



**KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENGELOLAAN TANAH DI KABUPATEN
JEMBER DI ERA OTONOMI DAERAH**

SKRIPSI

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi
Syarat - syarat untuk menyelesaikan program
Studi Ilmu Hukum (S1) dan mencapai
Gelara Sarjana Hukum

Oleh :

Netty Dwi Wulandari

NIM. 990710101252

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2004**

KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENGELOLAAN TANAH DI KABUPATEN
JEMBER DI ERA OTONOMI DAERAH



KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENGELOLAAN TANAH DI KABUPATEN
JEMBER DI ERA OTONOMI DAERAH

Oleh :

Netty Dwi Wulandari
NIM. 990710101252

Pembimbing

I Ketut Suandra, S.H.
NIP. 130 889 547

Pembantu Pembimbing

Ida Bagus Oka Ana, S.H. M.M.
NIP.131 832 297

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL RI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2004

MOTTO :

“Dunia masa depan adalah milik orang yang memiliki visi di hari ini”.

Robert Schuller. *Chicken Soup for the College Soul*. Jakarta: Gramedia. (2001 : 344)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini ku persembahkan kepada :

- 1. Kedua Orang Tuaku, Ayahanda H. S. Soewignyo dan Ibunda Hj. Sutyarwati tercinta yang selama ini telah memberikan bimbingan, pengalaman hidup, dan tidak pernah terlewatkan untuk berdoa demi aku dengan segala curahan kasih sayang dan pengorbananmu tidak bisa aku balas meski dengan seluruh hidupku, terima kasih atas segalanya dan hormatku, tanpa dukunganmu aku tidak bisa menjadi seperti ini.*
- 2. Alma Materku tercinta, Universitas Jember.*
- 3. Guru-guruku yang kuhormati.*

PERSETUJUAN

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Pada :

Hari : Sabtu

Tanggal : 05

Bulan : Juni

Tahun : 2004

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

Panitia Penguji

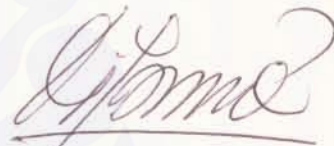
Ketua



Hardiman, S.H.

NIP. 130 808 983

Sekretaris



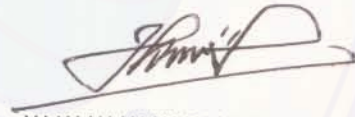
Antikowati, SH., M.H.

NIP. 131 759 757

Anggota Panitia Penguji:

1. I Ketut Suandra, S.H.

NIP. 130 889 547



2. Ida Bagus Oka Ana, S.H., M. M.

NIP. 131 832 297



PENGESAHAN

KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENGELOLAAN TANAH DI KABUPATEN
JEMBER DI ERA OTONOMI DAERAH

Oleh :

NETTY DWI WULANDARI

NIM. 990710101252

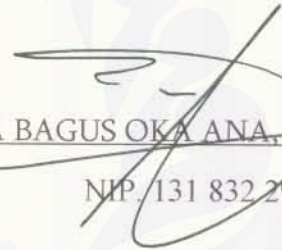
Pembimbing



I KETUT SUANDRA, S.H.

NIP. 130 889 547

Pembantu Pembimbing



IDA BAGUS OKA ANA, S.H. M.M

NIP. 131 832 297

Mengesahkan,

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL RI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM

Dekan,



KOPONG PARON PIUS S.H., S.U.

NIP. 130 808 985

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa Atas Rahmat dan Karunia-Nya yang telah dilimpahkan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.

Skripsi yang berjudul: “KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN TANAH DI KABUPATEN JEMBER DI ERA OTONOMI DAERAH”.

Dalam penulisan skripsi, penulis tidak lepas dari bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak I Ketut Suandra, S.H. selaku Pembimbing yang telah meluangkan waktu dan dengan penuh kesabaran memberi bimbingan kepada penulis;
2. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M. selaku Pembantu Pembimbing yang telah memberikan bimbingannya sampai skripsi ini terselesaikan;
3. Bapak Hardiman, S.H. selaku Ketua Penguji yang juga sebagai Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember;
4. Ibu Antikowati, S.H., M.H. selaku Sekretaris Penguji yang telah membantu menentukan kelulusan penulis;
5. Bapak Kopong Paron Pius, S.H., S.U. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Bapak H. Multazaam Muntahhaa, S.H. selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S. selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Bapak I.G.A.N. Dirgha, SH., M.S. selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Ibu Asmara Budi Dyah.Darma Sutji, S.H. selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Jember;

10. Bapak Prof. Dr. Tjuk Wira van S.H. selaku Dosen Pembantu Akademik dan telah memberi bimbingan dan pengarahan selama kuliah;
11. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak memberikan ilmu dan pengetahuan selama penulis mengikuti kuliah selama ini;
12. Seluruh tenaga Administrasi Fakultas Hukum Universitas Jember;
13. Bapak Drs. Edy Budi Susilo, Msi. selaku Kepala Bagian Tata Pemerintahan Daerah Kabupaten Jember;
14. Bapak Bando selaku Kepala Sub Bagian Pertanahan Daerah Kabupaten Jember serta seluruh Staf Bagian Pemerintahan Kabupaten Jember;
15. Mbak Eva Yuli Kristanty, Mas Haris dan Adikku Dinda Yuli Triwijaya yang aku sayangi dan yang selalu menemani aku dengan keceriaan dan memberi aku semangat untuk belajar.
16. Aditya Rahman, terima kasih telah menemaniku dengan kesabaran, memberi perhatian dan pengertian, serta memberi aku semangat dan dorongan.
17. Sahabatku yang jauh disana yang mendahului aku lulus (Mbak Ninip, Ndaru, Erika, Silvie, Dyah Lukita, Prawidya Lusi, Mahmudatul Irfan, Musyarofah);
18. Teman-temanku kost Danau Toba (Danik, Ari', Dina, Febri, Rurin, Titin) dan yang tidak dapat aku sebut terima kasih dukungan kalian serta memberi keceriaan dan semangat selama kuliah dan dalam penulisan skripsi;
19. Teman-teman seangkatan '99' Fakultas Hukum Universitas Jember;
20. Semua pihak yang telah membantu dalam penulisan skripsi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga Allah swt membalas budi baik yang telah diberikan kepada penulis dalam proses penulisan skripsi ini hingga selesai. Akhirnya penulis berharap agar hasil penulisan ini dapat bermanfaat.

