada intinya meliputi:

1. Mencegah terjadinya kekacauan, percekocokan, dan kekembaran atau kekosongan pekerjaan.
2. Agar pekerja dan pekerjaannya diselaraskan serta diarahkan untuk mencapai tujuan perusahaan.
3. Dapat memanfaatkan sarana dan prasarana dalam pencapaian tujuan.
4. Agar semua unsur manajemen dan pekerjaan masing-masing individu karyawan harus membantu tercapainya tujuan organisasi.
5. Agar semua tugas, kegiatan dan pekerjaan terintegrasi kepada sasaran yang diinginkan.

Dalam pada itu, dijelaskan yang berkenaan dengan tujuan koordinasi. Secara teoretis konseptual bahwa tujuan koordinasi meliputi:

- a. Menghindari kekacauan dan penyimpangan tugas dari sasaran;
- b. Mengarahkan dan menyatukan semua tindakan serta pemikiran ke arah tercapainya sasaran perusahaan;

- c. Menghindari kekosongan dan tumpang tindih pekerjaan;
- d. Menghindari keterampilan *overlanding* (penulis: tumpang tindih) dari sasaran perusahaan;
- e. Menjuruskan keterampilan spesialis ke arah sasaran perusahaan; dan
- f. Mengintegrasikan tindakan dan pemanfaatan unsur manajemen ke arah sasaran organisasi atau perusahaan.

Kembali kepada topik yang dibahas dalam bagian ini, yaitu belum terwujudnya koordinasi yang terintegrasi secara optimal, menurut pendapat penulis sangat patut untuk diintegrasikan dengan teori hukum Talcott Parsons, yang terkenal dengan teorinya fungsionalisme struktural. Keberadaan teori hukum Talcott Parsons dimaksud, dalam konteks membahas konstruksi permasalahan kedua dalam buku ini, yaitu dalam konteks implementasi produk politik lokal dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam (Sudargo Gautama, 1990) dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam terutama di daerah, oleh penulis digunakan sebagai *middle theory* sebagai basis analisis untuk membedah konstruksi permasalahan kedua dimaksud. Relevan dengan hal ini dapat disajikan penjelasan terkait dengan fungsi dan sistem dalam teori hukum yang dikemukakan oleh Talcott Parsons tersebut yang terkenal dengan teori fungsionalisme struktural. Dalam pada itu, dimaksudkan bahwa fungsi dan sistem menurut Parsons merupakan sistem tindakan yang bekerja seperti organisme perilaku. Untuk selanjutnya, khusus mengenai sistem tindakan yang melaksanakan fungsi adaptasi dengan menyesuaikan diri dan mengubah lingkungan eksternal. Dalam pada itu, bahwa sistem kepribadian melaksanakan fungsi pencapaian tujuan dengan menetapkan tujuan sistem dan memobilisasi sumberdaya yang ada untuk mencapainya. Berkenaan dengan hal tersebut, disajikan penjelasan mengenai sistem sosial, yaitu untuk menanggulangi fungsi integrasi dengan mengendalikan bagian-bagian yang menjadi komponennya. Sedangkan yang berhubungan dengan sistem kultural melaksanakan adalah untuk mewujudkan fungsi pemeliharaan pola dengan menyediakan aktor seperangkat norma dan nilai yang memotivasi mereka untuk bertindak. Dalam hal ini dimaksudkan bahwa sistem sosial terdiri dari sejumlah aktor individual yang saling berinteraksi dalam lingkungan tertentu. Mereka memiliki motivasi untuk mencapai kepuasan yang didefinisikan dan dimediasi dalam *term-term* simbol bersama yang terstruktur secara kultural. Untuk selanjutnya, terutama dalam konsep-konsep kunci dalam sistem sosial Parsons adalah aktor, interaksi, lingkungan, optimalisasi kepuasan, kultur, partisipasi memadai dari para pendukungnya. Parsons menyatakan bahwa persyaratan kunci bagi terpeliharanya integrasi pola nilai dalam suatu sistem sosial adalah proses internalisasi dan sosialisasi. Dalam suatu komunitas masyarakat, integrasi selalu diikuti dengan aturan-aturan.

Dalam hal ini lebih lanjut Talcott Parsons berpandangan bahwa sepenting-pentingnya struktur lebih penting sistem kultur bagi sistem sosial. Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas, bahwa sistem kultur berada di puncak sistem tindakan (personal system). Sistem kultur menurutnya merupakan kekuatan utama yang mengikat berbagai unsur dunia sosial (mengikat sistem tindakan). Kultur menjembatani interaksi antar aktor, menginteraksi kepribadian dan menyatukan sistem sosial. Kultur mempunyai kapasitas khusus untuk menjadi komponen sistem yang lain. Dalam sistem sosial, sistem diwujudkan dalam norma, nilai. Kemudian dikatakan Talcott Parsons, bahwa dalam sistem kepribadian, sistem diinternalisasikan oleh aktor, dalam sistem kultur, tak semata-mata menjadi bagian yang lain, ia juga mempunyai eksistensi yang terpisah dalam bentuk pengetahuan, simbol-simbol dan gagasan-gagasan. Berdasarkan penjelasan di atas, dan sekaligus diintegrasikan dengan faktor kendala/hambatan atas masih belum terwujudnya koordinasi yang terintegrasi secara optimal, dan faktor kendala ini menurut pendapat penulis adalah faktor kendala yang sangat dominan memengaruhi keberhasilan implementasi atas keberadaan produk politik lokal berupa Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah adalah merupakan faktor kendala yang dominan memengaruhi tingkat keberhasilan implementasi Perda Tata Ruang dimaksud. Oleh karena itu, tidak ada jalan lain, kecuali semua pejabat publik di daerah yang mempunyai otoritas dan kewenangan untuk menyelenggarakan kebijakan publik, terutama terkait dengan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, menurut hemat penulis salah satu upaya penyelesaiannya adalah dengan menerapkan secara sungguh-sungguh, berintegritas dan bertanggungjawab atas teori fungsionalisme struktural yang terkenal dari teori Talcott Parsons tersebut.

3. Diseminasi dan Sosialisasi Belum Optimal

Faktor kendala/hambatan internal berikutnya, adalah terkait dengan tindakan diseminasi dan sosialisasi yang belum optimal. Memerhatikan sub topik yang akan dibahas dalam bagian ini, menurut pendapat penulis sebelumnya akan dijelaskan mengenai arti diseminasi dan arti sosialisasi. Kosakata diseminasi sesungguhnya berasal dari bahasa Inggris yang dituliskan dengan "*dissemination*", yang artinya adalah suatu kegiatan yang ditujukan kepada kelompok target atau individu agar mereka memperoleh informasi, timbul kesadaran, menerima, dan akhirnya memanfaatkan informasi tersebut. Beranjak dari pengertian diseminasi tersebut, terutama dimaksudkan dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan, tentu dalam hal ini (Soedjono Dirdjosisworo, 2002) termasuk juga ketika membentuk Peraturan Daerah, dan dalam konteks ilmu

perundang-undangan (*legal drafting*), sesungguhnya arti diseminasi tersebut adalah suatu rangkaian tindakan yang dilakukan oleh lembaga yang berkewenangan untuk membentuk dan menetapkan suatu produk perundang-undangan, dimana atas dilakukannya diseminasi tersebut adalah dalam upaya untuk menjelaskan dan sekaligus meminta masukan saran dan pendapat terhadap suatu Naskah Akademik (NA) dan terhadap Rancangan Undang-Undang yang akan dilakukan proses pembentukannya oleh lembaga yang berwenang. Dengan kata lain, bahwa diseminasi tersebut unjuk kerja dan/atau tindakannya dilakukan sebelum suatu produk peraturan perundang-undangan disahkan dan diberlakukan oleh lembaga yang berwenang. Sejalan dengan hal ini lebih lanjut dijelaskan mengenai kosa kata sosialisasi. Sosialisasi menurut kamus besar Bahasa Indonesia berarti upaya memasyarakatkan sesuatu sehingga menjadi dikenal, dipahami, dihayati oleh masyarakat atau pemasyarakatan. Dengan kata lain, bahwa arti kosa kata sosialisasi tersebut, adalah suatu rangkaian tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau lembaga yang berkewenangan, yang intinya untuk menjelaskan secara utuh lengkap dan komprehensif terhadap suatu produk perundang-undangan yang telah diberlakukan. Artinya, melalui kegiatan sosialisasi tersebut, diharapkan seluruh lapisan masyarakat memahami secara benar utuh untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya menurut konstruksi norma hukum (*das sollen*) yang telah ditetapkan di dalam suatu produk peraturan perundang-undangan yang telah secara resmi dan sah diberlakukan.

Berdasarkan penjelasan sebagaimana yang dimaksudkan pada bagian di atas, dan diintegrasikan dengan keberadaan atas suatu produk politik lokal yaitu yang berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam serta dikaitkan bahwa tindakan diseminasi dan sosialisasi belum optimal dan sekaligus hal ini merupakan faktor kendala internal dalam konteks mengimplementasikan Perda Tata Ruang dimaksud, dalam bagian ini akan dijelaskan yaitu sebagai berikut:

Pertama, pelaksanaan diseminasi yang belum optimal. Dalam hal ini dimaksudkan, bahwa pada tahapan dilakukannya proses pembentukan terhadap Perda Tata Ruang mengenai Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, sebagian besar pelaksanaan diseminasi itu, belum dilaksanakan secara terencana, terpadu, terjadwal secara berkelanjutan dan belum melibatkan secara komprehensif seluruh pemangku kepentingan (*stake holder*) di daerah. Di samping itu, bahwa diseminasi tersebut juga belum dilengkapi dengan Naskah Akademik (NA) secara komprehensif. Berkenaan dengan hal ini dan merujuk serta berdasarkan amanat dan ketentuan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam keberadaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, saat ini telah dilakukan perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2019-183, TLN.6398) tersebut, bahwa terhadap suatu Rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang akan diproses pembentukannya haruslah dilengkapi dengan Naskah Akademik (NA) yang lengkap.

Kedua, Diseminasi harus dilakukan dengan pendekatan yang membumi dan populis dan humanis. Hal ini dimaksudkan, seharusnya sebelum produk Perda Tata Ruang tersebut diberlakukan dan disahkan, kepada seluruh lembaga yang berkewenangan untuk membentuk Perda Tata Ruang dimaksud, haruslah melakukan diseminasi dengan mengutamakan kepada pendekatan yang membumi, populis dan humanis. Artinya, dalam konteks melaksanakan kegiatan diseminasi itu harus turun langsung ke bawah dalam kehidupan warga asyarakat setempat dengan menyerap seluruh aspirasi dan pendapat yang disampaikan oleh warga masyarakat secara komprehensif. Dalam pelaksanaannya para penyelenggara diseminasi tersebut sangat tidak diperkenankan untuk bersikap yang arogan, tidak tanggap dan tidak aspiratif. Artinya semua masukan saran dan pendapat dari seluruh lapisan warga masyarakat haruslah didengar, dicatat dan ditindak lanjuti dengan mengarusutamakan kepada pendekatan semi dan untuk kepentingan manusia dan kemanusiaan serta demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (populis dan humanis). Artinya seluruh masukan saran dan pendapat dari warga masyarakat tersebut harus sedemikian rupa dirumuskan dalam konstruksi norma hukum yang untuk selanjutnya ditetapkan dalam Perda Tata Ruang terutama dalam konteks melaksanakan Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah.

Berkenaan dengan hal dimaksudkan pada bagian di atas, menurut hemat penulis dalam bagian ini dipandang perlu untuk mengkonstatir terlebih dahulu hal-hal yang bersifat paradigmatik sebagaimana yang tercantum di dalam konsiderans menimbang terutama yang diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234), yang menyatakan bahwa:

- a. bahwa untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai

pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan;

- c. bahwa dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih terdapat kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan Perundang-undangan yang baik sehingga perlu diganti;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Kemudian lebih lanjut akan dikonstatir pula hal-hal yang bersifat yuridis normatif (*vide* Pasal 1), yang pada intinya memberikan batasan, arti dan/atau definisi yang berkenaan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, yang menyatakan bahwa:

1. Pembentukan Peraturan Perundang-Undang adalah pembuatan Peraturan Perundang-Undang yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.
2. Peraturan Perundang-Undang adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undang.
3. Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-Undang yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-Undang yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.
5. Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-Undang yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.
6. Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-Undang yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-Undang yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.

Kemudian dilanjutkan untuk mengkonstatir Pasal 1 angka 7 dan seterusnya, yang menyatakan bahwa:

7. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.
8. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.
9. Program Legislasi Nasional yang selanjutnya disebut Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.
10. Program Legislasi Daerah yang selanjutnya disebut Prolegda adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.
11. Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.
12. Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.
13. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
14. Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disingkat DPR adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
15. Dewan Perwakilan Daerah yang selanjutnya disingkat DPD adalah Dewan Perwakilan Daerah 2 / 27 www.hukumonline.com sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setelah dijelaskannya sedemikian rupa khusus yang berkenaan dengan keberadaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, maka berikut ini akan disajikan penjelasan apa yang dimaksud

dengan Naskah Akademik itu?. Berdasarkan Pasal 1 angka 11 yang diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, bahwa yang dimaksud dengan Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Dalam konteks ini dari semua produk peraturan perundang-undangan yang akan dilakukan proses pembentukannya, tentu dalam hal ini termasuk juga Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, khusus dalam melaksanakan proses pembentukannya haruslah merujuk dan berdasarkan amanat dan ketentuan sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2011-82, TLN.5234) tersebut, yang menyatakan bahwa:

- (1) Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 memuat program pembentukan Undang-Undang dengan judul Rancangan Undang-Undang, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.
- (2) Materi yang diatur dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Undang-Undang yang meliputi: a. latar belakang dan tujuan penyusunan; b. sasaran yang ingin diwujudkan; dan c. jangkauan dan arah pengaturan.
- (3) Materi yang diatur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan dituangkan dalam Naskah Akademik.

Terkait dengan sub topik yang dibahas dalam bagian ini, dan merupakan faktor kendala yang bersifat internal intinya tindakan diseminasi terhadap Perda Tata Ruang tersebut, terutama pada saat proses pembentukannya, pelaksanaan diseminasinya belum optimal. Sehingga dengan demikian ketika Perda tersebut diimplementasikan tentu saja akan menjadi kendala di lapangan, karena pemberian saran dan masukan dari seluruh lapisan warga masyarakat di daerah belum diserap secara maksimal.

Dalam bagian berikut ini diberikan penjelasan berkenaan dengan masih belum optimalnya pelaksanaan sosialisasi atas Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam.

Belum optimalnya pelaksanaan sosialisasi terhadap keberadaan Perda Tata Ruang dimaksud, hal ini juga menjadi faktor kendala yang signifikan untuk mewujudkan keberhasilan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah. Sejalan dengan penjelasan di atas, bahwa telah disajikan keterangan terkait dengan arti sosialisasi. Makna dan arti sosialisasi, sekali lagi dijelaskan adalah merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang, untuk menjelaskan kepada seluruh lapisan masyarakat secara komprehensif, utuh, jelas dan lengkap semua substansi dan konstruksi norma hukum yang telah ditetapkan serta diberlakukan dalam Perda Tata Ruang dimaksud. Pada kenyataannya sebagian besar produk (Moh. Mahfud MD, 2017) politik hukum dalam skala lokal yaitu di daerah, tentu dalam hal ini termasuk di dalamnya Perda Tata ruang dimaksud, pada kenyataannya belum dilakukan sosialisasi secara maksimal kepada seluruh lapisan masyarakat dan pemangku kepentingan (*stake holder*) di daerah. Dengan rendahnya dan/atau masih belum optimalnya pemberian sosialisasi kepada seluruh lapisan masyarakat terhadap produk hukum positif Perda Tata Ruang dimaksud, menurut hemat penulis minimnya sosialisasi tersebut juga merupakan faktor kendala yang dominan yang dapat memengaruhi tidak berhasilnya ketika Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam. Dalam hal ini, seharusnya seluruh penyelenggara pelayanan publik dalam sistem pemerintahan di daerah, sebelum Perda Tata Ruang dimaksud diimplementasikan, sekali lagi penulis berpendapat bahwa tindakan dan/atau pemberian sosialisasi dimaksud harus dilakukan secara terencana, terjadwal secara berkelanjutan dalam target yang ditentukan sebelum Perda Tata Ruang tersebut diimplementasikan. Dalam hal ini patut disampaikan, terutama dalam konteks melaksanakan pekerjaan sosialisasi terhadap Perda Tata Ruang sebelum diimplementasikan, khususnya ditujukan kepada seluruh penyelenggara pelayanan publik di daerah, dalam konteks melaksanakan pekerjaan sosialisasi itu, secara praktik operasional haruslah benar-benar turun langsung ke lapangan di tengah kehidupan sosial warga masyarakat di daerah dengan mengutamakan pendekatan yang membumi. Artinya, semua penyelenggara pelayanan publik ketika melaksanakan kegiatan sosialisasi dimaksud haruslah menunjukkan secara konkret mengenai sikap dan kepribadian sebagai seorang pamong. Artinya para pejabat dan para penyelenggara pelayanan publik tersebut tidak diperkenankan untuk menonjolkan sikap kepribadian yang arogan dan tidak menghargai adat dan sopan santun terhadap hukum adat sebagai hukum yang hidup (*the living law*) dalam tatanan kehidupan sosial masyarakat di masing-masing daerah tersebut.

