

RINGKASAN

Setiap warga negara diperkenankan secara bebas memanfaatkan lahan yang tak bertuan (lahan baru dibuka tanpa hak seseorang), artinya jika secara *de facto* maupun *de jure* tidak dikuasai, maka kepada seorang pribadi diperkenankan memanfaatkan untuk kebutuhan hidupnya asalkan memperhatikan kewajiban-kewajiban berupa tidak merusak lingkungan hidup, seperti memanfaatkan lahan dengan pola ladang berpindah, membuka lahan pada hutan tutupan, dan lain-lainnya.

Negara (pemerintah) 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 hak pengelolaan kepada suatu institusi penguasa (pemerintah daerah) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

Negara (pemerintah) yang mempunyai kekuasaan penuh dan lugas untuk dapat memberikan hak menguasai tanah tersebut dengan suatu hak kepada warga negara ataupun institusi/badan hukum menurut keperluan dan peruntukannya, salah satunya adalah Direktorat Jenderal Sumber Daya Air.

Terkait dengan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, maka pentingnya tanah digunakan dalam hal pengelolaan sumber daya air. Tanah yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Sumber Daya Air digunakan untuk kepentingan umum, seperti irigasi, pembangunan waduk, sarana di mana air mengalir, dan sebagainya, sehingga keberadaan tanah Direktorat Jenderal Sumber Daya Air mempunyai manfaat yang sangat besar bagi kemakmuran rakyat. Akan tetapi, tanah Direktorat Jenderal Sumber Daya Air oleh sebagian masyarakat dianggap sebagai tanah yang tidak dimanfaatkan, bahkan dianggap sebagai tanah telantar.

Tanah yang dikuasakan kepada Direktorat Jenderal Sumber Daya Air oleh negara tersebut dengan anggapan masyarakat demikian, ternyata dimanfaatkan oleh masyarakat yang di antaranya digunakan untuk membangun rumah, berkebun, dan aktivitas lainnya. Pemanfaatan tanah Direktorat Jenderal Sumber

Daya Air oleh masyarakat, menimbulkan dampak yang negatif, terutama jika masyarakat memanfaatkan tanah di sekitar bendungan atau aliran sungai dengan mendirikan bangunan secara permanen, sehingga tak pelak dapat menghambat aliran arus dan menimbulkan banjir di kawasan tersebut.

Bahkan tanah yang dikuasakan kepada Direktorat Jenderal Sumber Daya Air sudah disertipikatkan oleh masyarakat, dan ada yang dimanfaatkan oleh masyarakat setelah mendapatkan izin dari pemerintah daerah, yang mana hal tersebut tidak dikoordinasikan sebelumnya dengan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air.

Pemanfaatan dan penguasaan tanah yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Sumber Daya Air secara ilegal telah menghambat Direktorat Jenderal Sumber Daya Air dalam tugasnya melaksanakan pengelolaan air. Upaya yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Sumber Daya Air untuk melakukan penertiban bangunan ilegal di atas tanah Direktorat Jenderal Sumber Daya Air dianggap masyarakat sebagai bentuk pelanggaran hak asasi manusia. Padahal penggunaan tanah oleh segelintir orang yang digunakan untuk kepentingan umum merupakan suatu bentuk pelanggaran, dan bahkan termasuk dalam suatu tindak pidana jika sampai tindakan masyarakat membuat sertipikat palsu untuk memiliki tanah tersebut.

Penguasaan atau pemanfaatan tanah yang dikelola Direktorat Jenderal Sumber Daya Air oleh masyarakat secara ilegal, dapat mengganggu jalannya aliran air, yang dapat mengakibatkan banjir terutama di tanah di daerah bantaran sungai, dan bahkan terdapat bangunan yang didirikan melewati garis sempadan, bahkan pemanfaatan tanah di bagian pinggir waduk, yang dapat merusak bangunan waduk.