Jember, Juni 2004

Netty Dwi Wulandari

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN.....	v
HALAMAN PENGESAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR LAMPIRAN	xi
RINGKASAN.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar belakang.....	1
1.2 Ruang Lingkup	3
1.3 Rumusan Masalah	3
1.4 Tujuan Penulisan.....	3
1.4.1 Tujuan Umum	3
1.4.2 Tujuan Khusus.....	4
1.5 Metode Penulisan	4
1.5.1 Pendekatan Masalah.....	5
1.5.2 Sumber Data.....	5
1.5.3 Metode Pengumpulan Data	5
1.5.4 Analisis	6

BAB II FAKTA, DASAR HUKUM DAN LANDASAN TEORI.....	7
2.1 Fakta.....	7
2.2 Dasar Hukum.....	8
2.3 Landasan Teori.....	10
2.3.1 Pengertian Otonomi Daerah.....	10
2.3.2 Hak Negara Atas Tanah.....	12
2.3.3 Prinsip Hak Menguasai Tanah.....	13
2.3.4 Klasifikasi Kewenangan Penguasaan Tanah menurut UUPA.....	15
2.3.5 Kewenangan Pemerintah Daerah atas Tanah di Kabupaten Jember.....	17
BAB III PEMBAHASAN	22
3.1 Tindakan Pemerintah Daerah terhadap Tanah yang ada di Kabupaten Jember.....	22
3.2 Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Tanah di Kabupaten Jember.....	26
3.3 Kendala yang Dihadapi Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Kabupaten Jember di Era Otonomi Daerah.....	31
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	36
4.1 Kesimpulan.....	36
4.2 Saran.....	37

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN-LAMPIRAN

LAMPIRAN

- LAMPIRAN I : Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.
- LAMPIRAN II : Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.
- LAMPIRAN III : Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2003 tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah di Bidang Pertanahan yang Dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten

RINGKASAN

Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya. Tanah boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Kebijakan pertanahan/agraria merupakan landasan bagi penataan ruang wilayah. Penatagunaan tanah pada dasarnya merupakan landasan pengaturan dan penyelenggaraan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah berdasarkan tata ruang wilayah, kebijakan pembangunan dan aspirasi masyarakat dalam rangka mewujudkan tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah serta pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan melalui otonomi daerah, pengaturan sumberdaya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah yang dilaksanakan secara proporsional sesuai prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan pemerataan.

Tujuan penulis skripsi adalah untuk mengkaji dan memahami permasalahan yang diaplikasikan oleh rumusan masalah dalam skripsi ini. Metode yang dipakai adalah dengan pendekatan masalah secara yuridis normatif. Semua data diperoleh dari sumber data sekunder, lalu untuk mengumpulkan datanya digunakan metode *library reseach* atau studi pustaka. Analisa data yang dipakai adalah metode analisa kualitatif. Untuk bagian akhi skripsi adalah menarik kesimpulan menggunakan metode deduktif.

Fakta yang diangkat menunjukkan bahwa walaupun sudah dikeluarkan Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah tetapi kenyataannya disini Undang-Undang tersebut belum terrealisasikan khususnya di daerah Jember, sehingga Pemerintah Daerah dalam melaksanakan kewenangannya masih harus bekerja sama dengan pihak Kantor Pertanahan yang sebelum dikeluarkan Undang-Undang tersebut semua kewenangan diserahkan pada Kantor Pertanahan yang bertanggungjawab pada pusat.

Kesimpulan yang dapat ditarik dari bahasan tersebut adalah Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah belum terrealisasikan sebagaimana mestinya, sehingga Pemerintah Daerah dalam melaksanakan kewenangannya masih harus bekerja sama dengan pihak Kantor Pertanahan. Untuk kedudukan Kantor Pertanahan sendiri belum jelas sehingga masih ngambang dan alasannya dari pusat belum jelas. Dengan pembagian kewenangan seperti ini diharapkan pengelolaan dan pemanfaatan tanah dapat dilaksanakan secara adil dan merata dalam satu sistem hukum yang bersifat nasional serta dalam satu kesatuan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah bagi bangsa Indonesia merupakan komponen utama dalam penyelenggaraan hidup dan kehidupannya. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila penanganannya kurang tepat atau kurang bijaksana, mudah menimbulkan konflik yang serius. Untuk itu diperlukan suatu lembaga maupun konsep kebijaksanaan yang mapan dalam mengelola urusan pertanahan.

Hal ini dapat diketahui dengan ditandai munculnya serentetan Peraturan Daerah yang diundangkan sebagai pengganti Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintah di Daerah yang dianggap kurang aspirasi dan tidak sesuai lagi dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi dalam menghadapi perkembangan keadaan dan tantangan persaingan global.

Tujuan dari Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Republik Indonesia. Agar tercapai tujuan tersebut maka otonomi perlu didukung oleh kesiapan manajemen Pemerintah Daerah dengan berdasar pada kemandirian. Pelaksanaan Otonomi Daerah memerlukan peran aktif Aparatur Pemerintah dalam memberdayakan masyarakat.