B. FAKTOR KENDALA DARI DIMENSI EKSTERNAL

Dalam bagian ini, sesuai dengan sub topik yang akan dilakukan pembahasan dan/atau analisis, topik yang akan dibahas adalah berkenaan dengan faktor kendala dari dimensi eksternal. Memerhatikan topik konten yang akan dibahas tersebut, sebelumnya akan dijelaskan khusus mengenai arti kosa kata kendala. Terkait dengan hal itu, khususnya arti dari kosa kata kendala adalah: kendala/ken·da·la/ n 1 halangan; rintangan; gendala; 2 Man faktor atau keadaan yang membatasi, menghalangi, atau mencegah pencapaian sasaran; kekuatan yang memaksa pembatalan pelaksanaan; 3 Fis hal (khususnya bentuk geometri lingkungan) yang membatasi keleluasaan gerak sebuah benda atau suatu sistem. Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa arti kendala adalah sesuatu yang merupakan halangan dan/atau rintangan yang dapat membatasi dan/atau menghempang keleluasan, kelincahan, dan daya percepatan atas pergerakan dalam suatu sistem kerja pada organisasi tertentu, dimana atas adanya kendala dan/atau rintangan tersebut, yang dapat menyumbat dan/atau menghempang untuk terwujudnya maksud dan tujuan serta cita-cita yang akan diraih/dicapai sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Relevan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, bahwa faktor kendala sebagai penghambat dan/atau menyumbat atas keberhasilan terkait dengan implementasi Peraturan (Perda) mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam baik itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun pada tingkat Pemerintahan Kabupaten/Kota, dimana faktor kendala yang akan dibahas tersebut adalah berasal dari dimensi eksternal, sebagai mana lebih lanjut akan dijelaskan pada bagian di bawah ini.

1. Belum Optimalnya Dukungan Anggaran (Dimensi Politik Anggaran)

Dalam bagian ini, akan dijelaskan yaitu masih adanya kendala yang bersifat eksternal yaitu terkait belum optimalnya dukungan anggaran (dari dimensi politik anggaran). Hal ini dimaksudkan, terutama dalam hal menyelenggarakan pelayanan publik di daerah berupa produk politik lokasi dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, menurut hemat penulis adalah merupakan salah satu faktor yang signifikan yang dapat memengaruhi tingkat keberhasilan dalam kontek mengefektifkan dan/atau mengimplementasikan hasil produk politik lokal berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria maupun Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di seluruh wilayah Negara Kesatuan

Republik Indonesia. Disesuaikan dengan topik yang dibahas dalam bagian ini yaitu belum optimalnya dukungan anggaran, tentu terkait dimensi politik anggaran, khusus berkenaan dengan hal ini menurut pendapat penulis sebelumnya akan ditelisik sedemikian rupa perihal seperti apa dan bagaimana sebenarnya proses penganggaran secara politis dan direlasikan berdasarkan amanat dan perintah konstitusi Negara sebagaimana yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, pada bagian berikut ini akan disajikan penjelasan dalam perspektif konstitusional proses pembentukan penganggaran terutama dalam konteks menyelenggarakan praktik sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Berkenaan dengan hal tersebut diatas, untuk itu pada bagian ini, akan disajikan penjelasan mengenai proses dan pembentukan anggaran tersebut, utamanya dalam pendekatan konstitusional dan proses politik penganggaran. Hal ini dimaksudkan, terutama dalam menjalankan proses pembentukan anggaran dari dimensi politik (Idham, 2013), titik fokus penjelasannya adalah berakaitan dengan proses dan pembentukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Khusus terkait dengan hal ini, sebelumnya akan disajikan penjelasan dasar hukum dalam pendekatan paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*) yaitu berdasarkan amanat dan perintah konsitusi negara berdasarkan-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut yang menyatakan: bahwa dasar hukum tertinggi pelaksanaan anggaran belanja negara adalah UndangUndang Dasar 1945. Dalam UUD 1945 pengaturan mengenai belanja negara pada hakekatnya secara komprehensif dimulai dari Pasal 4 UUD 1945. Dalam Pasal 4 disebutkan :

- (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.
- (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden. Berdasarkan Pasal ini presiden adalah pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi yang dalam melakukan kewajibannya di bantu oleh satu orang wakil presiden. Sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan maka dengan demikian presiden mempunyai wewenang penuh dalam pengelolaan keuangan negara.

Selanjutnya dalam Pasal 5 disebutkan:

- (1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat
- (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undangundang sebagaimana mestinya. Berdasarkan Pasal ini maka presiden dapat mengajukan rancangan undangundang untuk dapat disetujui oleh DPR. Undang-undang yang dapat diajukan termasuk didalamnya undang-undang tentang pengelolaan keuangan negara.

Dalam menjalankan undang-undang yang terkait dengan pengelolaan keuangan negara, presiden dapat menetapkan peraturan pemerintah. Kewenangan untuk menetapkan peraturan pemerintah yang diberikan kepada presiden oleh undang-undang dasar 1945 adalah kewenangan atribusi. Kewenangan tersebut pada dasarnya melekat pada jabatan presiden. Kemudian dalam Pasal selanjutnya yaitu pada Pasal 17 disebutkan: (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri Negara; 2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

- (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
- (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang. Dalam Pasal ini dalam melakukan tugas pemerintahan presiden dapat mengangkat menteri untuk membidangi urusan tertentu. Pengangkatan dan pemberhentian menteri oleh presiden merupakan hak prerogatif presiden. Dalam pengelolaan keuangan negara maka presiden dapat mengangkat menteri keuangan. Pengangkatan menteri tersebut pada dasarnya adalah pendelegasian kekuasaan pemerintahan dari presiden kepada menteri. Selanjutnya dalam Pasal 20 menyebutkan: (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang. (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Berdasarkan Pasal 20 DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang, namun demikian kekuasaan tersebut tidak mandiri tetapi harus mendapat persetujuan bersama presiden. Jika suatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan bersama maka rancangan tersebut tidak berhasil menjadi undang-undang dan tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. Ini dapat berarti kekuasaan legislasi pada hakekatnya dipegang oleh DPR bersama presiden. Setelah mendapat persetujuan bersama, maka presiden mengesahkan Rancangan Undang-Undang, tetapi dalam hal RUU tersebut tidak disahkan oleh presiden maka dalam waktu tiga puluh hari semenjak undang-undang tersebut disetujui, rancangan tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan. Kemudian secara khusus dalam hal pengaturan keuangan negara disebutkan dalam Pasal 23 yang menyebutkan (1) Anggaran pendapatan

dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memerhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan anggaran pendapatan dan belanja tahun yang lalu. Berdasarkan Pasal 23 diatas, APBN setiap tahun ditetapkan dengan undang-undang.

Dan ditetapkan dengan undang-undang maka hal tersebut merupakan perwujudan hak budget DPR. Dalam ayat (1) pelaksanaan APBN diamanatkan untuk dilakukan secara terbuka dan bertanggung jawab. Pembahasan APBN dilakukan presiden bersama DPR dengan memerhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. Apabila DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan presiden maka pemerintah menjalankan APBN tahun yang lalu. Ketentuan ayat 3 ini adalah sebagai solusi jika terjadi *deadlock* dalam pembahasan RAPBN. Ketentuan anggaran tahun yang lalu lebih pada jumlah kumulatif APBN bukan pada program kegiatan APBN sebelumnya. Dalam konteks ini, dapat dikemukakan contoh konkret seperti pembangunan jembatan di Kalimantan Timur misalnya. Oleh karena tidak mungkin kalau tahun yang lalu membangun jembatan A di Kalimantan Timur maka tahun sekarang pun melakukan membangun jembatan A yang sama di Kalimantan Timur. Kemudian Pasal berikutnya yang berkaitan dengan keuangan negara adalah Pasal 23A sebagaimana yang diamanatkan, diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan dan berbunyi Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Berdasarkan Pasal ini pungutan pajak harus dengan undang-undang, tidak boleh melalui aturan hukum lain di bawah undang-undang. Ketentuan ini secara filosofi memang memenuhi ketentuan tidak ada pajak tanpa persetujuan rakyat walaupun dalam pelaksanaannya seiring kondisi masyarakat yang dinamis, aturan pajak lambat merespon karena pengaturan dengan undang-undang memerlukan waktu lama.

Ketentuan selanjutnya adalah Pasal 23 C yang berbunyi: Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. Berdasarkan Pasal 23C maka pengaturan keuangan negara diamanatkan untuk diatur secara khusus dengan undang-undang. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan keuangan negara tercantum dalam Pasal 23E yang berbunyi:

- (1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.
- (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya.
- (3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Ketentuan pada Pasal ini mengamanatkan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dilakukan Badan Pemeriksa Keuangan yang independen (sebagai lembaga pengawas keuangan Negara bersifat eksternal) dan hasil pemeriksaannya diserahkan kepada DPR, DPD dan DPRD. Pasal ini memperluas kewenangan BPK bukan hanya pada pemeriksaan pertanggungjawaban tetapi juga pada pengelolaan keuangan negara. Ketentuan berikutnya mengenai pengelolaan keuangan negara adalah Pasal 33 yang menyebutkan:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam Undang-Undang.

Dalam pada itu khusus terkait dengan Pasal ini menekankan bahwa cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Kemudian dalam ayat (3) kebijakan perekonomian nasional hendaknya tetap mengusung prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan dan kesatuan ekonomi nasional. Dalam kaitan ini, dan jika dianalisis secara cermat dan konstruktif satu persatu bahwa prinsip di atas maka pada hakekatnya kebijakan makro strategis dalam penyusunan APBN harus bertumpu pada keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pembangunan bukan hanya dilihat dari sisi manfaat jangka pendek, tetapi lebih menekankan kepada kemandirian dan berkelanjutan.

Prinsip pemikiran ini sejogyanya menjadi fokus dalam penentuan kebijakan ekonomi negara dalam menghadapi era globalisasi ekonomi dewasa ini.

Berdasarkan konstruksi penjelasan sebagaimana yang telah disajikan pada bagian di atas, terutama dalam konsteks proses pembentukan penganggaran dalam APBN dalam perspektif konstitusionalisme, maka dalam menyikapi kondisi keuangan Negara dalam suasana musibah bagi anak bangsa dan Negara Indonesia, yaitu akibat wabah Pandemi Covid-19 yang masih melanda di Indonesia, dan tidak dapat dipastikan kapan waktunya musibah pandemi Covid-19 tersebut akan berakhir, untuk itu menurut hemat penulis ada baiknya untuk disajikan keterangan, dalam suasana kontemporer saat ini, seperti apa sesungguhnya kondisi keuangan anak bangsa dan Negara Indonesia dimaksud. Berkenaan dengan hal ini, dan berdasarkan keterangan yang diperoleh penulis, yang keterangan mana diperoleh dari (dep/nug/hpy, Kemenkeu-Jakarta, 25/08/2021), oleh Menteri Keuangan (Menkeu) Sri Mulyani Indrawati menyampaikan penerimaan negara tahun 2020 mengalami kontraksi sangat dalam sementara belanja meningkat sangat tinggi saat pandemi Covid-19 melanda Indonesia. Realisasi pendapatan negara pada APBN 2020 sebesar Rp.1.647,7 triliun atau 96,9% dari anggaran pendapatan pada APBN TA 2020. "Pendapatan ini turun Rp.312,8 triliun atau 15,9 persen dibanding kondisi sebelum Covid yaitu tahun anggaran 2019," kata Menkeu dalam Rapat Kerja bersama Badan Anggaran DPR RI, Rabu (25/08). Realisasi pendapatan Negara tersebut terdiri dari penerimaan perpajakan Rp.1.285,1 triliun, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Rp343,8 triliun, dan penerimaan hibah sebesar Rp.18,8 triliun. Sementara, realisasi belanja negara pada APBN 2020 mencapai Rp.2.595,4 triliun atau 94,7 persen terdiri dari belanja pemerintah pusat Rp.1.832,9 triliun, serta transfer ke daerah dan dana desa sebesar Rp.762,5 triliun. "Dilihat dari total realisasi belanja negara ini adalah Rp.286,1 triliun atau 12,3 persen dibandingkan belanja negara tahun 2019," ujar Menkeu. Dari realisasi pendapatan dan belanja tersebut, defisit APBN tahun 2020 mencapai Rp.947,6 triliun akibat sisi jumlah pendapatan yang merosot dan dari sisi belanja yang melonjak. "Defisit ini adalah di atas 6 persen dari PDB. Ini pertama kali Indonesia memiliki defisit di atas 3 persen dan ini dibolehkan karena adanya Undang-Undang Nomor 2 tahun 2020 dalam situasi yang tidak biasa," kata Menkeu. Dengan defisit sebesar Rp.947,6 triliun tersebut, pembiayaan neto mencapai Rp.1.193,2 triliun yang berasal dari pembiayaan dalam negeri Rp.1.146,8 triliun dan pembiayaan luar negeri sebesar Rp.46,4 triliun. "Dengan demikian, terjadi sisa lebih pembiayaan anggaran atau SILPA sebesar Rp.245,6 triliun," ujar Menkeu. Defisit APBN yang sangat besar digunakan untuk menahan kondisi masyarakat dan perekonomian yang mengalami *shock* luar biasa akibat pandemi Covid-19. "Inilah yang disebut APBN menjadi instrumen

countercyclical. Dia ekspansif pada saat ekonomi mengalami penurunan,” kata Menkeu. Ke depannya, pemerintah terus berkomitmen untuk mengelola APBN secara hati-hati, serta mengupayakan keberlangsungan fiskal dalam jangka menengah agar APBN tetap sehat dan terjaga.

Berdasarkan penjelasan sebagaimana yang telah disajikan pada bagian di atas, terutama dalam konteks menghadapi masa sulit terjadinya defisit anggaran yang bersumber dari anggaran APBN dalam masa sulit seperti ini, yaitu yang diakibatkan musibah pandemi Covid-19 yang masih berkepanjangan ini, untuk itu kepada jajaran Pemerintahan Daerah baik itu pada tingkat Provinsi maupun Daerah Kabupaten Kota lebih proaktif untuk mengupayakan sumber anggaran dari titik potensi lainnya yang ada dan terdapat di daerah masing-masing. Satu diantaranya, upaya yang bisa dilakukan adalah untuk menggali sumber anggaran dari potensi CSR (*Corporate Social Responsibility*) khusus mengenai dana yang bersumber dari CSR ini sesungguhnya konstruksi pengaturan norma hukumnya telah diatur dan ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (LN. 2007-106, TLN.4756). Terkait dengan hal ini, secara akademik dan saintifik di pandang patut untuk sebelumnya mengkonstatir substansi konstruksi yang bersifat paradigmatik sebagaimana tercantum dalam konsiderans menimbang atas Undang-Undang Nomor. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (LN. 2007-106, TLN.4756), yang menyatakan bahwa:

- a. bahwa perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, perlu didukung oleh kelembagaan perekonomian yang kokoh dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat;
- b. bahwa dalam rangka lebih meningkatkan pembangunan perekonomian nasional dan sekaligus memberikan landasan yang kokoh bagi dunia usaha dalam menghadapi perkembangan perekonomian dunia dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di era globalisasi pada masa mendatang, perlu didukung oleh suatu undang-undang yang mengatur tentang perseroan terbatas yang dapat menjamin terselenggaranya iklim dunia usaha yang kondusif;
- c. bahwa perseroan terbatas sebagai salah satu pilar pembangunan perekonomian nasional perlu diberikan landasan hukum untuk lebih memacu pembangunan nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
- d. bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan

hukum dan kebutuhan masyarakat sehingga perlu diganti dengan undang-undang yang baru;

- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d perlu membentuk Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas.