Tindakan warga tersebut tentunya merupakan perbuatan yang melawan hukum, karena menguasai dan menggunakan tanah tanpa izin, yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana, yakni penyerobotan tanah sebagaimana diatur di dalam Pasal 167 ayat (1) KUHP.

Selain permasalahan penguasaan tanah oleh masyarakat secara ilegal, masalah lain terkait dengan pemanfaatan tanah yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Sumber Daya Air adalah masalah pengadaan tanah bagi kepentingan

umum, yakni bagi pengelolaan sumber daya air, seperti untuk pembangunan waduk, bendungan, dan sebagainya. Tidak menutup kemungkinan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air membutuhkan tanah untuk pembangunan waduk dan sebagainya, dan tanah tersebut dapat diperoleh melalui pengadaan tanah dengan cara pembebasan tanah masyarakat. Kesulitan dalam pengadaan tanah ini adalah karena ganti kerugian yang tidak sesuai dengan keinginan masyarakat. Bahkan pada beberapa kasus, pembebasan tanah menimbulkan konflik yang berkepanjangan. Kendala dalam penanganan kasus penguasaan tanah secara ilegal oleh masyarakat, harus segera diatasi dengan menegakkan hukum di masyarakat.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, permasalahan yang diangkat dalam disertasi ini adalah : (1) penegakan hukum terhadap penguasaan tanah negara oleh masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air di lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, (2) kendala yang dihadapi dalam penegakan hukum terhadap penguasaan tanah negara oleh masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air di lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, dan (3) rekonstruksi yang ideal dalam pelaksanaan penegakan hukum terhadap penguasaan tanah negara oleh masyarakat berbasis nilai keadilan yang bermartabat di lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air.

Berkaitan dengan permasalahan tersebut, tujuan yang hendak dicapai dalam disertasi ini adalah untuk mengetahui, memahami, menjelaskan, dan menganalisis mengenai : (1) penegakan hukum terhadap penguasaan tanah negara oleh masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air di lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, (2) kendala yang dihadapi dalam penegakan hukum terhadap penguasaan tanah negara oleh masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air di lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, dan (3) rekonstruksi yang ideal dalam pelaksanaan penegakan hukum terhadap penguasaan tanah negara oleh masyarakat berbasis nilai keadilan yang bermartabat di lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air.

Untuk mencapai tujuan penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa teori untuk menganalisis tiga pokok permasalahan tersebut, yaitu : *Pertama*, menempatkan Teori Keadilan Bermartabat sebagai *Grand Theory*; *Kedua*, Teori Sistem Hukum sebagai *Middle Theory*; dan *Ketiga*, Teori Bekerjanya Hukum sebagai *Applied Theory*.

Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme. Penelitian ini diarahkan untuk melakukan rekonstruksi terhadap konstruksi hukum yang ada. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian hukum sosiologis, yang bersifat penelitian deskriptif analitis. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh wawancara dengan pihak Ditjen Sumber Daya Air. Data sekunder diperoleh dari bahan-bahan pustaka melalui studi kepustakaan. Data yang diperoleh, dianalisa secara kualitatif yang menghasilkan data *deskriptif analitis*.

Temuan pertama, penegakan hukum terhadap penguasaan tanah negara oleh masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air di lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air dilaksanakan secara preventif non-yustisial dan secara represif. Pelanggaran yang dilakukan oleh warga yang termasuk dalam perbuatan melawan hukum akan ditindak oleh PPNS Ditjen Sumber Daya Air melalui jalur hukum. Akan tetapi penegakan hukum yang dilakukan oleh Ditjen Sumber Daya Air masih terkendala karena adanya kelemahan-kelemahan dari segi substansi hukum, struktur hukum, maupun budaya hukum masyarakat, sehingga pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan masyarakat masih sering terjadi dan konflik di bidang pertanahan seperti tidak pernah usai.