Menurut ketentuan pasal 11 ayat (2) Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, ada beberapa bidang pemerintah yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota, yang meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja. Hal

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 sebagai suatu titik tolak bagi kemajuan Daerah secara adil dan merata. Dengan Otonomi Daerah diharapkan dapat menimbulkan suasana demokrasi yang mendukung persaingan yang sehat antar Daerah di Indonesia. Di samping itu peluang terhadap pola pembangunan secara “bottom-up”, dimana proses, tatanan politik dan pemerintah tidak hanya menjadi dominasi pusat, melainkan Daerah berhak untuk turut serta dalam pembangunan nasional. Dalam kebingungan dan keterlambatannya memberikan jawaban yang tepat terhadap ketidakpuasan Daerah, Pemerintah akhirnya memberikan Otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab melalui UU No. 22 Tahun 1999, dengan sistem ini Pemerintah Daerah berwenang melakukan apa saja yang menyangkut penyelenggaraan pemerintahan, kecuali bidang politik luar negeri, moneter dan fiskal, pertahanan dan keamanan, peradilan dan agama serta bidang-bidang lain yang sudah menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Dengan demikian daerah harus memahami potensi yang secara riil dimiliki sehingga otonomi luas diberikan tepat sasaran.

Kebijaksanaan pertanahan dan pelaksanaannya di masa mendatang harus mampu mengakomodasikan tuntutan reformasi yaitu menempatkan demokrasi, transparansi dan supremasi hukum. Penyelenggaraan pengelolaan pertanahan di pusat, di Propinsi dan di Kabupaten atau Kotamadya perlu dikaji dan disesuaikan dengan sistem penyelenggaraan pemerintah dengan Otonomi di Daerah.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis berkeinginan menulis dalam skripsi dengan judul **KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN TANAH DI KABUPATEN JEMBER DI ERA OTONOMI DAERAH.**

1.2 Ruang Lingkup

Dalam penulisan skripsi ini agar tidak kabur dan mempermudah dalam pembahasan selanjutnya, maka penulis membatasi ruang lingkup permasalahan pada bidang hukum pertanahan, yakni mengenai pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan tanah dalam era reformasi di Kabupaten Jember.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang tersebut diatas maka yang menjadi permasalahan pokok dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Apa tindakan Pemerintah Daerah terhadap tanah yang ada di Kabupaten Jember ?
2. Bagaimana pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan tanah di Kabupaten Jember ?
3. Apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan tanah di Era Otonomi Daerah ?

1.4 Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan yang hendak dicapai dalam penyusunan skripsi ini dibagi menjadi 2 (dua) yaitu:

1.4.1 Tujuan Umum

Tujuan umum dari penyusunan skripsi ini adalah :

1. Untuk memenuhi dan melengkapi sebagian syarat-syarat yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember;

2. Sebagai aplikasi ilmu pengetahuan, khususnya disiplin ilmu hukum yang didapat selama di bangku kuliah ke dalam realitas permasalahan hukum yang ada;
3. Memberikan informasi kepada Fakultas Hukum Universitas Jember dan instansi yang berwenang serta siapa saja yang berminat kepada objek yang menjadi permasalahan dalam skripsi ini.

1.4.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus dari penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui tindakan yang dilakukan Pemerintah Daerah dalam mengelola tanah;
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Pemerintah Daerah dalam mengelola tanah;
3. Untuk mengetahui kendala-kendala apa yang dihadapi di dalam pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan tanah di Kabupaten Jember dalam Era Otonomi Daerah.

1.5 Metode Penulisan

Suatu penulisan karya ilmiah seperti skripsi, harus memenuhi syarat ilmiah yaitu metode penulisan yang digunakan sebagai cara untuk menggali, mengelola, merumuskan suatu data dan menjalankan prosedur yang benar serta dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah, sehingga menghasilkan penulisan yang mendekati kebenaran optimal. Adapun metode yang digunakan sebagai berikut :

1.5.1 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang dipakai dalam penulisan skripsi adalah pendekatan secara yuridis normatif, merupakan pendekatan yang dilakukan dengan mencari data berpegangan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan studi kepustakaan untuk memperoleh teori-teori dan norma-norma hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas sebagai dasar untuk memecahkan masalah.

1.5.2 Sumber Data

Sumber data adalah uraian tentang asal diperolehnya data penelitian. Data adalah kumpulan fakta atau info yang dapat berbentuk angka atau deskripsi yang berasal dari sumber data (Pedoman Penulisan Karya Ilmiah UNEJ, 1998:17). Data yang diperoleh diharapkan dapat menunjang skripsi. Sumber data yang digunakan dalam penulisan skripsi adalah sumber data sekunder yang diperoleh dari dokumen, literatur, bahan perkuliahan, pendapat para sarjana dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang dibahas dalam penulisan skripsi.