Berdasarkan amanat dan ketentuan sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 74 Undang-Undang Nomor. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (LN. 2007-106,TLN.4756) tersebut, sesungguhnya telah di atur dan ditetapkan sedemikian rupa norma hukum yang berkaitan dengan sumber dana CSR tersebut. Oleh karena itu, dalam bagian ini akan dikonstatir kembali mengenai konstruksi norma hukum yang telah ditetapkan dalam Pasal 74 Undang-Undang Nomor. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (LN. 2007-106,TLN.4756) dimaksud, yang pada intinya menyatakan:

- (1) Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan Sumber Daya Alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.
- (2) Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memerhatikan kepatutan dan kewajaran.
- (3) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Terkait dengan keberadaan Pasal 74 tersebut sesungguhnya telah diatur secara tegas mengenai konstruksi norma hukum yaitu tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan.

Untuk lebih jelas memahami makna atas konstruksi norma hukum yang tercantum di dalam Pasal 74 dimaksud, dalam bagian ini akan disalin sedemikian rupa penjelasan resmi atas keberadaan Pasal 74 tersebut, yang penjelasan mana sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (LN. 2007-106,TLN.4756) dimaksud, yang menyatakan bahwa: Pasal 74 ayat (1) Ketentuan ini bertujuan untuk tetap menciptakan hubungan Perseroan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat. Yang dimaksud dengan "Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang Sumber Daya Alam" adalah Perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan Sumber Daya Alam. Yang dimaksud dengan "Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya yang berkaitan dengan Sumber Daya Alam" adalah Perseroan

yang tidak mengelola dan tidak memanfaatkan Sumber Daya Alam, tetapi kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan Sumber Daya Alam. Kemudian didalam Pasal 74 ayat (2) dituliskan dengan cukup jelas. Sedangkan dalam ayat (3), dituliskan bahwa yang dimaksud dengan "dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan" adalah dikenai segala bentuk sanksi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang terkait.

Sehubungan dengan penjelasan di atas, menurut hemat penulis yang utamanya diintegrasikan dengan belum optimalnya dukungan anggaran dalam konteks membiayai penyelenggaraan semua aspek pelayanan publik pada jajaran maupun dalam menghadapi masa sulit ketersediaan anggaran yang bersumber dari APBN maupun APBD akibat pandemi Covid-19 tersebut, sekali lagi menurut pendapat penulis maupun Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota agar segera bergegas dan proaktif untuk mengusahakan sumber anggaran dari potensi lainnya, satu diantaranya bersumber dari dana CSR tersebut. Sesungguhnya tindakan itu (Muhammad Erwin, 2016), juga merupakan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah dalam perspektif hakikat ilmu dan filsafat. Apabila hal yang demikian ini tidak segera dicarikan upaya penyelesaiannya, maka seluruh program kegiatan pembangunan dalam konteks melaksanakan kebijakan publik di Daerah akan mengalami kemacetan dan/atau ketersumbatan. Hal ini dimaksudkan, juga akan memengaruhi, yaitu sebagai faktor kendala/hambatan yang bersifat dominan dalam upaya melaksanakan dan/atau mengimplementasikan produk politik lokal di daerah, terutama yang terkait atas keberadaan Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam baik itu yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian daripada itu, apabila hal dimaksud tidak segera diselesaikan dalam waktu yang cepat, maka dapat disimpulkan upaya untuk mencapai percepatan atas terwujudnya cita-cita dan tujuan nasional kemerdekaan Bangsa dan Negara Indonesia sebagaimana yang diamanatkan dalam Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 akan mengalami ketersumbatan. Hal yang demikian ini, juga secara paralel akan memperlambat kepada upaya untuk mewujudkan percepatan terhadap Negara kesejahteraan (welfare state) dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Adanya Egosentrisme Antar Kementerian dan/atau Lembaga Terkait

Dalam bagian ini, untuk selanjutnya akan dijelaskan konten yang berkaitan dengan masih adanya egosentrisme antar Kementerian dan/atau

Lembaga yang terkait. Untuk itu, dalam hal ini sebelumnya akan dijelaskan terlebih dahulu mengenai arti dan makna kosa kata egosentrisme. Terkait dengan hal ini, bahwa arti kosa kata egosentrisme itu adalah ketidakmauan seseorang untuk melihat dari perspektif dan/atau sudut pandang dari orang lain. Hal ini meliputi gagalnya seseorang untuk menarik kesimpulan dari apa yang orang lain pikirkan, rasakan, dan lihat perspektif dan/atau dimensi yang lain. Kemudian daripada itu, bahwa kosa kata egosentrisme juga yang merupakan sifat yang cenderung lebih sering ditemukan pada diri anak-anak dan remaja, sedangkan orang dewasa lebih mudah untuk menyesuaikan diri, bahkan mengoreksi pandangannya jika dirasa pandangannya tersebut tidak sesuai dengan kondisi/lingkungan sekitar yang berkaitan dengan relasinya terhadap orang lain. Namun tidak menutup kemungkinan bahwa seorang yang telah beranjak dewasa juga memiliki sifat egosentrisme. Dalam kaitan ini, kemudian dapat disajikan keterangan, bahwa meskipun sering disamakan dengan narsisme, namun keduanya merupakan sifat yang berbeda antara satu dengan yang lain. Sama seperti narsisme, seseorang yang memiliki sifat egosentrisme beranggapan bahwa dirinya adalah pusat perhatian dan hanya pendapatnya sajalah yang penting. Namun yang membedakannya dengan narsisme adalah, ia tidak memerlukan pengakuan orang lain untuk mengukuhkan pandangannya tersebut, sedangkan pengakuan orang lain sangat penting bagi seorang narsis yaitu sebutan dan/atau istilah bagi seseorang yang memiliki sifat narsisme. Berkenaan dengan hal yang dimaksudkan, dalam hal ini penulis berpendapat, bahwa dengan masih adanya sikap yang egosentrisme pada sebagai besar para penyelenggara pelayanan publik, apakah itu yang ada dan terdapat di lingkungan Kementerian dan/atau Lembaga di jajaran pemerintah pusat, dan/atau bahkan yang ada dan terdapat di lingkungan Pemerintahan Daerah baik itu pada tingkat daerah Provinsi, maupun di daerah Kabupaten/Kota, maka sudah dapat dipastikan hal itu merupakan faktor kendala yang dominan dan signifikan dalam konteks mewujudkan keberhasilan atas pelaksanaan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah.

Relevan dengan penjelasan di atas, dan dengan masih adanya sifat dan sikap sebagian besar Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai unsur utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik untuk menjalankan roda dan sistem manajemen pemerintahan, yaitu perilaku dan sikap yang egosentrisme sebagaimana yang dimaksudkan, menurut hemat penulis hal itu sudah dapat dipastikan sebagai faktor kendala yang sifatnya dominan dapat memengaruhi tingkat keberhasilan, ketika diimplementasikannya atas suatu produk politik lokasi di daerah yaitu berupa Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang yaitu dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah. Terhadap keadaan yang

demikian itu, menurut hemat penulis bahwa masih adanya sifat dan sikap yang egosentrisme pada sebagian besar Aparatur Sipil Negara (ASN) yang mempunyai kewenangan untuk menyelenggarakan pelayanan publik di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, tentu hal itu merupakan pelanggaran secara keseluruhan atas Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601). Pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagaimana yang dimaksudkan di atas, adalah pelanggaran terhadap ketentuan norma hukum sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan di dalam Pasal 10 ayat (1) dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601), yang secara tegas menyatakan bahwa: Pasal 10 ayat (1) AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan
- h. pelayanan yang baik.

Terkait dengan hal ini, kemudian di dalam Naskah Penjelasan atas keberadaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) tersebut, (Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, 2000) yang sesungguhnya bersifat *ius constitutum* (peraturan perundang-undangan yang ada dan berlaku *secra existing*), menyatakan bahwa: Pasal 10 Ayat (1) Huruf a Yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepututan, keadilan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan. Huruf b Yang dimaksud dengan “asas kemanfaatan” adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara:

- (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain;
- (2) kepentingan individu dengan masyarakat;
- (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing;
- (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain;
- (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat;
- (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang;

- (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya;
- (8) kepentingan pria dan wanita.

Huruf c Yang dimaksud dengan “asas ketidakberpihakan” adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif. Huruf d Yang dimaksud dengan “asas kecermatan” adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan. Huruf e Yang dimaksud dengan “asas tidak menyalahgunakan kewenangan” adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan. Huruf f Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memerhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Huruf g Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

Dalam pada itu, terutama untuk memahami secara utuh dan komprehensif terhadap hal-hal yang bersifat pokok dan penting atas diberlakukannya keberadaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) tersebut, dan substansi yang akan disebutkan ini adalah merupakan bagian yang penting dipahami khususnya bagi para penyelenggara pelayanan publik di daerah, adalah terkait dengan isi dan/atau konten Naskah Penjelasan Umum atas diberlakukannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) dimaksud, yang secara lengkap konstruksi kalimatnya adalah Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Selanjutnya menurut ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara Indonesia adalah negara hukum. Hal ini berarti bahwa sistem penyelenggaraan pemerintahan negara Republik Indonesia harus

berdasarkan atas prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip negara hukum. Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, segala bentuk Keputusan dan/atau Tindakan Administrasi Pemerintahan harus berdasarkan atas kedaulatan rakyat dan hukum yang merupakan refleksi dari Pancasila sebagai ideologi negara. Dengan demikian tidak berdasarkan kekuasaan yang melekat pada kedudukan penyelenggara pemerintahan itu sendiri. Penggunaan kekuasaan negara terhadap Warga Masyarakat bukanlah tanpa persyaratan. Warga Masyarakat tidak dapat diperlakukan secara sewenang-wenang sebagai objek.

Keputusan dan/atau Tindakan terhadap Warga Masyarakat harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Pengawasan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan merupakan pengujian terhadap perlakuan kepada Warga Masyarakat yang terlibat telah diperlakukan sesuai dengan hukum dan memerhatikan prinsip-prinsip perlindungan hukum yang secara efektif dapat dilakukan oleh lembaga negara dan Peradilan Tata Usaha Negara yang bebas dan mandiri. Karena itu, sistem dan prosedur penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan harus diatur dalam undang-undang. Tugas pemerintahan untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana dirumuskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tugas tersebut merupakan tugas yang sangat luas. Begitu luasnya cakupan tugas Administrasi Pemerintahan sehingga diperlukan peraturan yang dapat mengarahkan penyelenggaraan Pemerintahan menjadi lebih sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat (*citizen friendly*), guna memberikan landasan dan pedoman bagi Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menjalankan tugas penyelenggaraan pemerintahan. Ketentuan penyelenggaraan Pemerintahan tersebut diatur dalam sebuah Undang-Undang yang disebut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menjamin hak-hak dasar dan memberikan perlindungan kepada Warga Masyarakat serta menjamin penyelenggaraan tugas-tugas negara sebagaimana dituntut oleh suatu negara hukum sesuai dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28F, dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan ketentuan tersebut, Warga Masyarakat tidak menjadi objek, melainkan subjek yang aktif terlibat dalam penyelenggaraan Pemerintahan.

Dalam rangka memberikan jaminan perlindungan kepada setiap Warga Masyarakat, maka Undang-Undang ini memungkinkan Warga Masyarakat mengajukan keberatan dan banding terhadap Keputusan dan/atau Tindakan, kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang bersangkutan. Warga Masyarakat juga dapat mengajukan gugatan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat

Pemerintahan kepada Peradilan Tata Usaha Negara, karena Undang-Undang ini merupakan hukum materiil dari sistem Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengaktualisasikan secara khusus norma konstitusi hubungan antara negara dan Warga Masyarakat. Pengaturan Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang ini merupakan instrumen penting dari negara hukum yang demokratis, dimana Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya yang meliputi lembaga-lembaga di luar eksekutif, yudikatif, dan legislatif yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang memungkinkan untuk diuji melalui Pengadilan. Hal inilah yang merupakan nilai-nilai ideal dari sebuah negara hukum. Penyelenggaraan kekuasaan negara harus berpihak kepada warganya dan bukan sebaliknya. Undang-Undang ini diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepada Warga Masyarakat yang semula sebagai objek menjadi subjek dalam sebuah negara hukum yang merupakan bagian dari perwujudan kedaulatan rakyat. Kedaulatan Warga Masyarakat dalam sebuah negara tidak dengan sendirinya baik secara keseluruhan maupun sebagian dapat terwujud. Pengaturan Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang ini menjamin bahwa Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan terhadap Warga Masyarakat tidak dapat dilakukan dengan semena-mena.

Dengan Undang-Undang ini, Warga Masyarakat tidak akan mudah menjadi objek kekuasaan negara. Selain itu, Undang-Undang ini merupakan transformasi AAUPB yang telah dipraktikkan selama berpuluh-puluh tahun dalam penyelenggaraan Pemerintahan, dan dikonkretkan ke dalam norma hukum yang mengikat. AAUPB yang baik akan terus berkembang, sesuai dengan perkembangan dan dinamika masyarakat dalam sebuah negara hukum. Karena itu penorma-an asas ke dalam Undang-Undang ini berpijak pada asas-asas yang berkembang dan telah menjadi dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia selama ini. Undang-Undang ini menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan di dalam upaya meningkatkan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan sebagai upaya untuk mencegah praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dengan demikian, Undang-Undang ini harus mampu menciptakan birokrasi yang semakin baik, transparan, dan efisien. Pengaturan terhadap Administrasi Pemerintahan pada dasarnya adalah upaya untuk membangun prinsip-prinsip pokok, pola pikir, sikap, perilaku, budaya dan pola tindak administrasi yang demokratis, objektif, dan profesional dalam rangka menciptakan keadilan dan kepastian hukum. Undang-Undang ini merupakan keseluruhan upaya untuk mengatur kembali Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berdasarkan

ketentuan peraturan perundang-undangan dan AAUPB. Undang-Undang ini dimaksudkan tidak hanya sebagai payung hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan, tetapi juga sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan kepada masyarakat sehingga keberadaan Undang-Undang ini benar-benar dapat mewujudkan pemerintahan yang baik bagi semua Badan atau Pejabat Pemerintahan di Pusat dan Daerah.

Terkait dengan hal dimaksud, terutama mengenai konstruksi Naskah Penjelasan Umum sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) tersebut, hal ini dimaksudkan penulis, agar supaya sebagian besar aparat penyelenggara pelayan publik baik itu yang ada di Pemerintah Pusat (Kementerian dan Lembaga) maupun di lingkungan dan Kabupaten/Kota, yang saat ini masih digelayuti secara permanen didalam sifat dan sikap kepribadiannya, yaitu masih adanya egosentrisme yang menempel dalam sifat dan sikapnya, diharapkan setelah membaca secara cermat dan teliti terhadap substansi sebagaimana yang tercantum dalam Naskah Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601) tersebut, agar mengerti dan sekaligus melakukan Reformasi dan sekaligus revolusi mengenai sifat dan sikap egosentrisme dimaksud dalam konteks melakukan tindakan konkret secara empiris di lapangan ketika melaksanakan seluruh program dan kebijakan pelayan publik yang dibutuhkan oleh seluruh lapisan masyarakat dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terkait dengan hal ini, belum ada kata terlambat. Artinya, keterlambatan untuk melakukan perubahan egosentrisme tersebut masih bisa dilakukan sekarang ini, daripada tidak dilakukan perubahan sama sekali. Dalam hal ini, sejatinya seluruh Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merupakan ujung tombak untuk melaksanakan seluruh paket kebijakan pelayan publik, tentu dalam hal ini termasuk dalam hal pelaksanaan produk politik lokal dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, seharusnya sadar dan sekaligus bersyukur kepada seluruh warga masyarakat Indonesia, bahwa yang memberikan honorarium, gaji, upah, apapun namanya yang diterima oleh ASN dimaksud untuk membiayai kehidupan keluarganya, sesungguhnya berasal dari uang keringat rakyat seluruh warga masyarakat Indonesia, baik itu yang bersumber dari pendanaan APBN maupun APBD.