Temuan kedua, kendala yang dihadapi dalam penegakan hukum terhadap penguasaan tanah negara oleh masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air di lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air : (1) segi substansi hukum : (a) ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2019 tidak menyebutkan pemberian izin pemanfaatan tanah yang dikuasakan pada pengelola air [Ditjen Sumber Daya Air] oleh masyarakat, tetapi hanya izin penggunaan sumber daya air, (b) ketentuan dalam

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2019 tidak menyebutkan sanksi pidana bagi orang yang memasuki dan memanfaatkan tanah Ditjen Sumber Daya Air tanpa izin, (c) ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menentukan besarnya ganti kerugian oleh Penilai (*appraisal*) dan adanya lembaga konsinyasi berkebalikan dengan asas kesepakatan; (2) segi struktur hukum : (a) kurangnya personil dan pengawasan terhadap tanah yang dikuasakan oleh Ditjen Sumber Daya Air; (b) tidak ada koordinasi antara Ditjen Sumber Daya Air dengan pemerintah daerah terkait perizinan pemanfaatan tanah oleh masyarakat, dan (c) tidak ada koordinasi dengan Badan Pertanahan Nasional, terkait dengan penertipikatan tanah yang dikuasakan pada Ditjen Sumber Daya Air oleh masyarakat; serta (3) segi budaya hukum : (a) kurangnya kesadaran hukum masyarakat untuk mentaati peraturan, (b) kurangnya kepedulian masyarakat terhadap kepentingan umum; dan (c) budaya dan tradisi bangsa Indonesia musyawarah yang perlahan-lahan mulai menghilang.

Temuan ketiga, rekonstruksi yang ideal dalam pelaksanaan penegakan hukum terhadap penguasaan tanah negara oleh masyarakat berbasis nilai keadilan yang bermartabat di lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, yakni : (1) segi substansi hukum : (a) mengatur ketentuan perizinan pemanfaatan sumber daya tanah oleh pemerintah daerah propinsi dan kabupaten/kota dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019, (b) mengatur ketentuan sanksi pidana bagi orang yang memasuki dan memanfaatkan tanah Ditjen Sumber Daya Air tanpa izin, dan (c) menetapkan ketentuan penilaian oleh Penilai hanya sebagai pedoman dalam musyawarah untuk menetapkan nilai ganti kerugian; (2) segi struktur hukum : (a) menambah jumlah personil dan meningkatkan pengawasan terhadap tanah yang dikuasakan oleh Ditjen Sumber Daya Air, (b) koordinasi dengan pemerintah daerah terkait perizinan pemanfaatan tanah yang dikuasai Ditjen Sumber Daya Air, dan (iii) koordinasi dengan BPN terkait dengan pendaftaran tanah oleh masyarakat; serta (3) segi budaya hukum : (a) sosialisasi atau penyuluhan, terutama terkait pendirian bangunan di atas tanah yang dikuasakan pada Ditjen Sumber Daya Air, yang digunakan untuk proses pengelolaan air yang berguna untuk kepentingan umum, dan (b) Ditjen Sumber Daya Air selalu berupaya

mengutamakan musyawarah untuk menyelesaikan konflik dengan masyarakat sebagai upaya preventif dan jalur hukum sebagai upaya represif.

Berdasarkan temuan-temuan sebagaimana disebutkan, maka dapat diberikan saran, antara lain : (1) perlu menambahkan ketentuan perizinan pemanfaatan sumber daya tanah di samping sumber daya air dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019, (2) perlu koordinasi antara Ditjen Sumber Daya Air dengan pemerintah daerah dan BPN untuk menangani masalah pemanfaatan tanah negara oleh masyarakat di lingkungan Ditjen Sumber Daya Air yang tidak sesuai peruntukannya, dan (3) perlu melestarikan budaya musyawarah untuk menyelesaikan setiap persoalan hukum.

SUMMARY

Every citizen is allowed to freely use land that is no man's land (new land is opened without someone's rights), meaning that if de facto or de jure is not controlled, then an individual is allowed to use it for his life as long as he considers the obligations in the form of not damaging the environment, such as utilizing land with shifting patterns, opening up land in forest cover, and others.