1.5.3 Metode Pengumpulan Data

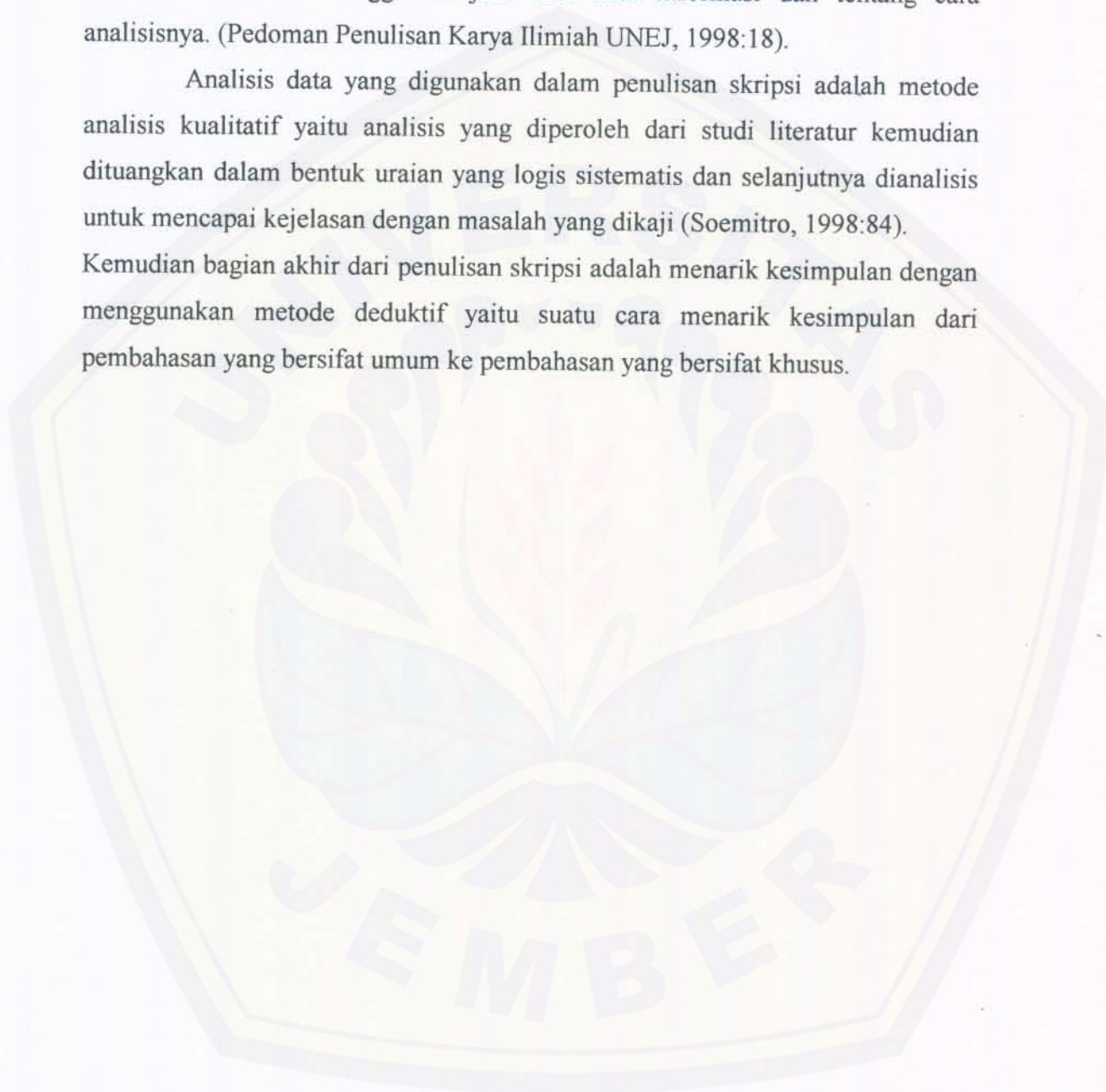
Pengumpulan data dilakukan untuk memperoleh data yang diperlukan dalam skripsi. Penulis menggunakan metode *library research* atau studi pustaka untuk memperoleh data berupa keterangan-keterangan, teori-teori serta pendapat para sarjana dan literatur. Kemudian disusun secara sistematis dan standar guna memecahkan masalah yang akan dikaji. Adapun prosedur pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan skripsi adalah cara mempelajari kasus yang diaplikasikan dengan data yang diperoleh dari hasil studi literatur tersebut.

1.5.4 Analisis

Analisa data ialah uraian tentang cara mengkaji dan mengelola data awal atau data mentah sehingga menjadi data atau informasi dan tentang cara analisisnya. (Pedoman Penulisan Karya Ilmiah UNEJ, 1998:18).

Analisis data yang digunakan dalam penulisan skripsi adalah metode analisis kualitatif yaitu analisis yang diperoleh dari studi literatur kemudian dituangkan dalam bentuk uraian yang logis sistematis dan selanjutnya dianalisis untuk mencapai kejelasan dengan masalah yang dikaji (Soemitro, 1998:84).

Kemudian bagian akhir dari penulisan skripsi adalah menarik kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif yaitu suatu cara menarik kesimpulan dari pembahasan yang bersifat umum ke pembahasan yang bersifat khusus.





BAB II

FAKTA, DASAR HUKUM DAN LANDASAN TEORI

2.1 Fakta

Mochamad Ilyas adalah Direktur PT CHALIDANA INTI SAFIRA yang merupakan salah satu perusahaan yang beralamat di jalan Sulfat No. 1080 Malang, mengajukan suatu permohonan izin lokasi pada tanggal 28 Desember 2002 Nomor 04/S.IL/XII/2002 (diterima di Kantor Pertanahan Kabupaten Jember tanggal 11 Februari 2003) maksud permohonan tersebut adalah untuk keperluan pembangunan perumahan di Kelurahan Tegalbesar Kecamatan Kaliwates Kabupaten Jember, isi dari permohonan yaitu izin lokasi tanah seluas $\pm 175.000 \text{ m}^2$, untuk kepastian lokasi dan luasnya yang dapat diberikan ternyata seluas $\pm 27.500 \text{ m}^2$ dari luas tanah tersebut. Tanah itu merupakan areal yang berada dalam penguasaan PTPN X. Status tanah yang di mohon merupakan Tanah Hak Milik (sertipikat), Tanah Negara Objek Landreform dan Tanah Yasan. Penggunaan tanah saat ini berupa tanah sawah. Agar permohonan izin lokasi tersebut dipenuhi oleh Pemerintah Kabupaten Jember maka pihak pemohon harus memenuhi beberapa persyaratan. Setelah memenuhi persyaratan pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dengan Kantor Badan Pertanahan membuat Berita Acara Rapat Koordinasi Izin Lokasi. Pada tanggal 14 Februari 2003 Nomor 01/BA/34/2003, pemohon telah memperoleh Surat Persetujuan Prinsip dari Bupati Nomor 593/85/436.41.4/2003, menyatakan bahwa rencana pembangunan dari pemohon telah sesuai dengan Perda nomor 2 Tahun 1982 berikut perubahannya serta telah memenuhi ketentuan lainnya. Berdasarkan pertimbangan di atas permohonan tersebut dapat dikabulkan seluas $\pm 147.500 \text{ m}^2$ dan dikeluarkan Keputusan Bupati Jember Nomor 01/IL. Tahun 2003 tentang Pemberian Izin Lokasi untuk Keperluan Pembangunan Perumahan.