3. Belum Optimalnya Dukungan Budaya Hukum dari Warga Masyarakat

Pada bagian berikut ini, untuk selanjutnya akan dijelaskan mengenai faktor kendala yang bersifat eksternal yaitu masih belum optimalnya dukungan budaya hukum dari warga masyarakat di daerah. Faktor kendala ini, menurut hemat penulis juga sangat memengaruhi secara signifikan

untuk mewujudkan suatu keberhasilan yang optimal dalam konteks melaksanakan, mengefektifkan dan/atau mengimplementasikan produk politik lokal dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah. Relevan dengan hal ini, menurut hemat penulis akan dijelaskan sedemikian rupa mengenai keberadaan dan/atau eksistensi (Lawrence M. Friedman, 2001) budaya hukum itu sendiri. Dalam hal ini, yang dimaksudkan dengan budaya hukum adalah Budaya hukum diartikan keseluruhan sistem nilai serta sikap yang memengaruhi hukum. Pembagian sistem hukum ke dalam tiga komponen ini untuk menganalisis bekerjanya suatu sistem hukum atau sistem hukum yang sedang beroperasi dalam studi tentang hukum dan masyarakat. Dengan memerhatikan konstruksi atas pengertian budaya hukum tersebut, kemudian dapat disarikan/ diperas (diambil intinya), maka unsur-unsur yang melekat secara permanen dalam konstruksi pengertian budaya hukum dimaksud, meliputi:

- a. sebagai unsur pertama, bahwa budaya hukum dimaksud merupakan resultante keseluruhan sistem nilai serta sikap yang memengaruhi penegakan hukum;
- b. sebagai unsur kedua didalam budaya hukum itu terdapat pembagian sistem hukum, yang dikelompokkan dalam tiga komponen, yaitu terdiri dari:
 - untuk menganalisis bekerja suatu sistem hukum;
 - untuk menganalisis sistem hukum yang sedang bekerja/ beroperasi;
 - unsur ketiga didalam budaya hukum itu adalah studi tentang hukum dalam kehidupan masyarakat.

Sehubungan dengan hal yang dimaksudkan pada bagian di atas, terutama dalam mengartikan budaya hukum tersebut, perlu diingat ada dua unsur merupakan elemen yang penting untuk mewujudkan pemberdayaan budaya hukum itu sendiri guna mendukung keberhasilan kebijakan publik yang diselenggarakan oleh Negara/Pemerintah. Dua unsur yang melekat secara permanen dalam konstruksi arti dan makna budaya hukum dimaksud, maka dalam mengimplementasikan kebijakan publik tersebut, tentu dalam hal ini terkait dengan implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, yang perlu mendapatkan perhatian dalam konteks mengoptimalkan budaya hukum tersebut, yaitu:

1. aparat penyelenggara pelayanan publik haruslah memahami sistem nilai serta sikap yang memengaruhi penegakan hukum dalam kehidupan masyarakat. Hal ini dimaksudkan, ketika program dan kebijakan pelayanan publik, tentu termasuk ketika produk politik lokal dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, dalam konteks ini khususnya

yang ditujukan kepada aparat penyelenggara pelayanan publik baik itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun Kabupaten/ Kota, haruslah secara sungguh-sungguh memahami tentang struktur mengenai sistem nilai serta sikap yang memengaruhi penegakan hukum dalam kehidupan warga masyarakat setempat. Berkenaan dengan hal ini, bahwa sistem nilai yang dimaksudkan adalah merupakan kristalisasi pandangan hidup dan jiwa kepribadian warga masyarakat setempat yang lazimnya terkonsolidasi di dalam hukum adat warga masyarakat setempat. Oleh karena itu sistem nilai yang merupakan pandangan hidup dan jiwa kepribadian warga masyarakat setempat tidak diperkenankan untuk dikesampingkan bahkan tidak dihiraukan sama sekali. Oleh karenanya, ketika produk politik lokal yang sesungguhnya yang merupakan sumber hukum positif dalam bentuk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, ketika diimplementasikan dalam pendekatan praktik operasional secara empiris di lapangan, dalam pelaksanaannya haruslah melibatkan peran serta aktif dari seluruh warga masyarakat hukum adat daerah setempat, dengan menggunakan pendekatan yang membumi. Artinya, pendekatan yang digunakan itu harus sesuai dan selaras dengan sistem nilai yang berlaku dalam kehidupan warga masyarakat hukum adat setempat.

Sebagai unsur berikutnya dalam memberdayakan budaya hukum tersebut, yaitu:

2. kepada aparat penyelenggara pelayanan publik harus mengejawantahkan unsur kedua dalam konteks memberdayakan peranan budaya hukum warga masyarakat adat setempat. Unsur kedua dalam pemberdayaan budaya hukum warga masyarakat hukum adat tersebut sangat perlu diperhatikan tentang pembagian sistem hukum. Konstruksi pembagian sistem hukum dalam perspektif budaya hukum, sesungguhnya terdiri dari tiga komponen penting, yang terdiri dari:
 - untuk menganalisis bekerjanya suatu sistem hukum;
 - untuk menganalisis sistem hukum yang sedang bekerja/ beroperasi; dan
 - unsur ketiga didalam budaya hukum itu adalah studi tentang hukum dalam kehidupan masyarakat.

Berkenaan dengan hal ini, menurut hemat penulis sangat penting dilakukan oleh seluruh Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai ujung tombak utama dalam konteks melaksanakan program kebijakan pelayanan publik kepada warga masyarakat, termasuk di dalamnya dalam upaya mengimplementasikan Perda Tata Ruang mengenai Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, maka ketika produk hukum positif itu dilaksanakan secara konkret di lapangan, haruslah secara sungguh-

sebenarnya, fokus dan terarah untuk menggerakkan secara paralel dan/atau bersamaan unsur kedua dari budaya hukum itu yang titik beratnya adalah untuk melaksanakan secara nyata tentang pembagian sistem hukum dimaksud, yang sesungguhnya terdiri dari tiga komponen penting dan strategis, yaitu mendorong bekerjanya secara efektif sistem hukum dalam ranah hukum adat yang dipatuhi oleh warga masyarakat setempat, dan melakukan secara analisis secara konstruktif khususnya mengenai sistem hukum adat warga masyarakat adat setempat yang sedang bekerja dan beroperasi di lapangan. Dalam pada itu sekaligus dilakukan yaitu unsur ketiga di dalam budaya hukum tersebut yaitu mengenai studi tentang hukum dalam kehidupan warga masyarakat hukum adat setempat. Dalam hal ini titik berat studi tentang hukum dalam kehidupan warga masyarakat adat dimaksud, bahwa dari hasil implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah tersebut, output atau keluarannya harus mampu memberikan jaminan yang konkret dan nyata kepada warga masyarakat dari aspek kemanafaatannya, yaitu harus mampu meningkatkan kesejahteraan hidup dan kehidupan bagi warga masyarakat setempat.

Kembali kepada sub topik yang dibahas dalam bagian ini, yaitu belum optimalnya dukungan (G. Kartasapoetra, 1991) budaya hukum dari warga masyarakat. Terhadap faktor kendala ini, menurut hemat penulis terjadinya faktor kendala belum optimalnya dukungan budaya hukum dari warga masyarakat, menurut hemat penulis titik dan sumber kesalahannya semata-mata bukanlah berasal dari warga masyarakat tersebut. Namun faktor kendala itu muncul dan terjadi di lapangan, disinyalir akibat kurangnya perhatian dari negara/Pemerintah yang selama ini tidak melakukan pembinaan secara berkelanjutan atas keberadaan dan/atau eksistensi terhadap kehidupan hukum adat yang ada dan masih berlaku di tengah-tengah kehidupan sosial warga masyarakat di daerah. Pengaruh lain yang memunculkan faktor kendala yaitu belum optimalnya dukungan budaya hukum dari warga masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan publik, juga sangat sarat dipengaruhi oleh perkembangan kemajuan informasi dan teknologi yang sangat pesat berkembang dewasa ini. Sejalan dengan hal ini, pengaruh lainnya yang juga dapat memengaruhi rendahnya dukungan budaya hukum warga masyarakat di daerah, juga dipengaruhi terjadinya ketidakseimbangan antara ketersediaan lahan dan Sumber Daya Alam dengan pertumbuhan laju penduduk yang sangat pesat. Dengan keadaan ini, sistem nilai yang melekat permanen di dalam hukum adat masyarakat setempat secara perlahan terjadi pergeseran dan perenggangan yang cukup signifikan. Dengan keadaan empiris sedemikian itu, artinya sudah sedemikian rentannya keberlangsungan budaya hukum adat masyarakat setempat, maka kata kuncinya tidak ada jalan lain, seharusnya Negara/

Pemerintah harus secara sungguh-sungguh, fokus dan proaktif untuk hadir secara konkret di tengah-tengah kehidupan warga masyarakat hukum adat setempat untuk memberikan perlindungan dan sekaligus pemberdayaan dalam upaya menyelamatkan potensi nasional budaya hukum melalui warga masyarakat hukum adat di daerah. Hal ini sangat penting dilakukan, karena sesungguhnya dalam pendekatan yang bersifat paradigma filosofi (*Philosophy of paradigm*), sejatinya nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa, dan jiwa/kepribadian Bangsa dan Negara Indonesia adalah merupakan *resultante* dari sistem nilai hukum adat warga masyarakat di daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Relevan dengan penjelasan di atas, terutama diintegrasikan dengan amanat yang bersifat paradigma konstitusional (*constitutional of paradigm*), bahwa Negara dan Pemerintah seharusnya segera hadir untuk memelihara, memelihara, menjaga, menyelamatkan dan sekaligus, melindungi secara berkelanjutan (*sustainability*) terhadap potensi budaya hukum yang hidup dalam tatanan sosial warga masyarakat di daerah. Mengenai hal ini, sesungguhnya secara konstitusionalisme, yaitu berdasarkan konstitusi negara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal yang demikian itu telah diperintahkan secara tegas di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut. Terkait dengan hal ini, utamanya Negara dan Pemerintah harus segera hadir untuk memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budaya dalam tatanan dan konstruksi budaya hukum dalam perspektif keberlangsungan hukum adat dalam tatanan kehidupan warga masyarakat setempat, sesungguhnya mengenai hal ini telah diatur dan diperintahkan serta diamanatkan yaitu sebagaimana termaktub di dalam Pasal 32 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa:

- (1) Negara memajukan kebudayaan Nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya;
- (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

Berdasarkan amanat dan perintah secara paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*), sekali lagi menurut hemat penulis bahwa Negara/Pemerintah harus segera proaktif untuk memberikan jaminan perlindungan, dan sekaligus memelihara serta mengembangkan sistem nilai budaya hukum di tengah-tengah kehidupan warga masyarakat di daerah. Penulis sangat berkeyakinan jika hal dimaksud segera dilakukan, pada gilirannya semua bentuk kebijakan publik, tentu termasuk diantaranya produk politik lokal dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah ketika diimplementasikan akan mendapat dukungan yang penuh

dari seluruh lapisan warga masyarakat di daerah. Dalam hal ini, terutama dalam konteks pelaksanaannya harus dijelaskan secara baik-baik, benar, konstruktif dan komprehensif, bahwa sesungguhnya dari hasil implementasi Perda Tata Ruang dimaksud adalah dalam upaya memanfaatkan atas keberadaan bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sejalan dengan hal ini harus dijelaskan pula secara komprehensif bahwa dari hasil implementasi Perda Tata Ruang tersebut juga dalam upaya mewujudkan perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Relevan dengan beberapa substansi sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas dengan topik pembahasan yaitu masih belum optimalnya dukungan budaya hukum masyarakat setempat terhadap implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, untuk itu dalam bagian ini akan disajikan penjelasan terkait dengan strategi dalam konteks pemberdayaan budaya hukum warga masyarakat di daerah. Relevan dengan hal yang dimaksud, maka perlu dilakukan pemantik dan/atau semacam perangsang agar budaya hukum yang ada dalam masyarakat itu dapat bangkit seiring dalam konteks melaksanakan kebijakan publik. Untuk hal ini, maka perlu diupayakan untuk merangsang lahirnya gerakan masyarakat yang bermula pada komunitas lokal. Sesungguhnya untuk melaksanakan hal tersebut ada tiga syarat yang sebelumnya harus dilakukan. Formula dan konstruksi tiga syarat terpenting adalah sebagai berikut:

- a. restrukturisasi kelembagaan komunitas. Tataunan dasar yang mengatur kehidupan komunitas perlu direorientasi dari pola feodalistis dan kolonial (pemerintahan yang kuat dan paternalistik) ke pola pemerintahan yang lebih profesional dan masyarakat yang dinamis. Tataunan baru perlu menjamin kebebasan masyarakat berekspresi dan mengembangkan inisiatif lokal untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya. Masyarakat harus menjadi subjek dan penentu utama dari segala kegiatan pembangunan dalam arti yang sesungguhnya;
- b. meninjau kembali segala kebijakan yang memperlemah kebudayaan masyarakat dan menggantinya dengan kebijakan yang lebih memihak pada upaya peningkatan keberdayaan masyarakat desa untuk memperbaiki nasib sendiri;
- c. pada aras program, pendekatan top-down harus segera diganti pendekatan *bottom up*, tercermin dari mekanisme pengambilan keputusan dan penyelenggaraan program. Istilah program pengembangan masyarakat seharusnya tidak lagi berkonotasi program masuk

desa melainkan program dari desa. Artinya, dalam segala kegiatan pembangunan desa masyarakat desa itulah yang menjadi subjek dan pelaku utama. Mulai dari penjajakan masalah dan kebutuhan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, sampai pemanfaatan hasil-hasilnya. Dalam keadaan demikian, masyarakat akan menerima kegagalan maupun keberhasilan program secara bertanggung jawab.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa strategi pemberdayaan masyarakat adalah cara untuk mengaktualisasikan potensi yang sudah dimiliki oleh masyarakat. Oleh karena itu, pendekatan pemberdayaan masyarakat adalah penekanan pentingnya masyarakat lokal yang mandiri sebagai suatu sistem yang mengorganisir diri mereka sendiri. Pendekatan pemberdayaan yang demikian tentunya diharapkan memberikan peranan kepada individu bukan sebagai objek, tetapi sebagai pelaku (aktor) yang menentukan hidup mereka dengan mengupayakan berbagai potensi yang dimilikinya. Proses pemberdayaan masyarakat bertitik tolak untuk memandirikan masyarakat agar dapat meningkatkan taraf hidupnya sendiri dengan menggunakan dan mengakses sumber daya setempat sebaik mungkin. Sasaran utama pemberdayaan masyarakat adalah masyarakat miskin. Dalam prosesnya perlu diperhatikan bahwa perempuan akan terlibat secara aktif. Proses pemberdayaan masyarakat didampingi oleh suatu tim fasilitator yang bersifat multidisiplin. Tim pemberdayaan masyarakat sebaiknya terdiri dari laki-laki dan perempuan. Peran utama tim pemberdayaan masyarakat adalah mendampingi masyarakat dalam melaksanakan proses pemberdayaan. Peran tim pemberdayaan masyarakat pada awal proses sangat aktif tetapi akan berkurang selama proses berjalan sampai masyarakat sudah mampu melanjutkan kegiatannya secara mandiri. Pemberdayaan masyarakat dilaksanakan melalui beberapa tahapan sebagai berikut.