The state (government) can give such land to a person or legal entity with a right according to its designation and needs, such as ownership rights, business use rights, building rights or use rights, or give it in management rights to a ruling institution (government regions) to be used for the implementation of their respective duties.

The state (government) which has full and direct authority to be able to give the right to control the land with a right to citizens or institutions/legal entities according to their needs and designation, one of which is the Directorate General of Water Resources.

Related to the Directorate General of Water Resources, the importance of land is used in terms of water resource management. Land managed by the Directorate General of Water Resources is used for public purposes, such as irrigation, construction of reservoirs, facilities through which water flows, and so on, so that the existence of the Directorate General of Water Resources' land has enormous benefits for people's prosperity. However, the land of the Directorate General of Water Resources by some people is considered as land that is not utilized, even considered as abandoned land.

The land which was authorized to the Directorate General of Water Resources by the state with such community opinion, was apparently used by the community, among which was used to build houses, gardening, and other activities. Utilization of land by the Directorate General of Water Resources by the community has a negative impact, especially if the community utilizes the land around the dam or river flow by erecting buildings permanently, so that it can no doubt hamper current flow and cause flooding in the area.

Even land that is authorized by the Directorate General of Water Resources has already been certified by the community, and some is used by the community after obtaining permission from the local government, which was not coordinated before with the Directorate General of Water Resources.

The illegal use and control of land managed by the Directorate General of Water Resources has hampered the Directorate General of Water Resources in its task of carrying out water management. Efforts made by the Directorate General of Water Resources to curb illegal buildings on the land of the Directorate General of Water Resources are considered by the community as a form of human rights violations. Whereas the use of land by a handful of people used for public purposes is a form of violation, and is even included in a criminal offense if the community acts to make a fake certificate to own the land.

The control or use of land managed by the Directorate General of Water Resources by the community illegally, can disrupt the flow of water, which can cause flooding, especially on land in the riverbanks, and even there are buildings erected over the border line, even the use of land on the edges reservoirs, which can damage reservoir buildings.

The actions of these citizens are certainly unlawful acts, because they control and use land without permission, which can be categorized as a criminal offense, namely land grabbing as stipulated in Article 167 paragraph (1) of the Criminal Code.

In addition to the problem of land tenure by the community illegally, another problem related to the use of land managed by the Directorate General of Water Resources is the problem of land acquisition for the public interest, namely for the management of water resources, such as for the construction of reservoirs, dams, and so on. Does not rule out the possibility of the Directorate General of Water Resources needing land for the construction of reservoirs and so on, and the land can be obtained through land acquisition by means of community land acquisition. The difficulty in acquiring this land is due to compensation that is not in accordance with the wishes of the community. Even in some cases, land acquisition caused prolonged conflict. Constraints in handling cases of illegal land

tenure by the community, must be overcome immediately by enforcing the law in the community.

Based on the background description of the problem, the issues raised in this dissertation are : (1) law enforcement against the control of state land by the community based on Law Number 17 Year 2019 on Water Resources within the Directorate General of Water Resources, (2) constraints faced in law enforcement against the control of state land by the community based on Law Number 17 of 2019 concerning Water Resources within the Directorate General of Water Resources, and (3) ideal reconstruction in the implementation of law enforcement against state-based land tenure by value-based communities justice with dignity in the environment of the Directorate General of Water Resources.

In connection with these problems, the objectives to be achieved in this dissertation are to find out, understand, explain, and analyze regarding : (1) law enforcement of the control of state land by the community based on Law Number 17 of 2019 concerning Water Resources within the Directorate General of Water Resources, (2) obstacles faced in law enforcement against the control of state land by the community based on Law Number 17 of 2019 concerning Water Resources within the Directorate General of Water Resources, and (3) ideal reconstruction in enforcement implementation the law on the control of state land by a society based on the value of justice with dignity in the environment of the Directorate General of Water Resources.