2.2 Dasar Hukum

Dasar hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Undang-undang Dasar 1945.

Pasal 33 ayat (3):

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

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

Pasal 2 ayat (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.

Pasal 14 ayat (1):

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat (2) dan (3), pasal 9 ayat (2) serta pasal 10 ayat (1) dan (2) pemerintah dalam rangka sosilisme Indonesia membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :

- a. untuk keperluan negara;
- b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-kepeluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat sosial kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
- d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
- e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan

pertambahan.

3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah,
Pasal 1 huruf b

“Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah”.

Pasal 1 huruf h

“Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan Perundang-undangan”.

Pasal 1 huruf I

“Daerah Otonom, selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Pasal 11 ayat (2):

“Bidang Pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan, dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja”.

4. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

Pasal 2 ayat (1):

“Sebagian kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota”.

Pasal 2 ayat (2):

Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah :

1. Pemberian izin lokasi;
 2. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;
 3. Penyelesaian sengketa tanah garapan;
 4. Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan;
 5. Penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absente;
 6. Penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat;
 7. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;
 8. Pemberian ijin membuka tanah;
 9. Perencanaan penggunaan tanah Wilayah Kabupaten/Kota.
5. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2003 tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

2.3 Landasan Teori

2.3.1 Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi Daerah merupakan tema lama yang tampaknya selalu menemukan aktualitas dan relevansinya. Dikatakan tema lama karena Undang-Undang Dasar 1945 telah memberikan landasan yuridis yang jelas tentang eksistensi otonomi daerah. Pemberian Otonomi Daerah kepada Daerah Kabupaten dan Kota diselenggarakan atas dasar otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab. Dengan demikian kewenangan otonomi daerah merupakan kewenangan yang utuh dalam pengertian seluruh kewenangan pemerintah diselenggarakan oleh daerah otonom seperti perencanaan, perijinan, pelaksanaan dan lain sebagainya, kecuali kewenangan di bidang-bidang pertahanan keamanan, peradilan, politik luar negeri, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan lainnya yang diatur oleh

peraturan perundangan yang lebih tinggi.(Yudoyono, 2001 :1)

Prinsip dasar dekonsentrasi dilaksanakan bersama-sama dengan asas dekonsentrasi pada daerah kabupaten/kota (sebagaimana tercantum dalam UU No. 5 Tahun 1974) tidak digunakan lagi. Sebagai konsekuensi dari pemberian otonomi luas kepada daerah kabupaten dan daerah kota maka dalam daerah kabupaten/kota tidak ada lagi daerah administrasi. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah propinsi dalam kedudukannya sebagai daerah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom. (Barujadi, 2003 : 01)

Pengertian Otonomi Daerah berdasarkan pasal 1 huruf h Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah :

“ Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Pelaksanaan otonomi daerah secara luas diletakkan di daerah Kabupaten dan daerah kota bukan pada daerah propinsi. Kebijakan ini didasarkan pada pertimbangan, bahwa penyelenggaraan pemerintahan akan efektif dan efisien jika antara “yang memberi pelayanan dan perlindungan” dengan “yang diberi pelayanan dan perlindungan” berada dalam jarak yang relatif dekat. Dengan demikian diharapkan pemerintah daerah dapat melaksanakan fungsi pemerintahan umum itu kepada rakyat secara cepat dan tepat (Yudoyono, 2000 : 22).

Namun di sisi lain yang harus diantisipasi berkaitan dengan pemberian otonomi secara penuh kepada daerah kabupaten dan daerah kota, yakni bahwa tidak semua daerah memiliki potensi ekonomi dan sosial yang sama serta memiliki basis yang kuat. Ada daerah yang memiliki sumber daya keuangan yang sangat besar, sebaliknya ada pula yang memiliki sumber daya keuangan yang sangat terbatas (Yudoyono, 2000 : 10).

Dengan demikian daerah harus memahami potensi yang secara riil dimiliki, sehingga otonomi luas yang diberikan tepat sasaran. Untuk merealisasikan pemerintah daerah yang baik tentunya tidak terlepas dari kerjasama antara berbagai pihak, instansi satu dengan instansi yang lainnya.

2.3.2 Hak Negara Atas Tanah

Hukum tanah bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya. Ia hanya mengatur salah satu aspek yuridisnya yang disebut hak-hak penguasaan atas tanah. Ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dapat disusun menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem yang disebut Hukum Tanah. Dalam hukum tanah kata “tanah” dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang diberi batasan oleh UUPA (Harsono, 1999 : 17).

Dalam pasal 4 UUPA dinyatakan bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara...ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang....Dengan demikian tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi ayat (1). Sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang berbatas berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apa pun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya. Oleh karena itu dalam pasal 4 ayat (2) dinyatakan, bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang disebut “tanah” tetapi juga

tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.

Tanah boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

2.3.3 Prinsip Hak Menguasai Tanah

Hukum Tanah Nasional terdiri atas peraturan-peraturan tertulis mengenai hak-hak penguasaan atas tanah yang bersumber pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, lebih dikenal sebagai UUPA, dan peraturan-peraturan pelaksanaannya, dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan hukum adat masyarakat-masyarakat hukum adat setempat, mengenai hal-hal yang belum mendapat pengaturan dalam hukum yang tertulis. Hukum Adat dengan demikian merupakan bagian yang tidak tertulis dari Hukum Tanah Nasional. Hukum Tanah Nasional berlaku terhadap semua tanah yang ada di Wilayah Negara kita.