1. tahap pertama seleksi lokasi Seleksi wilayah dilakukan sesuai dengan kriteria yang disepakati oleh lembaga, pihak-pihak terkait, dan masyarakat. Penetapan kriteria ini penting agar tujuan lembaga dalam pemberdayaan masyarakat akan tercapai serta pemilihan lokasi dilakukan dengan sangat baik;
2. tahap kedua sosialisasi pemberdayaan masyarakat Sosialisasi pemberdayaan masyarakat adalah suatu kegiatan yang sangat penting untuk menciptakan komunikasi serta dialog dengan masyarakat. Sosialisasi pemberdayaan masyarakat pada masyarakat membantu untuk meningkatkan pengertian pada masyarakat dan pihak terkait tentang program. Proses sosialisasi sangat menentukan ketertarikan masyarakat untuk berperan dan terlibat di dalam program;
3. tahap ketiga proses pemberdayaan masyarakat Tahap ini terdiri dari kegiatan:

- a. kajian keadaan pedesaan partisipatif,
- b. pengembangan kelompok,
- c. penyusunan rencana dan pelaksanaan kegiatan, serta
- d. monitoring dan evaluasi partisipatif. Maksud pemberdayaan masyarakat adalah meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam meningkatkan taraf hidupnya (tujuan umum).

Atas konstruksi dan konsepsi serta strategi terhadap upaya pemberdayaan budaya hukum dalam kehidupan warga masyarakat di daerah, salah satu inti dan titik centrum yang harus dilaksanakan oleh Negara/Pemerintah, menurut hemat penulis salah satu parameter penting yang harus diwujudkan di lapangan yaitu dengan memberikan kesempatan penuh dan total kepada para tokoh warga masyarakat hukum adat di daerah setempat untuk menjadi aktor utama. Strategi ini, terutama dalam pelaksanaannya di lapangan, pihak penyelenggara negara sebagai pelayan publik, harus bertindak arif dan bijaksana. Artinya, kehadiran aparat penyelenggara sebagai corong utama untuk melaksanakan praktik pelayanan publik, tidak diperkenankan menggurui dan/atau mengajari dengan kacamata kuda. Hal ini dimaksudkan, bahwa tampilnya para pejabat publik di tengah-tengah kehidupan warga masyarakat hukum adat setempat tersebut, sikap dan tindakannya cukup mengamati atas segala tindakan yang dilaksanakan oleh para aktor yaitu para tokoh masyarakat hukum adat setempat dalam konteks melaksanakan seluruh sistem nilai hukum adat yang selama ini dipatuhi dalam menata sistem sosial hidup dan kehidupan warga masyarakat adat di daerah. Hal ini dimaksudkan, karena dalam pelaksanaan pemberdayaan dan optimalisasi terhadap keberadaan potensi budaya hukum masyarakat adat setempat tersebut, mendapat penghargaan sedemikian rupa, maka secara psikologis, masyarakat hukum adat di daerah itu sekaligus akan timbul mengenai tanggungjawab sosialnya, dan pada gilirannya dengan itikad seperti itu diharapkan semua produk politik lokal, tentu dalam hal ini termasuk Peraturan Daerah (Perda) dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam tersebut dalam implementasinya akan mendapat dukungan penuh dari seluruh lapisan warga masyarakat yang ada dan bertempat tinggal di daerah.

C. FORMAT DAN KONSTRUKSI SOLUSI

Pada bagian akhir dalam Bab IV ini, akan disajikan penjelasan yang berkenaan dengan format dan konstruksi solusi, terutama terhadap dua permasalahan pokok yaitu berupa faktor kendala dan/atau hambatan, baik itu yang bersifat internal maupun eksternal. Kedua faktor kendala dimaksud, yang pada intinya merupakan faktor penghambat dalam konteks melaksanakan dan/atau mengimplementasikan atas produk politik lokal, yaitu berupa Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang dalam

dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam, baik itu yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Tentu, dalam konteks menyajikan format dan konstruksi solusi dan/atau penyelesaian atas kedua faktor kendala yang dimaksudkan di atas, terkait dengan hal ini, yaitu mengenai tatanan dan struktur format dan konstruksi solusi yang dimaksudkan akan dirujuk dari semua substansi ketika membahas dari kedua faktor kendala/hambatan dimaksud. Untuk itu, dalam konteks penyajian solusinya, lebih lanjut akan dijelaskan sebagaimana tersebut dalam bagian di bawah ini.

1. Solusi Terhadap Faktor Kendala Internal

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas, bahwa yang termasuk sebagai faktor kendala internal yang sesungguhnya memengaruhi tingkat keberhasilan ketika Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam ketika diimplementasikan di daerah ada tiga faktor kendala yang menjadi penghambatnya, dan dalam bagian ini ketiga faktor kendala internal sebagai penghambat tersebut, maka terkait dengan solusi dan/atau penyelesaian yang harus dilakukan oleh aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah, apakah itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, maka bentuk konkret tindakan solusi/penyelesaiannya harus dilakukan yaitu:

a. Reformasi Birokrasi Belum Optimal

Salah satu tindakan dalam bentuk solusi/penyelesaian yang penting harus dilakukan oleh seluruh penyelenggara pelayanan publik di daerah, adalah harus segera memberikan contoh ketauladanan kepemimpinan yang baik dari semua lini dan jajaran struktural yang ada dalam sistem penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan di daerah, baik itu di Provinsi maupun di Kabupaten/Kota. Hal ini sangat penting dilakukan, karena dalam perspektif budaya ketimuran di Indonesia masih mengandalkan contoh kepemimpinan yang baik yang akan diikuti oleh bawahannya. Budaya ini sangat positif dalam menunaikan tugas pokok, fungsi dan kewenangan dalam konteks menyelenggarakan sistem dan manajemen Administrasi Pemerintahan di daerah. Konstruksi budaya kepemimpinan seperti ini lazimnya disebut dengan istilah paternalistik. di samping itu bentuk solusi lainnya yang harus dilaksanakan secara konkret di lapangan, sangat perlu dilakukan pengawasan yang ketat dan melekat, serta rutin berkelanjutan. Pengawasan mana harus dilakukan oleh pimpinan kepada seluruh staf bawahannya. Sejalan dengan hal ini harus diterapkan sistem reward and punishment secara bertanggungjawab dan konsisten kepada seluruh aparat penyelenggara pelayanan publik, dengan tolok ukur kinerja yaitu berdasarkan penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB).

b. Koordinasi Terintegrasi Belum Optimal

Salah satu bentuk solusi dan/atau penyelesaian untuk mengatasi situasi dan keadaan bahwa koordinasi yang terintegrasi belum optimal, sehingga pelaksanaan Perda Tata Ruang dimaksud belum dapat dilaksanakan dengan hasil yang maksimal, solusi yang harus dilakukan dengan menerapkan teori Talcott Parsons. Relevan dengan hal ini dapat disajikan penjelasan terkait dengan (I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta, 2018) fungsi dan sistem dalam teori hukum yang dikemukakan oleh Talcott Parsons tersebut yang terkenal dengan teori fungsionalisme struktural. Dalam pada itu, dimaksudkan bahwa fungsi dan sistem menurut Parsons merupakan sistem tindakan yang bekerja seperti organisme perilaku. Untuk selanjutnya, khusus mengenai sistem tindakan yang melaksanakan fungsi adaptasi dengan menyesuaikan diri dan mengubah lingkungan eksternal. Dalam pada itu, bahwa sistem kepribadian melaksanakan fungsi pencapaian tujuan dengan menetapkan tujuan sistem dan memobilisasi sumberdaya yang ada untuk mencapainya. Berkenaan dengan hal tersebut, disajikan penjelasan mengenai sistem sosial, yaitu untuk menanggulangi fungsi integrasi dengan mengendalikan bagian-bagian yang menjadi komponennya. Sedangkan yang berhubungan dengan sistem kultural melaksanakan adalah untuk mewujudkan fungsi pemeliharaan pola dengan menyediakan aktor seperangkat norma dan nilai yang memotivasi mereka untuk bertindak. Dalam hal ini dimaksudkan bahwa sistem sosial terdiri dari sejumlah aktor individual yang saling berinteraksi dalam lingkungan tertentu. Mereka memiliki motivasi untuk mencapai kepuasan yang didefinisikan dan dimediasi dalam *term-term* simbol bersama yang terstruktur secara kultural. Untuk selanjutnya, terutama dalam konsep-konsep kunci dalam sistem sosial Parsons adalah: aktor, interaksi, lingkungan, optimalisasi kepuasan, kultur, partisipasi memadai dari para pendukungnya. Parsons menyatakan bahwa persyaratan kunci bagi terpeliharanya integrasi pola nilai dalam suatu sistem sosial adalah proses internalisasi dan sosialisasi.

c. Diseminasi dan Sosialisasi Belum Optimal

Terhadap faktor kendala internal, khususnya tindakan diseminasi dan sosialisasi belum optimal dilaksanakan secara terprogram oleh seluruh aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah, dan hal ini sekaligus menjadi penghambat dalam konteks mengejawantahkan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam, baik itu yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, terhadap faktor kendala ini, bentuk solusi dan/atau penyelesaian yang harus dilakukan oleh seluruh aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah seharusnya pelaksanaan, tindakan dan/atau pemberian sosialisasi

dimaksud harus dilakukan secara terencana, terjadwal secara berkelanjutan dalam target yang ditentukan sebelum Perda Tata Ruang tersebut diimplementasikan. Dalam hal ini patut disajikan keterangan, terutama dalam konteks melaksanakan pekerjaan sosialisasi terhadap Perda Tata Ruang sebelum diimplementasikan tersebut, khususnya ditujukan kepada seluruh penyelenggara pelayanan publik di daerah, dalam konteks melaksanakan pekerjaan sosialisasi itu, secara praktik operasional haruslah benar-benar turun langsung ke lapangan di tengah kehidupan sosial warga masyarakat di daerah dengan mengutamakan pendekatan sikap dan kepribadian yang membumi. Artinya, semua penyelenggara pelayanan publik ketika melaksanakan kegiatan sosialisasi dimaksud haruslah menunjukkan secara konkret mengenai sikap dan kepribadian sebagai seorang pamong. Dalam hal ini dimaksudkan, bahwa para pejabat dan para penyelenggara pelayanan publik tersebut tidak diperkenankan untuk menonjolkan sikap kepribadian yang arogan dan tidak menghargai adat dan sopan santun terhadap hukum adat sebagai hukum yang hidup (*the living law*) dalam tatanan kehidupan sosial masyarakat di masing-masing daerah tersebut.

2. Solusi Terhadap Faktor Kendala Eksternal

Berdasarkan kepada semua substansi sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas, bahwa yang termasuk sebagai faktor kendala eksternal yang sesungguhnya memengaruhi tingkat keberhasilan ketika Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam ketika diimplementasikan di daerah ada tiga faktor kendala yang menjadi penghambatnya, dan dalam bagian ini ketiga faktor kendala eksternal sebagai penghambat tersebut, maka terkait dengan solusi dan/atau penyelesaian yang harus dilakukan oleh aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah, apakah itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, maka bentuk konkret tindakan solusi/penyelesaiannya harus dilakukan yaitu:

a. Belum Optimalnya Dukungan Anggaran (Dimensi Politik Anggaran)

Bentuk konkret yaitu sebagai solusi dan/atau penyelesaian dalam konteks belum optimalnya dukungan anggaran terkait dengan pelaksanaan Perda Tata Ruang dimaksud, untuk itu solusi yang harus dilakukan bahwa pemerintah Daerah Kabupaten/Kota agar segera bergegas dan proaktif untuk mengusahakan sumber anggaran dari potensi lainnya, satu diantaranya bersumber dari dana CSR tersebut. Apabila hal yang demikian ini tidak segera dicarikan upaya penyelesaiannya, maka seluruh program kegiatan pembangunan dalam konteks melaksanakan kebijakan publik di Daerah akan mengalami kemacetan dan/atau ketersumbatan.

Hal ini dimaksudkan, juga akan memengaruhi, yaitu sebagai faktor kendala/hambatan yang bersifat dominan dalam upaya melaksanakan dan/atau mengimplementasikan produk politik lokal di daerah, terutama yang terkait atas keberadaan Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam baik itu yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian daripada itu, apabila hal dimaksud tidak segera diselesaikan dalam waktu yang cepat, maka dapat disimpulkan upaya untuk mencapai percepatan atas terwujudnya cita-cita dan tujuan nasional kemerdekaan Bangsa dan Negara Indonesia sebagaimana yang diamanatkan dalam Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 akan mengalami ketersumbatan. Hal yang demikian ini, juga secara paralel akan memperlambat kepada upaya untuk mewujudkan percepatan terhadap Negara kesejahteraan (welfare state) dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Adanya Egosentrisme Antar Kementerian dan/atau Lembaga Terkait

Berkenaan dengan faktor kendala eksternal, khusus mengenai masih adanya egosentrisme antar Kementerian dan/atau Lembaga terkait, dan hal ini menjadi penghambat untuk mewujudkan keberhasilan dalam mengimplemenasikan Perda Tata Ruang tersebut, maka salah satu solusi/bentuk penyelesaian yang harus dilakukan oleh seluruh aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah seharusnya segera menaggalkan sifat dan kepribadian egosentrisme tersebut. Dalam hal ini harus disadari sifat egosentrisme dimaksud adalah merupakan bentuk pelanggaran terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Terkait dengan hal ini, belum ada kata terlambat. Artinya, keterlambatan untuk melakukan perubahan egosentrisme tersebut masih bisa dilakukan sekarang ini, daripada tidak dilakukan perubahan sama sekali. Dalam hal ini, sejatinya seluruh Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merupakan ujung tombak untuk melaksanakan seluruh paket kebijakan pelayan publik, tentu dalam hal ini termasuk dalam hal pelaksanaan produk politik lokal dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah. Untuk itu seharusnya semua ASN dimaksud sadar dan sekaligus bersyukur kepada seluruh warga masyarakat Indonesia, bahwa yang memberikan honorarium, gaji, upah, apapun namanya yang diterima oleh ASN dimaksud untuk membiayai kehidupan keluarganya, sesungguhnya berasal dari uang keringat rakyat seluruh warga masyarakat Indonesia, baik itu yang bersumber dari pendanaan APBN maupun APBD.

c. *Belum Optimalnya Dukungan Budaya Hukum dari Warga Masyarakat*

Relevan dengan faktor kendala eksternal pada bagian ini, yaitu masih belum optimalnya dukungan budaya hukum dari warga masyarakat, yang intinya hal itu menjadi penghambat ketika Perda Tata Ruang tersebut diimplementasikan di daerah, maka salah satu solusi/penyelesaian yang sangat konstruktif untuk mengatasi faktor kendala tersebut, bahwa Negara/Pemerintah harus memberikan kesempatan penuh dan total kepada para tokoh warga masyarakat hukum adat di daerah setempat untuk menjadi aktor utama. Melalui bentuk solusi yang demikian, terutama dalam pelaksanaannya di lapangan, pihak penyelenggara negara sebagai pelayan publik, harus bertindak arif dan bijaksana. Artinya, kehadiran aparat penyelenggara sebagai corong utama untuk melaksanakan praktik pelayanan publik, tidak diperkenankan menggurui dan/atau mengajari dengan kacamata kuda. Hal ini dimaksudkan, bahwa tampilnya para pejabat publik di tengah-tengah kehidupan warga masyarakat hukum adat setempat tersebut, sikap dan tindakannya cukup mengamati atas segala tindakan yang dilaksanakan oleh para aktor yaitu para tokoh masyarakat hukum adat setempat dalam konteks melaksanakan seluruh sistem nilai hukum adat yang selama ini dipatuhi dalam menata sistem sosial hidup dan kehidupan warga masyarakat adat di daerah. Hal tersebut mengandung arti, secara psikologis, posisi dan kedudukan warga masyarakat hukum adat di daerah itu sekaligus akan timbul tanggungjawab sosialnya, dan pada gilirannya dengan iktikad seperti itu diharapkan semua produk politik lokal, tentu dalam hal ini termasuk Peraturan Daerah (Perda) dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam tersebut dalam implementasinya akan mendapat dukungan penuh dari seluruh lapisan warga masyarakat yang ada dan bertempat tinggal di daerah.