To achieve the objectives of this study, researchers used several theories to analyze the three main problems, namely : *First*, placing the Dignified Justice Theory as Grand Theory; *Second*, Legal System Theory as Middle Theory; and *Third*, the Theory of Working the Law as an Applied Theory.

This research uses the constructivist paradigm. This research is directed at reconstructing the existing legal construction. In this study, the authors used a type of sociological legal research, which is descriptive analytical research. The data used in this study are primary data and secondary data. Primary data obtained by interviews with the Directorate General of Water Resources. Secondary data

were obtained from library materials through literature study. The data obtained were analyzed qualitatively which produced descriptive analytical data.

The first finding, law enforcement against the control of state land by the people based on Law Number 17 of 2019 concerning Water Resources within the Directorate General of Water Resources is carried out in a non-judicial and repressive manner. Violations committed by citizens included in acts against the law will be prosecuted by the Directorate General of Water Resources PPNS through legal channels. However, law enforcement carried out by the Directorate General of Water Resources is still constrained due to weaknesses in terms of the legal substance, legal structure, and legal culture of the community, so violations committed by the community are still common and conflicts in the land sector such as are never over.

The second finding, is the obstacles faced in law enforcement over the control of state land by the community based on Law Number 17 of 2019 concerning Water Resources within the Directorate General of Water Resources :

- (1) in terms of legal substance : (a) provisions in the Act Number 17 of 2019 does not mention the granting of land use permits authorized by the water manager [Directorate General of Water Resources] by the community, but only the permission to use water resources, (b) the provisions in Law Number 17 of 2019 do not mention criminal sanctions for people who enter and use the Directorate General of Water Resources land without permission, and (c) the provisions in Law Number 2 of 2012 determine the amount of compensation by Appraisal and the existence of a consignment agency contrary to the principle of agreement;
- (2) in terms of legal structure: (a) lack of personnel and supervision of land authorized by the Directorate General of Water Resources; (b) there is no coordination between the Directorate General of Water Resources and local governments in relation to the licensing of land use by the community, and (c) there is no coordination with the National Land Agency, in relation to the certification of land authorized by the Directorate General of Water Resources by the community;
- and (3) aspects of legal culture: (a) lack of community legal awareness to obey regulations, (b) lack of public awareness of the public interest; and (c) the culture

and traditions of the Indonesian people of deliberation which slowly began to disappear.

The third finding, an ideal reconstruction in the implementation of law enforcement over the control of state land by a society based on the value of justice with dignity in the environment of the Directorate General of Water Resources, namely : (1) in terms of legal substance : (a) regulates the provisions for licensing the use of land resources by the government provincial and district/city regions in Law Number 17 of 2019, (b) regulates the provisions of criminal sanctions for people who enter and use the Directorate General of Water Resources without permission and (c) stipulate the appraisal provisions by the Appraiser only as a guideline in establishing the compensation value; (2) in terms of legal structure : (a) increasing the number of personnel and increasing supervision of the land authorized by the Directorate General of Water Resources, (b) coordinating with local governments in relation to licensing of land use controlled by the Directorate General of Water Resources, and (iii) coordinating with BPN related to community land registration; and (3) in terms of legal culture : (a) socialization or counseling, especially related to the construction of buildings on land authorized by the Directorate General of Water Resources, which are used for water management processes that are useful for the public interest, and (b) the Directorate General of Water Resources always trying to prioritize deliberation to resolve conflicts with the community as a preventive effort and legal channels as a repressive effort.

Based on the findings as mentioned, suggestions can be given, including : (1) the need to add licensing provisions for the use of land resources in addition to water resources in Act Number 17 of 2019, (2) coordination between the Directorate General of Water Resources with the local government and BPN to deal with the problem of the use of state land by the community in the Directorate General of Water Resources that is not in accordance with its purpose, and (3) need to preserve the culture of deliberation to resolve any legal issues.