Sebagaimana dinyatakan dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bumi, air dan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Tanah bersama ini oleh Bangsa Indonesia penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, dengan apa yang disebut Hak Menguasai dari Negara. Dalam pasal 2 UUPA diberikan penjelasan resmi mengenai sifat dan lingkup hak menguasai dari negara tersebut. Sifatnya merupakan tugas kewenangan di bidang hukum publik, yang meliputi tugas legislatif, eksekutif dan yudikatif (Harsono, 1999 : 258-259).

Menurut pasal 2 ayat 2 UUPA hak menguasai dari Negara dalam 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.

Dengan pertimbangan tersebut di atas maka pembentuk UU menempatkan pertanahan menjadi kewenangan pemerintah pusat. Hal ini dimaksudkan agar fungsi tanah baik sebagai sumber kemakmuran maupun sebagai wilayah integritas kedaulatan negara dapat dikelola dengan tepat. Penempatan urusan pertanahan tersebut merupakan konsekuensi logis dari tekad patriotik yang lebih mengutamakan nasionalisme. Pelaksanaannya dilimpahkan kepada daerah otonom. Pasal 2 ayat (4) UUPA “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 (Nasoetion dan Lutfi, 2002 : 8).

Dengan demikian urusan pertanahan dapat dikelola berdasarkan prinsip-prinsip :

- a. Prinsip dekonsentrasi, apabila urusan pertanahan tersebut dilaksanakan oleh perangkat Pemerintah Pusat yang ada di Daerah;
- b. Prinsip desentralisasi, apabila penyerahan urusan pertanahan dari Pemerintah Pusat tersebut dilimpahkan menjadi urusan Pemerintah Daerah;
- c. Prinsip pembantuan (*mede-bewind*), apabila urusan pertanahan tersebut dilaksanakan oleh perangkat Pemerintah Daerah.

(Nasoetion dan Lutfi, 2002 : 9)

Dari ketentuan tersebut di atas bahwa urusan agraria merupakan urusan pemerintah pusat harus tetap dipegang. Demikian pula pelaksanaannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional. Untuk itu pelimpahan kewenangan pengurusan bidang agraria ditentukan dengan peraturan pemerintah.

2.3.4 Klasisifikasi Kewenangan Penguasaan Tanah menurut UUPA

Tanah sebagai bagian dari bumi pengelolaannya tidak dapat dilepaskan dari kebijaksanaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Landasan pengelolaan pertanahan di Indonesia diamanatkan dalam UUD 1945 dan UUPA, sebagai berikut :

1. Prinsip-prinsip dasar pengelolaan pertanahan digariskan dalam UUPA adalah:
 - a. Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
 - b. 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, ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
 - c. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air serta ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah hubungan bersifat abadi.
2. Kewenangan Negara dalam pengelolaan pertanahan adalah sebagai berikut :
 - a. Atas dasar ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dan prinsip-prinsip dasar di atas bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

- b. Hak menguasai dari Negara tersebut, memberikan wewenang untuk:
1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
 2. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 3. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa. (Barijadi, 2003 : 2)

Apabila dikelompokkan, aspek kewenangan-kewenangan tersebut dapat diklasifikasikan menjadi :

1. kewenangan dalam aspek fisik meliputi penataan persediaan peruntukan dan penggunaan tanah;
2. kewenangan dalam aspek yuridis meliputi penataan hubungan hukum, perbuatan hukum serta administrasi pembuktiannya;
3. kewenangan dalam aspek politis meliputi penataan penguasaan dan pemilikan tanah.

Kewenangan sebagaimana tersebut di atas merupakan misi dari Negara guna mewujudkan visi pengelolaan pertanahan yaitu agar bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur (Nasoetion dan Lutfi, 2002 : 20).

Tujuan pengelolaan pertanahan sebagaimana diamanatkan dalam UUPA adalah :

1. meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka masyarakat adil dan makmur.
2. meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mana hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Dalam UUPA disebutkan bahwa hak menguasai dari negara tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Dalam penjelasan UUPA dikemukakan bahwa : soal agraria (pertanahan) menurut sifatnya dan pada azasnya merupakan tugas pemerintah pusat. Dengan demikian maka pelimpahan wewenang untuk melaksanakan hak penguasaan dari negara atas tanah itu adalah merupakan tugas medebewind. Segala sesuatunya akan diselenggarakan menurut keperluannya dan sudah barang tentu tidak boleh bertentangan dengan kepentingan Nasional (Barijadi, 2003 : 2).

2.3.5 Kewenangan Pemerintah Daerah atas Tanah di Kabupaten Jember

Kebijaksanaan pertanahan/agraria merupakan landasan bagi penataan ruang wilayah. Penatagunaan tanah pada dasarnya merupakan landasan pengaturan dan penyelenggaraan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah berdasarkan tata ruang wilayah, kebijaksanaan pembangunan dan aspirasi

masyarakat dalam rangka mewujudkan tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah serta pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Salah satu tuntutan reformasi di segala bidang adalah terwujudnya otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab sebagaimana ditetapkan dalam Tap MPR Nomor XV/MPR/1988 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan melalui otonomi daerah, pengaturan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah yang dilaksanakan secara proporsional sesuai prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan pemerataan. (Barijadi, 2003 : 3)

Tujuan otonomi daerah ini adalah untuk peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.