Pada saat ini, menurut pendapat penulis sudah tiba saatnya untuk menyajikan teori hukum Friedrich Carl Von Savigny, sebagai middle theory sebagai pisau analisis untuk membedah konstruksi rumusan permasalahan ketiga dalam buku ini, yaitu dengan tema Faktor Kendala Dan Format Solusi Implementasi Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Berkenaan dengan hal ini, sangat relevan untuk ditelisik seperti apa sebenarnya konstruksi dan konsepsi pemikiran dari teori hukum Friedrich Carl Von Savigny tersebut. Konstruksi teori hukum Friedrich Carl Von Savigny dimaksud sesungguhnya bertitik tolak atas keberadaan dan/atau eksistensi atas jiwa bangsa (*volkgeist*). Lebih lanjut dikatakannya, bahwa konsep utama dari bangunan pemikiran Friedrich Carl Von Savigny tersebut, dalam konteks memberikan makna terhadap hukum, bahwa sejatinya hukum itu tidaklah dibuat, melainkan tumbuh, hidup dan berkembang dalam jiwa bangsa atau (*das*

recht wird nicht gemacht, es ist und wird mit dem volke). Dalam konstruksi terminologinya *volksgeist* atau *volksseele*, *nationalgeist*, *geist der nation*, *volkscharakter* atau dalam istilah inggrisnya disebut sebagai *national character* dan secara etimologi bermakna jiwa atau semangat bangsa. Sedangkan Menurut Herder, *volksgeist* adalah wujud dari sebuah semangat suatu masyarakat dan sekaligus menjadi ruh/jiwa sebuah bangsa. Dalam pada itu *Volkgeist* merupakan terminologi yang bermakna psikologi dan spiritual yang merupakan satu kesatuan (*inheren*) dan beroperasi di berbagai entitas yang memanifestasikan (perwujudan) dalam bentuk bahasa (*language*), *folklore*, adat istiadat dan juga ketertiban hukum.

Atas konstruksi teori hukum Friedrich Carl Von Savigny dimaksud, menurut pendapat penulis sangat mempunyai keterkaitan erat dan signifikan dengan paradigma filosofi (*philosophy of paradigm*) Bangsa dan Negara Indonesia, yaitu nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa dan jiwa/kepribadian Bangsa Indonesia. Terkait dengan hal ini, bahwa keberadaan Pancasila dimaksud tentu sekaligus merupakan *volksgeist* bangsa dan Negara Indonesia. Artinya keberadaan teori Friedrich Carl Von Savigny dimaksud, sesungguhnya sudah *linear*, sama dan sebangun dengan pandangan hidup bangsa dan Negara Indonesia yaitu Pancasila. Dalam hal ini, lebih lanjut von Savigny yang menyatakan bahwa instrumen hukum sejatinya tumbuh dari budaya, cita-cita dan jiwa sebuah masyarakat. Masih relevan dengan hal dimaksud, bahwa penjabaran Pancasila pada prinsipnya memuat eksistensi *volksgeist* (jiwa bangsa). Dalam pada itu, terutama dalam pendekatan praktik ketatanegaraan juga sering menggunakan kebiasaan-kebiasan ketatanegaraan yang tidak tercantum di dalam undang-undang yang tertulis atau yang biasa di kenal dengan konvensi. Selain itu, dalam upaya penegakan hukum sering kali penyelesaian sengketa hukum yang terjadi di masyarakat bangsa ini menggunakan nilai-nilai hukum yang berkembang dan hidup di dalam masyarakat (*living law*), sebagai contoh konkret adalah penerapan hukum adat.

Berdasarkan bentangan konstruksi dan konsepsi pemikiran teori hukum Friedrich Carl Von Savigny tersebut, yang mengutamakan bahwa hukum yang baik itu adalah diproses, dibangun, dan yang tumbuh dari jiwa rakyat/bangsa (*volksgeist*). Beranjak dari konsepsi teori hukum von Savigny dimaksud, sesungguhnya hukum yang tumbuh dari jiwa bangsa (*volksgeist*) tersebut sejatinya adalah merupakan resultante dari hukum yang hidup dalam masyarakat yaitu hukum adat. Oleh karenanya teori hukum yang dibentangkan oleh Friedrich Carl Von Savigny dimaksud, jika diintegrasikan dengan keberadaan dan/atau eksistensi hal-hal yang bersifat paradigma filosofi (*philosophy of paradigm*) yaitu Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa dan jiwa/kepribadian Bangsa Indonesia,

sejatinya telah segar dan /atau tegak lurus dan berada dalam satu tarikan nafas dengan jiwa Bangsa Indonesia. Oleh karena itu, keberadaan teori hukum Friedrich Carl Von Savigny, yang intinya hukum yang baik itu harus dilahirkan dari jiwa bangsa, maka sejalan dengan teori hukum von Savigny tersebut, terutama untuk melaksanakan proses pembentukan pengaturan hukum yang berhubungan dengan Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, haruslah dibentuk berdasarkan dan sekaligus bersandarkan kepada jiwa bangsa. Dalam hal ini dimaksudkan, bahwa jiwa bangsa dimaksud, bagi Indonesia sejatinya adalah Pancasila sebagai paradigma filosofi (*philosophy of paradigm*), dan sekaligus keberadaan Pancasila itu sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa, dan jiwa/kepribadian bangsa Indonesia. Demikian juga terhadap produk politik lokal berupa Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, ketika diimplementasikan secara konkret, praktik operasional di lapangan oleh para penyelenggara pelayanan publik di daerah, dalam pelaksanaannya haruslah merujuk dan berdasarkan jiwa bangsa (*volksgeist*).

Terhadap beberapa kendala sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian di atas, dan sudah pula dijelaskan sedemikian rupa mengenai bentuk dan/atau format solusi atau penyelesaiannya, maka dalam bagian akhir pembahasan tema pokok dalam Bab IV ini, akan disampaikan kembali oleh penulis dan disajikan dalam bentuk bagan. Khusus mengenai hal ini, keterangannya disajikan dalam bagan 4 yang pada intinya menjelaskan hal-hal yang berkaitan dengan faktor kendala dan/atau hambatan, dan sekaligus disajikan mengenai format dan/atau bentuk solusi dan/atau atau penyelesaiannya yang lebih lanjut disajikan keterangannya yaitu di dalam bagan 4 berikut ini.



5

Penutup

Pada akhirnya, saat ini tibalah waktunya untuk menutup rangkaian proses pembahasan dan/atau analisis atas tema sentral dan sekaligus merupakan judul di dalam buku ini yaitu: Konstruksi Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam, yang untuk selanjutnya hasil pembahasan dan/atau analisis tersebut disajikan dalam Bab V yang merupakan penutup buku ini. Konten yang akan disajikan dalam Bab penutup ini pada intinya terdiri dari kesimpulan dan saran, yang lebih lanjut disampaikan dalam bagian di bawah ini.

A. KESIMPULAN

1. Pengaturan hukum, yaitu dalam perspektif pembentukan konstruksi norma hukum, terutama yang berkenaan dengan pembentukan Peraturan Daerah Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah yang *existing (ius constitutum)*, dari aspek dasar dan/atau landasan pembentukan norma hukumnya belum sepenuhnya didasarkan kepada basis dan/atau postulat yang fundamental, yaitu berdasarkan "Paradigma Akhlak Mulia yang membumi (*grounded noble moral of paradigm*)". Paralel dengan hal ini, bahwa postulat dan/atau basisnya landasan hukumnya belum sepenuhnya dibangun berdasarkan landasan hukum yang bersifat paradigma yang bersifat filosofis yaitu Pancasila (*philosophy of paradigm*), paradigma konstitusional yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*constitucional of paradigm*), paradigma yuridis (*juridical of paradigm*), dan paradigma populis dan humanis. Konstruksi norma hukum terutama yang berbasis kepada landasan Paradigma Akhlak Mulia yang membumi, dan diikuti pada saat dilakukan proses pembentukannya yang dilakukan dengan penekanan kepada pendekatan yang populis dan humanis tersebut, diharapkan hasil produk peraturan perundang-undangan tersebut, akan lebih diterima oleh warga masyarakat di daerah, baik itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Terkait dengan hal ini, tentu postulat, basis dan/atau landasan fundametal seperti

itu, juga harus digunakan sebagai landasan utama dalam konteks melaksanakan dan/atau mengimplementasikan atas seluruh produk politik lokal yang berupa Peraturan Daerah (Perda) mengenai Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah. Sejalan dengan hal tersebut, jika suatu produk peraturan perundang-undangan, khusus yang mengenai postulat dan/atau basis landasan hukumnya secara fundamental sudah dilandasi kepada Paradigma Akhlak Mulia yang membumi (*grounded noble moral of paradigm*), maka nafas dan karakter dari seluruh konstruksi norma hukum di dalam produk peraturan perundang-undangan tersebut akan memancarkan, dan sekaligus memantulkan sinar Akhlak Mulia guna dan untuk memberikan kebermanfaatn bagi kepentingan hidup dan kehidupan manusia, rakyat dan masyarakat di seluruh wilayah tanah air bangsa dan Negara Indonesia. Berkenaan dengan hal ini, bahwa keberadaan postulat dan/atau basis fundamental dengan mengutamakan penerapan Paradigma Akhlak Mulia yang membumi, yaitu dalam konteks membentuk peraturan hukum, dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, terutama dalam era dan sistem pemerintahan berdasarkan prinsip-prinsip Otonomi Daerah, menurut hemat penulis memang sangat dibutuhkan dan penting untuk segera dilaksanakan. Hal ini dikandung maksud, agar pengelolaan seluruh Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam yang ada dan terdapat di daerah, yang sejatinya merupakan bagian penting dan strategis sebagai aset bangsa dan sumber kekayaan nasional Indonesia, dapat terjamin keberadaannya secara berkelanjutan (*sustainability*) demi dan-untuk kepentingan anak cucu kita pada masa yang akan datang, yaitu sebagai generasi penurus untuk mempertanggungjawabkan makna dan hakikat kemerdekaan bangsa dan Negara Indonesia 17 Agustus 1945.

2. Implementasi khususnya terhadap produk Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, dalam pelaksanaan dan/atau implementasinya belum sepenuhnya dilaksanakan dengan beranjak, mengacu dan berpedoman kepada *middle theory* sebagaimana yang dikemukakan oleh Talcott Parsons yang terkenal dengan teori hukum "fungsionalisme struktural" tersebut. Berkenaan dengan hal ini, khususnya terkait dengan strategi dan kiat dalam konsteks mengimplementasikan atas produk politik lokal, yaitu dalam bentuk pengaturan hukum yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah,

baik itu yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun yang dilaksanakan pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, maka menurut hemat penulis sekali lagi disimpulkan sangat tepat jika diintegrasikan dengan keberadaan teori hukum yang dikemukakan oleh Talcott Parsons dimaksud, yang terkenal dengan teori hukum "fungsionalisme struktural". Berkenaan dengan hal ini dapat disimpulkan, bahwa dengan menggunakan dan sekaligus menerapkan teori Talcott Parsons yang terkenal dengan teori hukum "fungsionalisme struktural" dimaksud, dapat diwujudkan satu gerak langkah yang sama, seiring dan sejalan dari semua elemen dan/atau bagian, guna dan untuk menghasikan koordinasi yang terintegrasi. Koordinasi yang terintegrasi, yang utuh, bulat, terpadu dan tersistem itu sangat diperlukan dalam konteks mengimplementasikan produk politik lokal di daerah yaitu berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Dari hasil koordinasi yang terintegrasi itu, atas semua elemen dan bagian aparat penyelenggara pelayanan publik pada semua lini dan tingkatan, diharapkan akan menghasilkan kemanfaatan yang nyata bagi peningkatan kesejahteraan warga masyarakat di daerah. Hal ini sekaligus akan menghasilkan tindakan yang konkret, yaitu dalam konteks mempertanggungjawabkan bahwa keberadaan bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal ini sekaligus juga dalam konteks mempertanggung-jawabkan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Selaras dengan hal ini, dari hasil koordinasi yang terintegrasi tersebut, sesungguhnya akan mempercepat terwujudnya negara berkesejahteraan (*welfare state*) sebagaimana yang telah diamanatkan secara tegas dan konkret di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang sesungguhnya merupakan cita-cita dan tujuan nasional atas makna dan hakikat kemerdekaan bangsa dan Negara Indonesia.

3. Untuk mengatasi atas keberadaan faktor kendala/hambatan baik itu yang bersifat internal maupun eksternal, dan sekaligus bentuk solusi/penyelesaiannya, yang diintegrasikan dengan pelaksanaan terhadap produk politik lokal berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata

Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, pada kenyataannya secara praktik operasional dan empiris di lapangan, belum sepenuhnya dapat diatasi dengan baik dan komprehensif. Artinya, beberapa kendala/hambatan yang ada yaitu seperti kendala yang bersifat internal yang meliputi: -Reformasi Birokrasi Belum Optimal; -Koordinasi Terintegrasi Belum Optimal; dan -Diseminasi dan Sosialisasi Belum Optimal. Demikian juga kendala dan/atau hambatan yang bersifat eksternal, yang meliputi: -Belum Optimalnya Dukungan Anggaran (Dimensi Politik Anggaran); -Adanya Egosentrisme Antar Kementerian dan/atau Lembaga Terkait; dan -Belum Optimalnya Dukungan Budaya Hukum Dari Warga Masyarakat, secara praktis operasional dan empiris di lapangan belum dapat diatasi sepenuhnya dengan baik. Terkait dengan hal tersebut, sesungguhnya berbagai kendala dimaksud, baik itu kendala dan/atau hambatan yang bersifat internal dan eksternal itu, ketika produk politik lokal berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu yang dilaksanakan dan/atau diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, bahwa semua faktor kendala/hambatan itu, sesungguhnya sangat memengaruhi tingkat keberhasilan atas keberadaan Perda Tata Ruang dimaksud. Pada sisi lain, terutama dalam perspektif praktik penyelenggaraan sistem Administrasi Pemerintahan di daerah, sejatinya seluruh kendala dan/atau hambatan sebagaimana yang disebutkan di atas, sesungguhnya adalah merupakan pelanggaran terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Pasal 10 dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (LN.2014-292, TLN.5601). Dalam konteks ini, terutama yang terkait dengan semua kendala dan/atau hambatan baik itu yang bersifat internal maupun eksternal, tidak segera diselesaikan oleh seluruh aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah dengan konstruksi dan format solusi dan/atau penyelesaian yang baik dan komprehensif, maka produk Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, baik itu yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun yang diimplementasikan pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, maka sudah dapat dipastikan bahwa produk Perda Tata Ruang tersebut, sejatinya belum mampu memberikan kontribusinya kepada upaya percepatan untuk mewujudkan negara berkesejahteraan (*welfare state*).

B. SARAN

1. Disarankan, bahwa dalam upaya membentuk peraturan perundang-undangan, khususnya terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah yang dicita-citakan (*ius constituendum*) untuk masa depan, sekali lagi dalam hal ini disarankan untuk sebagai dasar, postulat dan/atau basis yang utamanya tetap berlandaskan kepada Paradigma Akhlak Mulia, dan sekaligus seharusnya diikuti dengan merujuk dan berdasarkan kepada konsepsi, konstruksi teori hukum yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham, yang terkenal dengan teori kebahagiaan (*utilitarianisme*). Keberadaan teori *utilitarianisme* itu, sesungguhnya digunakan oleh penulis sebagai *grand theory* dalam melakukan pembahasan dan/atau analisis khususnya untuk rumusan permasalahan pertama dalam buku ini. Dengan penggunaan konstruksi teori hukum Jeremy Bentham yang terkenal dengan teori hukum "kebahagiaan (*utilitarianisme*) tersebut, maka disarankan dalam melaksanakan proses pembentukan (*law making process*) atas pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah pada tingkat Provinsi, maupun pada tingkat, maka oleh penulis disarankan yaitu:

Pertama, konstruksi pengaturan hukum Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, ketika melakukan proses pembentukan hukumnya (*law making process*) substansi dan konstruksi norma hukumnya haruslah memberikan jaminan untuk terwujudnya rasa kebahagiaan (*utilitarianisme*) yang sebesar-besar utamanya bagi kepentingan warga masyarakat yang ada dan bertempat tinggal di daerah.

Kedua, bagi pejabat publik di daerah, baik pada tingkat provinsi, maupun Kabupaten/Kota, tentu dalam hal ini yang mempunyai kewenangan dan otoritas untuk membentuk produk politik lokasi di daerah dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda), termasuk dalam hal pembentukan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, dalam proses pembentukannya haruslah meninggalkan, dan/atau membuang jauh-jauh dari segala kepentingan pribadi, individu, atau golongan/kelompok tertentu dalam membuat/membentuk konstruksi norma hukum dalam Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, melainkan dalam pelaksanaannya, harus mengedepankan dan meng-

- utamakan kepada paradigma untuk mewujudkan sikap, *behavior*, tindakan dan/atau perbuatan yang dapat memberikan jaminan untuk terwujudnya kemanfaatan dan/atau mewujudkan kebahagiaan (*utilitarianisme*) yang sebesar-besar bagi kepentingan seluruh warga masyarakat yang berada dan bertempat tinggal di daerah.
2. Disarankan, terutama dalam hal untuk mengimplementasikan terhadap produk politik lokal yaitu mengenai Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam tersebut, ketika diimplementasikan di daerah, apakah itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi, maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, sekali lagi disarankan khususnya ditujukan kepada semua pejabat publik dan seluruh pemangku kepentingan di daerah (*stake holder*), dalam pelaksanaannya harus fokus, tegak lurus dan berintegritas untuk mengoptimalkan dan sekaligus meneguhkan teori hukum "fungsionalisme struktural" dimaksud. Dalam konteks pelaksanaan dan/atau implementasinya, disarankan terutama ditujukan kepada seluruh aparat penyelenggara pelayanan publik pada semua lini, elemen dan/atau bagian yang terkait, haruslah segera menanggalkan dan membuang sejauh-jauhnya *egosentrisme* yang selama ini masih menggelayuti atas keberadaan sifat, dan sikap terhadap sebagian besar karakter para aparat pelayanan publik pada titik Kementerian dan/atau Lembaga untuk Pemerintah Pusat. Demikian juga sifat dan sikap *egosentrisme* itu masih saja terjadi pada sebagian besar pada kalangan aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah. Dengan perkataan lain, bahwa dalam konteks melaksanakan dan/atau mengimplementasikan Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah tersebut, utamanya ditujukan kepada seluruh pejabat publik di daerah yang mempunyai kewenangan dan otoritas untuk melaksanakan Perda Tata Ruang dimaksud, haruslah melakukan koordinasi yang terintegrasi bergerak dalam satu kesisteman yang terarah dan terpadu, agar dari hasil implementasi Perda Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah dapat mempercepat terwujudnya sebesar-besar kemakmuran rakyat di daerah. Hal ini sekaligus dapat memberikan kontribusi kepada percepatan untuk tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana yang telah diamanatkan secara paradigmatis konstitusional (*constitutional of paradigm*) yaitu di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal yang dimaksudkan itu, tentu sekaligus dapat mempercepat untuk terwujudnya Negara Indonesia yang

berkemakmuran, berkesejahteraan (*welfare state*) berkeadilan, berdaulat, bermartabat dan bersatu dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konstruksi terhadap saran yang disampaikan itu, sesungguhnya guna-dan untuk mempertanggungjawabkan bahwa sejatinya atas keberadaan bumi dan air serta kekayaan alam yang tekandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Disarankan untuk menyelesaikan semua faktor kendala dan/atau hambatan dimaksud, baik itu kendala yang bersifat internal maupun kendala/hambatan yang bersifat eksternal, seharusnya para lembaga negara yang berkewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan, tentu dalam hal ini lembaga yang berkewenangan dan mempunyai otoritas untuk membentuk produk politik lokal berupa Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di daerah, baik itu pada tingkat Pemerintahan Daerah Provinsi maupun pada tingkat Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, sekali lagi disarankan terutama yang ditujukan kepada seluruh para aparat penyelenggara pelayanan publik di daerah, khususnya yang menyangkut dengan bentuk solusi dan/atau penyelesaian terhadap semua faktor kendala/hambatan, baik itu yang bersifat internal maupun eksternal, disarankan untuk menerapkan Paradigma Akhlak Mulia yang membumi (*grounded noble moral of paradigm*). Dalam kaitan ini, disarankan juga sekaligus untuk menggunakan landasan hukum dalam konteks memberikan solusi dan/atau penyelesaiannya, disarankan sekaligus menggunakan dan mengacu, merujuk serta berdasarkan bentangan konstruksi dan konsepsi pemikiran teori hukum Friedrich Carl Von Savigny. Konstruksi teori hukum dari Friedrich Carl Von Savigny tersebut, terkenal dengan pendapatnya yang menyatakan bahwa sesungguhnya hukum yang baik itu adalah diproses, dibangun, dan yang tumbuh dari jiwa rakyat/bangsa (*volksgeist*). Dengan merujuk dan berdasarkan atas konsepsi teori hukum von Savigny dimaksud, sesungguhnya hukum yang tumbuh dari jiwa bangsa (*volksgeist*) tersebut sejatinya adalah merupakan resultante dari hukum yang hidup dalam masyarakat yaitu hukum adat (*living law*). Oleh karenanya, teori hukum yang dibentangkan oleh Friedrich Carl Von Savigny dimaksud, jika diintegrasikan dengan keberadaan dan/atau eksistensi hal-hal yang bersifat paradigma filosofi (*philosophy of paradigm*) sesungguhnya hal itu adalah Pancasila sebagai Dasar Negara, pandangan hidup bangsa dan jiwa/kepribadian Bangsa

Indonesia. Untuk itu dapat disimpulkan bahwa teori hukum von Savigny itu, sejatinya telah segar dan /atau tegak lurus dan berada dalam satu tarikan nafas dengan jiwa Bangsa Indonesia, yaitu Pancasila. Oleh karena itu, keberadaan teori hukum Friedrich Carl Von Savigny, yang intinya hukum yang baik itu harus dilahirkan dari jiwa bangsa (*volksgeist*), maka sejalan dengan teori hukum von Savigny tersebut, terutama untuk menemukan bentuk solusi/penyelesaian yang tepat, baik, konstruktif dan komprehensif atas semua kendala/hambatan tersebut, tentu yang berhubungan dengan Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang dalam dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam di daerah, sekali lagi disarankan dalam menempuh solusi terhadap semua faktor kendala/hambatan itu, disarankan haruslah bersandarkan dan/atau berdasarkan kepada jiwa bangsa (*volksgeist*) Indonesia, yaitu dengan menerapkan nilai-nilai Pancasila secara utuh dan keseluruhan.



Pustaka Acuan

A. BUKU-BUKU

- A.A. Oka Mahendra, "Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan", Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- A.P. Parlindungan, "Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA", Bandung: Alumni, 1983.
- , " Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria)", Bandung: Mandar Maju, 1994.
- , "Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah Menurut Sistem Undang-Undang Pokok Agraria", Bandung: Mandar Maju, 2001.
- , "Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform Bagian III", Bandung: Mandar Maju, 1994.
- , "Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria)", Bandung: Mandar Maju, 1989.
- , "Kapita Selekta Hukum Agraria", Bandung: Alumni, 1981.
- , "Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria", Bandung: Mandar Maju, 1998.
- , "Landreform di Indonesia Strategi dan Sasarannya", Bandung: Alumni, 1990.
- , "Menjawab Masalah Pertanahan Secara Tepat dan Tuntas Meliputi: Pengikatan Jaminan, Landreform, Agraria Umum, Pertanyaan-Pertanyaan Mengenai Masalah-Masalah Pertanahan", Bandung: Mandar Maju, 1992.
- , "Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria dan Tata Cara Pejabat Pembuatan Akta Tanah", Bandung: Mandar Maju, 1991.
- , "Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP No.24 Tahun 1977) dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP No.37 Tahun 1998)", Bandung: Mandar Maju, 2009.
- , "Pendaftaran Tanah di Indonesia", Bandung: Mandar Maju, 1994.

- , "Pendaftaran Tanah di Indonesia", Bandung: Mandar Maju, 1990.
- , "Serba Serbi Hukum Agraria", Bandung: Alumni, 1984.
- , "Tanya Jawab Hukum Agraria", Bandung: Mandar Maju, 1984.
- Abdurrahman, "Tentang dan Sekitar UUPA", Bandung: Alumni, 1984.
- Achmad Sodiki, "Politik Hukum Agraria", Jakarta: Konstitusi Press, 2013.
- Adam Podgorecki and Christopher J. Whelan, "Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum", Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Andi Hamzah dkk, "Dasar-Dasar Hukum Perumahan", Jakarta: Rineka Cipta, 2000.
- H. Ateng Syafrudin, "Kapita Selekta, Hakikat Otonomi dan Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah", Yogyakarta: Citra Media, 2006
- B. Arief Sidharta, "Hukum dan Logika", Bandung: Alumni, 2002.
- Bachtiar Effendie, "Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya", Bandung: Alumni, 1983.
- Bambang Walujo, "Penelitian Hukum Dalam Praktek", Jakarta: Sinar Grafika, 2008
- Bernard Arief Sidharta, "Refleksi Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia", Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Boedi Harsono, "Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya", Jakarta: Djambatan, 1999.
- , "Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya", Jakarta: Djambatan, 2008
- , "Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah", Jakarta: Universitas Trisakti, 2013.
- Burhan Ashshofa, "Metode Penelitian Hukum", Jakarta: Rinika Cipta, 1998
- Burhan Bungin, "Analisis Data Penelitian Kualitatif Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi", Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Deddy Mulyadi, "Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik, Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan dan Pelayanan Publik", Bandung: Alfabeta, 2015.
- E. Sundari dan M.G. Endang Suarni, "Politik Hukum dan Tata Hukum Indonesia", Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015.

- Edy Ikhsan,dkk, "Implementasi Otonomi Desa di Sumatera Utara", Medan: Pusaka Indonesia, 2003.
- Edy Ruchiyat, "Pelaksanaan Landreform dan Jual Gadai Tanah", Bandung: Amrico, 1983.
- Fred Harrison, "The Power In The Land An Inquiry into Unemployment, the Profits Crisis and Land Speculation", London: Shephard-Wa;wyn (Publishers) Ltd, 1983.
- G.Kartasapoetra ", dkk, "Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah", Jakarta: Rineka Ciot, 1991.
- , "Masalah Pertanahan di Indonesia", Jakarta: Bina Aksara, 1986.
- H.Abdul Manan, "Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi", Jakarta: PrenadaMedia Group, 2018.
- Hans Kelsen, "Teori Hukum Murni Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif", Bandung: Nusa Media, 2013.
- H.Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi, "Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum", Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.
- H.Lili Rasjidi dan Liza Sonia Rasjidi, "Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum", Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016.
- H.Noeng Muhadji", " Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi IV", Yogyakarta: Rake Sarasin, 2002.
- H.R. Otje Salman, "Filsafat Hukum Perkembangan dan Dinamika Masalah", Bandung: Refika Aditama, 2016.
- H.Riduan Syahrani, "Rangkuman Intisari Ilmu Hukum", Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Hasan Alwi, "Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga", Jakarta: Balai Pustaka, 2001.
- Hasni, "Hukum Penataan Ruang dan Penggunaan Tanah Dalam Konteks UUPA-UUPR_UUPLH", Jakarta: Raja Grafindo Perkasa,2008.
- HAW. Widjaja, "Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II", Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001.
- Henry Campbell Black, "Black's Law Dictionary With Pronunciations", Boston: West Group, 1990.
- H. Juniario Ridwan dan Achmad Sodik, " Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah", Bandung: Nuansa, 2008.
- HM. Soerya Respationo, "Buku Ajar Politik Hukum", Bandung: Citapustaka, 2012.

- H. Muchsin, Imam Koeswahjono, Soimin, "Hukum agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah", Bandung: Refika Aditama, 2010
- Hustiati, "Agrarian Reform di Philipina dan Perbandingannya Dengan Landreform di Indonesia", Bandung: Mandar Maju, 1990.
- Hutagalung, Arie Sukanti dan Markus Gunawan, "Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan", Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Hutagalung, Arie Sukanti dan Oloan Sitorus, "Seputar Hak Pengelolaan", Yogyakarta: STPN Press, 2011.
- I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta, "Teori-Teori Hukum", Malang: Setara Press, 2018.
- Idham, "Konsolidasi Tanah Perkotaan Dalam Prespektif Otonomi Daerah", Bandung: Alumni, 2004.
- , "Kebijakan Hukum Pertanahan Anti Wong Cilik, Analisis Peraturan Presiden No. 36/2005", Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2005.
- , "Paradigma Pembentukan Undang-Undang", Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2005.
- , "Paradigma Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang, Guna Meneguhkan Prinsip Kedaulatan Rakyat dan Indonesia Sebagai Negara Hukum", Bandung: Alumni, 2010.
- , "Konsolidasi Tanah Perkotaan Dalam Perspektif Otonomi Daerah, Untuk Mewujudkan Fungsi Lingkungan Hidup", Bandung: Alumni, 2011.
- , "Konstruksi Politik Hukum Kebijakan Pertanahan Pembela Wong Cilik Untuk Mewujudkan Prinsip Kedaulatan Rakyat dan Indonesia Sebagai Negara Hukum", Bandung: Alumni, 2012.
- , "Implementasi Politik Hukum Agraria-Pertanahan Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Perdesaan, Analisis dari Pengalaman Praktik Sebagai Anggota DPR-RI Periode 2004-2009, dalam Perspektif Revolusi Politik Anggaran untuk Meneguhkan Paham Kedaulatan dan Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat", Bandung: Alumni, 2013.
- , "Analisis Kritis Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Milik Masyarakat Adat Untuk Meneguhkan Kepastian Hukum dan Peningkatan Ekonomi Kerakyatan", Bandung: Alumni, 2014.
- , "Konsolidasi Tanah Perkotaan dalam Perspektif Otonomi Daerah Guna Meneguhkan Kedaulatan Rakyat dan Negara Berkesejahteraan", Bandung: Alumni, 2014.

- , "Dimensi Politik Hukum Penertiban & Pendayagunaan Tanah Terlantar Guna Mewujudkan Negara Berkesejahteraan", Bandung: Alumni, 2015.
- , "Paradigma Politik Hukum Pendaftaran Tanah dan Konsolidasi Tanah Dalam Perspektif *Free Trade Zone (FTZ)* di Kota Batam", Bandung: Alumni, 2016.
- , "Konstruksi Pengaturan Hukum Pelaksanaan *Landreform* dan Penataan Ruang dalam Konteks Pelaksanaan *Free Trade Zone (FTZ)* di Kabupaten Bintan", Bandung: Alumni, 2017.
- , "Konstruksi Politik Hukum Hak Atas Tanah Untuk Melaksanakan Manajemen Status Tanah Hak Pengelolaan (HPL), Guna Meneguhkan Prinsip Kedaulatan Rakyat dan Pertumbuhan Ekonomi Masyarakat di Kota Batam", Bandung: Alumni, 2017.
- , "Dimensi Paradigma Politik Hukum Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Guna Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Masyarakat", Bandung: Alumni, 2018.
- , "Postulat dan Konstruksi Paradigma Politik Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), Guna Mewujudkan Negara Berkesejahteraan", Bandung: Alumni, 2019.
- , "Dimensi Politik Hukum Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Kawasan Hutan Lindung, Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Warga Masyarakat Kampung Tua Kota Batam", Bandung: Alumni, 2020.
- , "Paradigma Konstruksi Politik Hukum Konsolidasi Tanah Perdesaan Lahan Pertanian di Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau, Analisis Kritis Guna Meneguhkan Ekonomi Kerakyatan di Perdesaan, Bandung: Alumni, 2021.
- , "Konstitusionalisme Tanah Hak Milik di Atas Tanah Hak Pengelolaan", Bandung: Alumni, 2021.
- Iman Soetiknyo, "Politik Agraria Nasional Hubungan Manusia dengan Tanah Yang Berdasarkan Pancasila", Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994.
- J.J.H. Bruggink Alih Bahasa Arief Sidharta, "Refleksi Tentang Hukum", Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Jimly Asshiddiqie, "Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia", Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Johara T.Jayadinata, "Tata Guna Tanah Dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah", Bandung: Penerbit ITB, 1986.