Dalam rangka mewujudkan tujuan otonomi daerah Undang-Undang No.22 Tahun 1999 telah menyerahkan 11 (sebelas) kewenangan wajib kepada Daerah Otonom Kabupaten/Kota yaitu pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup pertanahan, koperasi dan tenaga kerja. Kesebelas jenis kewenangan tersebut, merupakan keutuhan masyarakat dalam upaya meningkatkan kesejahteraan. Dalam konteks pelayanan publik. Kesebelas kewenangan itu dapat dikelompokkan ke dalam: (1) pelayanan kebutuhan dasar

yang mencakup bidang pertanahan, lingkungan hidup, pendidikan dan kebudayaan serta kesehatan; (2) pelayanan infrastruktur yang mencakup bidang pekerjaan umum dan perhubungan; (3) penyiapan tenaga kerja yang mencakup bidang pendidikan, kesehatan dan tenaga kerja; (4) penciptaan kesempatan kerja dan berusaha yang mencakup bidang pertanian, koperasi, industri dan perdagangan serta penanaman modal.

Sebagai kebutuhan dasar maka bidang pertanahan berkaitan erat bahkan berpengaruh secara signifikan terhadap efektifitas penyelenggaraan kesepuluh bidang pemerintahan yang di desentralisasikan.

Penyelenggaraan urusan pertanahan harus mampu mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pembiayaan yang diatur melalui perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah berupa sistem keuangan berdasarkan pembagian kewenangan, tugas dan tanggung jawab yang jelas antar tingkat pemerintahan. Salah satu dana perimbangan bersumber dari bea perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Penerimaan Negara dari bea perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dibagi dengan imbalan 20%(dua puluh persen) untuk Pemerintah Pusat dan 80%(delapan puluh persen) untuk Daerah (Barijadi, 2003 : 3).

Otonomi yang diberikan kepada daerah menurut UU Nomor 22 Tahun 1999 adalah Otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Dalam penjelasan yang di maksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan hubungan yang serasi antara pusat dan

daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi luas sepanjang mengenai urusan agraria/pertanahan dapat dikelompokkan sebagai berikut :

- a. Perumusan kebijaksanaan yang berupa penetapan standar, norma dan prosedur.
- b. Teknis operasional berupa penyelenggaraan administrasi pertanahan dalam rangka pelayanan kepada masyarakat.

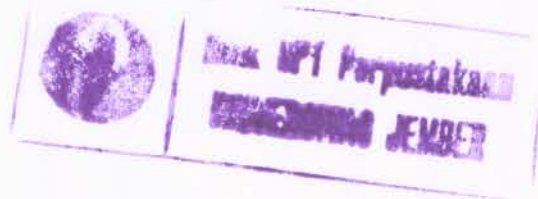
Berdasarkan pengelompokan tersebut, maka kewenangan penyelenggaraan urusan agraria/pertanahan adalah sebagai berikut :

1. Daerah Otonom (Kabupaten dan Kota) untuk mengatur dan menyelenggarakan kegiatan-kegiatan bersifat teknis operasional dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Selain itu pemerintah daerah otonom (Kabupaten, Kota termasuk Kecamatan dan Desa) dimungkinkan pula mendapat penugasan di bidang agraria/pertanahan dari pemerintah sebagai pelaksanaan asas tugas pembantuan (*medehewind*).
2. Pemerintah Propinsi melaksanakan kewenangan bidang pertanahan yang berupa perumusan kebijakan untuk tingkat regional, serta kegiatan-kegiatan lain yang sifatnya lintas Kabupaten/Kota. Tugas pembinaan dan pengawasan di bidang pertanahan juga merupakan kewenangan pemerintah propinsi sebagai pelaksanaan asas dekonsentrasi (Propinsi merupakan daerah otonom sekaligus sebagai wilayah Administrasi).
3. Pemerintah (Tingkat Pusat) mempunyai kewenangan menetapkan standar norma dan prosedur di bidang agraria/pertanahan merumuskan kebijakan yang bersifat nasional, melaksanakan kewenangan bidang pertanahan yang berhubungan dengan pengelolaan sumber daya alam, serta melaksanakan

kegiatan-kegiatan lain yang secara nasional strategis (Barijadi, 2003 : 3).

Dengan pembagian kewenangan seperti ini diharapkan pengelolaan dan pemanfaatan tanah dapat dilaksanakan secara adil dan merata dalam satu sistem hukum yang bersifat nasional serta dalam satu kesatuan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.





BAB III PEMBAHASAN

3.1 Tindakan Pemerintah Daerah terhadap Tanah yang Ada di Kabupaten Jember

Penyempurnaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 melalui implementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 memberikan implikasi yang mendasar terhadap sistem penyelenggaraan administrasi pemerintahan daerah di Kabupaten Jember. Implikasi tersebut sebagian berupa tuntutan untuk melakukan perombakan/penataan struktural dan fungsional yang menyangkut segi kelembagaan (institusional) di lingkungan Pemerintah Daerah Jember, sedangkan sebagian yang lain berupa tuntutan pemberdayaan daerah melalui penggalan dan peningkatan sumber daya serta potensi daerah secara maksimal sehingga pada akhirnya mendorong kemandirian daerah.

Prinsip pokok yang mesti di anut dalam pelaksanaan program pelaksanaan UU Nomor 22 Tahun 1999 adalah desentralisasi dan semangat memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah. Dalam desentralisasi ini perlu penegasan dan pembagian kewenangan yang dipunyai oleh pusat dan daerah, sehingga dengan demikian akan jelas pertanggung jawaban masing-masing pihak. Dalam hal pilihan waktu pelaksanaan program dan prioritas agenda dapat diserahkan sepenuhnya kepada kesiapan daerah untuk menjalankannya, meskipun ada satu batasan waktu untuk proses-proses penyiapan kelembagaan maupun persiapan sosial di masing-masing daerah. Tetapi untuk beberapa agenda, seperti penyelesaian sengketa agraria yang terjadi akibat kebijakan pemerintah masa lalu, proses penyelesaiannya meskipun terjadi di daerah semestinya

diserahkan kepada satu lembaga yang kedudukannya bersifat nasional.