- Jujun S. Suriasumantri, "Ilmu dan Perspektif Sebuah Kumpulan Karangan Tentang Hakekat Ilmu", Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1999.
- Julia Brannen, "Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif", Yogyakarta: Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari Samarinda, 2002.
- Kennet P.Davis, "*Land Use*", New York: *McGraw-Hill Book Company*, 1976.
- Kolopaking, Anita D.A, "Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia", Bandung: Alumni, 2013.
- L.J. van Apeldoorn, "Pengantar Ilmu Hukum", Jakarta: Pradnya Paramita, 2001.
- Lawrence M.Friedman, "*American Law An Introduction*", Jakarta: Tatanusa, 2001.
- Lubis, M. Solly, "Politik dan Hukum di Era Reformasi", Bandung: Mandar Maju, 2000.
- , "Sistem Nasional", Bandung: Mandar Maju, 2002.
- Maria S.W. Sumardjono, "Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi", Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2001.
- Mas Soebagio dan Slamet Supriatna, "Dasar-Dasar Filsafat Suatu Pengantar ke Filsafat Hukum", Jakarta: Akademika Pressindo, 1992.
- Mochtar Kusumaatmadja dan B.Arief Sidharta, "Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Hukum", Bandung: Alumni, 2000.
- Moh. Mahfud MD, "Politik Hukum di Indonesia", Depok: Raja Grafindo Persada, 2017.
- Muhammad Erwin, "Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum dan Hukum Indonesia (Dalam Dimensi Ide dan Aplikasi)", Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016.
- Nurul Qamar dkk, "Sosiologi Hukum (*Sociology of Law*)", Jakarta: Mitra Wacana Media, 2016.
- Perangin, Effendi, "Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum", Jakarta: Rajawali, 1986.
- Peter J Burns "*The Leiden Legacy Concepts of Law In Indonesia*", Jakarta: Pradnya Paramita, 1999.
- Roger W.Findley and Daniel A.Farber, "*Environmental Law In A Nutshell, United States of America: St.Paul, Minn, West Publishing Co*, 1996.
- Ronny Hanitijo Soemitro, "Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri", Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.
- Ronny Kountur, "Metode Penelitian Untuk Penulisan Skripsi dan Tesis", Jakarta: PPM, 2003.

- Rumengan, Jemmy dan Idham, "Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif", Bandung: Citapustaka Media, 2015.
- Samuel P. Huntington, "Benturan Antar Peradaban dan Masa Depan Politik Dunia", Yogyakarta: Qalam, 2002.
- Satjipto Rahardjo, "Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah", Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2002.
- Soedjono Dirdjosisworo, "Memorandum Hukum", Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat", Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat", Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015.
- , "Hukum Adat Indonesia", Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1983.
- , "Pokok-Pokok Sosiologi Hukum", Depok: Rajawali Pers, 2017.
- Sudargo Gautama, "Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria", Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990.
- Sudarsono, "Kamus Hukum Edisi Baru", Jakarta: Rineka Cipta, 2002.
- Sudikno Mertokusumo dan A.Pitlo, "Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum", Yogyakarta: Citra Aditya Bakti, 1993.
- Sudikno Mertokusumo, "Bunga Rampai Ilmu Hukum", Yogyakarta: Liberty, 2010.
- , "Kapita Selekta Ilmu Hukum", Yogyakarta: Liberty, 2011.
- , "Penemuan Hukum Sebuah Pengantar", Yogyakarta: Liberty, 2001.
- , "Penemuan Hukum Sebuah Pengantar", Yogyakarta: Liberty, 2009.
- , "Teori Hukum", Yogyakarta: Cahaya Atma Pusaka, 2016.
- Sjafrizal, "Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Era Otonomi" Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014.
- Suratman, Philips Dillah, "Metode Penelitian Hukum", Bandung: Alfabeta, 2013.
- Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat", Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011.
- Supriadi, " Hukum Agraria", Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- T. Wiliam Patterson, "*Land Use Planning Techniques of Implemantation*", New York: *Van Nostrand Reinhold Company*, 1979.

- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, "Filasafat, Teori dan Ilmu Hukum, Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat", Depok: Raja Grafindo Persada, 2017.
- Theo Huijbers, "Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah", Yogyakarta: Kanisius, 1982.
- Urip Santoso, "Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah", Jakarta: Prenadamedia Group, 2010.
- , "Hukum Agraria Kajian Komprehensif", Jakarta: Kencana, 2014.
- Vilhelm Aubert, "*Sociology of Law*", New Zealand: Penguin Books, 1977.
- Y.W. Sunindhia dan Ninik Widiyanti, "Pembaharuan Hukum Agraria Beberapa Pemikiran", Jakarta: Bina Aksara, 1988.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara 1960-104 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043.
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007-68 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), TAP Nomor IX/MPR/2001, tentang Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

C. WEBSITE/INTERNET

- dep/nug/hpy, Kemenkeu-Jakarta, 25/08/2021.
- Hilda B Alexander, Kompas 8 Januari 2020.
- <https://nasional.tempo.co/read/1296312/ruu-pertanahan-di-prolegnas-ylbhi-percuma-kalau-pakai-draf-lama>.
- id.m.wikipedia.org, disadur pada hari Sabtu, 28 Agustus 2021, pukul 21:27 WIB.



LAMPIRAN

**KETETAPAN
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
NOMOR IX/MPR/2001**

TENTANG

**PEMBARUAN AGRARIADAN
PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DENGAN RAHMAT TUHAN YANG
MAHA ESA
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA,**

Menimbang:

- a. bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mempunyai tugas konstitusional untuk menetapkan arah dan dasar bagi pembangunan nasional yang dapat menjawab berbagai persoalan kemiskinan, ketimpangan dan ketidakadilan sosial- ekonomi rakyat serta kerusakan sumberdaya alam;
- b. bahwa pengelolaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik;
- c. bahwa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam saling tumpang tindih dan bertentangan;
- d. bahwa pengelolaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam yang adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan harus dilakukan dengan cara terkoordinasi, terpadu dan menampung dinamika, aspirasi dan peran serta masyarakat, serta menyelesaikan konflik
- e. bahwa untuk mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam Mukadimah Undang-Undang Dasar 1945, diperlukan komitmen politik yang sungguh-sungguh untuk memberikan dasar dan arah bagi pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam yang adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan;
- f. bahwa sehubungan dengan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, d, e, dan f perlu adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.

Mengingat:

1. Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 25E, Pasal 28A, Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I, Pasal 28J, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;

2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; Serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebagaimana telah diubah terakhir dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/MPR/2001;
4. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

- Memperhatikan:**
1. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 5/MPR/2001 tentang Jadwal Acara Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 1 sampai dengan 9 Nopember 2001;
 2. Permusyawaratan dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 1 sampai dengan 9 Nopember 2001 yang membahas Rancangan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam, yang telah dipersiapkan oleh Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
 3. Putusan Rapat Paripurna ke-7 Tanggal 9 Nopember 2001 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

MEMUTUSKAN

Menetapkan : KETETAPAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA TENTANG PEMBARUAN AGRARIA DAN PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM.

Pasal 1

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam merupakan landasan peraturan perundang-undangan mengenai pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam.

Pasal 2

Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pasal 3

Pengelolaan sumberdaya alam yang terkandung di daratan, laut dan angkasa dilakukan secara optimal, adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan.

Pasal 4

Negara mengatur pengelolaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam untuk sebesar- besar kemakmuran rakyat

Pasal 5

Pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip:

- a. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- c. menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
- d. rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia Indonesia;
- e. mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
- f. mewujudkan keadilan dalam penguasaan, pemilihan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;
- g. memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan dukung lingkungan;
- h. melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
- i. meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam;
- j. mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;
- k. mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
- l. melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan manajemen sumberdaya agraria dan sumberdaya alam.

Pasal 6

(1) Arah kebijakan pembaruan agraria adalah :

- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada prinsip-

- prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini.
- b. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (landreform) yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat, baik tanah pertanian maupun tanah perkotaan.
 - c. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan landreform.
 - d. Menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik dimasa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini.
 - e. Memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya agraria yang terjadi.
 - f. Mengupayakan pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik sumberdaya agraria yang terjadi.
- (2) Arah kebijakan dalam pengelolaan sumberdaya alam adalah :
- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya alam dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor yang berdasarkan prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini.
 - b. Mewujudkan optimalisasi pemanfaatan berbagai sumberdaya alam melalui identifikasi dan inventarisasi kualitas dan kuantitas sumberdaya alam sebagai potensi dalam pembangunan nasional.
 - c. Memperluas pemberian akses informasi kepada masyarakat mengenai potensi sumberdaya alam di daerahnya dan mendorong terwujudnya tanggung jawab sosial untuk menggunakan teknologi ramah lingkungan termasuk teknologi tradisional.
 - d. Memperhatikan sifat dan karakteristik dari berbagai jenis sumberdaya alam dan melakukan upaya-upaya meningkatkan nilai tambah dari produk sumberdaya alam tersebut.
 - e. Menyelesaikan konflik-konflik pemanfaatan sumberdaya alam yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini.
 - f. Menyusun strategi pemanfaatan sumberdaya alam yang didasarkan pada optimalisasi manfaat dengan memperhatikan kepentingan dan kondisi daerah maupun nasional.

Pasal 7

Menugaskan Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden untuk segera mengatur lebih lanjut pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam dengan menjadikan Ketetapan ini sebagai landasan dalam setiap pembuatan kebijakan; dan semua undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang tidak sejalan dengan Ketetapan ini harus segera dicabut, diubah, dan/atau diganti.

Pasal 8

Menugaskan kepada Presiden Republik Indonesia untuk segera melaksanakan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam serta melaporkan pelaksanaannya pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Pasal 9

Ketetapan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 9 Nopember 2001

**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA
KETUA,**

**WAKIL KETUA, WAKIL KETUA,
WAKIL KETUA, WAKIL KETUA,
WAKIL KETUA, WAKIL KETUA,
WAKIL KETUA,**

**P E N G E S A H A N PANITIA AD HOC II BADAN PEKERJA MPR
PADA RAPAT KE-74 PANITIA AD HOC II BP MPR
TANGGAL 19 OKTOBER 2001**

**Ketua, RAMBE KAMARULZAMAN, M. Sc.
Wakil Ketua, SABAM SIRAIT
Wakil Ketua, Ny. Hj. AISYAH AMINY, S.H.
Sekretaris, Prof. Dr. Ir. MUHAMMADI S.**

Curriculum Vitae



Idham, dilahirkan di Sei Ramban, Kecamatan Sei Ramban, Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara, pada tanggal 07 April 1961. Sejak tahun 2007 sampai dengan saat ini berprofesi sebagai Notaris & Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Jakarta Selatan dan sebagai Dosen pada Prodi S1 Ilmu Hukum, Prodi S2 Magister Ilmu Hukum dan Prodi S2 Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Batam.

Menyelesaikan pendidikan Sekolah Dasar (SD) pada tahun 1973 dan SLTP/SMP pada tahun 1976 masing-masing di Sei Ramban, Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara, serta SLTA pada tahun 1981 di SMA Bersubsidi Dwiwarna Medan tahun 1981. Menyelesaikan Studi S1 Sarjana Hukum, pada Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (USU) di Medan pada tahun 1986, Pendidikan Spesialis Notariat pada tahun 1993 pada Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (USU) di Medan, Magister S2 Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara (USU) Medan pada tahun 2002, dan Program Doktor S3 Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara (USU) Medan pada tahun 2004.

Sebelum menjalankan jabatan Notaris dan PPAT sebagaimana dimaksud, penulis pada tahun 1982-1995 sebagai pegawai PT. Telkom Divisi 1 Regional Sumatera di Medan. Pada tahun dan/atau Periode 2004-2009, penulis menjadi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI), Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-Perjuangan), Daerah Pemilihan (Dapil) Sumatera Utara-III. Selama menjadi Anggota DPR-RI penulis menjalani tugasnya: 2004-akhir 2005 sebagai Anggota Komisi II DPR-RI, salah satu mitra kerjanya adalah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI), dan sekarang Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia; pada awal 2006-2009 sebagai Anggota DPR-RI Komisi IV, salah satu mitra kerjanya yaitu Kementerian Pertanian Republik Indonesia, dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia (LHK-RI); dan selama lima tahun 2004-2009 merangkap menjadi Anggota Badan Legislasi (Baleg) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI). Pada bidang Ormas, penulis menjadi Ketua Paguyuban Pujakesuma (Putera Jawa Kelahiran

Sumatera) Provinsi Sumatera Utara di Medan, Periode 2000-2007, dan saat ini sebagai salah seorang Penasehat dan Dewan Pakar pada Forum Komunikasi Warga Jawa (FKWJ) Provinsi Sumatera Utara. Pada Mei 2010 penulis maju sebagai Calon Bupati Kabupaten Serdang Bedagai Provinsi Sumatera Utara, dari Calon Perseorangan, dengan mengusung Visi dan Misi "Kembalikan Kedaulatan Rakyat di Perdesaan dan Belanjakan Uang Rakyat/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dari Pinggiran Desa Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Desa-Wong Ndeso".

Pada saat ini, penulis sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Batam, dan sebagai Dosen tetap pada Fakultas Hukum Universitas Batam, dengan mengasuh beberapa mata kuliah, yaitu: Hukum Agraria/Hukum Pertanahan dan Metodologi Penelitian/Penulisan Karya Ilmiah, Hukum Konstitusi dan *Legal Drafting* pada Program S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Batam, serta beberapa mata kuliah, yaitu: Teori Hukum, Dasar Teknik Pembuatan Akta, Teknik Pembuatan Akta (TPA) I, II dan III, Pendaftaran Tanah dan Teknik Pembuatan Akta PPAT pada Program Studi Magister S2 Ilmu Hukum dan Program Studi Magister S2 Kenotariatan, di Fakultas Hukum Universitas Batam. Penulis saat ini juga menjadi Anggota Majelis Wali Amanat (MWA) Universitas Sumatera Utara (USU) Periode 2020-2025, Wakil dari Unsur Masyarakat.



PERDA TATA RUANG DALAM DIMENSI PENGELOLAAN SUMBER DAYA AGRARIA DAN SUMBER DAYA ALAM

Dr. H. Idham, S.H., M.Kn.

Karya tulis dalam buku ini membahas pelbagai konten penting dalam rangka penyelenggaraan sistem pemerintahan dalam era otonomi daerah dan kegagalan penulis atas keberlangsungan upaya menjaga dan melindungi potensi sumber daya agraria dan sumber daya alam di daerah-daerah NKRI. Pembahasannya dilakukan dalam 6 (enam) Bab, yaitu:

BAB I: Pendahuluan;

BAB II : Konstruksi Pengaturan Hukum Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Sumber Daya Alam;

BAB III: Implementasi Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Sumber Daya Alam;

BAB IV : Faktor Kendala Dan Format Solusi Implementasi Perda Tata Ruang Dalam Dimensi Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;

BAB V: Penutup.

Dimuat dalam buku ini 3 (tiga) lampiran:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara 1960-104 Dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043.
2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007-68, Dan Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 4725.
3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI), TAP Nomor IX/MPR/2001, Tentang Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.



PENERBIT P.T. ALUMNI

Jl. Bukit Pakar Timur 11/108,
Telp. : (022) 2501251, 2503038, 2503039
Fax. : (022) 2503044 - Bandung 40197
Web site : penerbitalumni.com
Email : bandung@penerbitalumni.com
purch@orderalumni@yahoo.com
penerbitalumni@yahoo.com

PERDA TATA RUANG DALAM DIMENSI PENGELOLAAN
SUMBER DAYA AGRARIA DAN SUMBER DAYA ALAM