Berlakunya Undang-Undang No.22 Tahun 1999 disamping Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 di bidang pertanahan disamping menimbulkan konflik kewenangan juga menimbulkan konflik kelembagaan. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, pengelolaan urusan pertanahan sampai dengan saat ini masih dilaksanakan menurut prinsip-prinsip dekonsentrasi (kecuali sebagian urusan sebagaimana dimaksud pasal 14 ayat (2) UUPA). Dalam hal ini sesuai dengan ketentuan UU No.5 Tahun 1960 menjadi urusan Pemerintah Pusat. Adapun lembaga yang ditugasi adalah instansi vertikal, yaitu Badan Pertanahan Nasional di tingkat Pusat, Kantor Wilayah BPN di tingkat Propinsi dan Kantor Pertanahan di tingkat Kabupaten atau Kota. Berdasarkan ketentuan pasal 11 ayat (2) jo pasal 60 UU No 22 Tahun 1999 urusan pertanahan menjadi urusan daerah otonom dan dilaksanakan oleh dinas-dinas daerah. Dinas Daerah menurut ketentuan pasal 62 ayat (1) merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut pada sementara daerah telah membentuk Dinas Daerah yang ditugasi melaksanakan pengurusan pertanahan. Hal ini menimbulkan dualisme kelembagaan di bidang pertanahan. Di satu pihak Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang merupakan perangkat Pemerintah Pusat masih ada, dilain pihak terdapat dinas pertanahan yang mengelola urusan pemerintahan yang sama. Hal ini lebih lanjut akan menimbulkan pula kerancuan kewenangan pengurusan bidang pertanahan.

Untuk mengatasi konflik tersebut kiranya diperlukan ketegasan mengenai pengertian pertanahan yang merupakan bagian dari urusan agraria, baik menurut UU No.5 Tahun 1960 maupun menurut UU No.22 Tahun 1999.

Dengan demikian, perlu ditegaskan bahwa untuk mendukung pembaruan agraria diperlukan keberadaan lembaga yang mempunyai komitmen dan tanggungjawab penuh untuk melaksanakannya. Institusi ini bisa dibentuk pada tingkat nasional maupun daerah yang kemudian bekerja dengan prinsip-prinsip koordinasi dan partisipatif. (Sangkoyo, 1999 :132).

Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Jember adalah bagian dari sekretariat Daerah Kabupaten Jember yang ada di bawah koordinasi Asisten Tata Praja. Bagian Pemerintahan mempunyai tugas untuk melaksanakan penyusunan program dan petunjuk teknis pembinaan penyelenggaraan pemerintahan, perangkat daerah, otonomi daerah serta ketertiban dan pertanahan.

Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Jember berdiri sejak awal adanya Pemerintah Kabupaten Jember. Dalam sejarah perjalanannya, bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Jember telah mengalami beberapa pergantian nama sesuai Peraturan Daerah (Perda) yang berlaku pada waktu itu. Dimulai dari Bagian Pemerintahan Umum. Bagian Tata Pemerintahan dan yang terakhir berubah menjadi bagian pemerintahan, tetapi pada dasarnya tugas pokok dan fungsinya sama. Bagian ini merupakan bagian yang sangat vital, dalam bagian ini memiliki fungsi untuk menghimpun data/laporan yang masuk dari berbagai sumber. Hal ini sangat penting untuk membantu Bupati Jember dalam membuat Kebijakan/Keputusan yang lebih rasional.

Selain itu, bagian pemerintah sekretariat daerah Kabupaten Jember berperan sebagai pusat dari lalu lintas surat, data maupun laporan yang akan masuk sebagai nota dinas kepada Bupati Jember.

Pada sub bagian pertanahan pemerintah daerah mempunyai tugas mengumpulkan dan mengolah bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan urusan pertanahan. (Peraturan Daerah No 15 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kabupaten Jember pasal 4 ayat (9)). Dalam melaksanakan tugasnya sub bagian pertanahan mempunyai fungsi:

- a. Mengumpulkan bahan pembinaan dan petunjuk teknis koordinasi, penyusunan rencana program dalam penyelenggaraan pemerintahan;
- b. mengumpulkan bahan dan menganalisa serta memberikan pertimbangan dalam rangka pembinaan daerah;
- c. mengumpulkan bahan dan data penyelenggaraan otonomi daerah;
- d. menyusun petunjuk teknis penyelenggaraan otonomi daerah;
- e. mengumpulkan bahan pembinaan urusan yang diserahkan kepada daerah dan tugas pembantuan;
- f. mengumpulkan bahan pengendalian dan evaluasi penyelenggaraan otonomi daerah;
- g. mengumpulkan bahan dan data dalam rangka pembinaan dan penyelenggaraan ketertiban dan urusan pertanahan.

Dalam melaksanakan tugasnya, bagian pemerintah menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi secara vertikal dan horizontal. Dengan demikian Pemerintah Daerah Kabupaten Jember diberikan keleluasaan yang besar dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya dalam mewujudkan misi pemberian otonomi luas dan utuh, sehingga dalam setiap kebijakan yang diambil meliputi perencanaan, penataan kelembagaan, pengelolaan sumber daya alam, kerjasama antar lembaga yang dilakukan secara normatif haruslah bertumpu pada

visi misi Pemerintah Kabupaten Jember dengan selalu mempertimbangkan kebutuhan, kemampuan dan kemanfaatan.

3.2 Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Tanah di Kabupaten Jember

Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya. Sebelum dikeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah semua peraturan kewenangan dalam pengelolaan tanah diserahkan kepada kantor pertanahan kabupaten jember. Tetapi setelah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 kewenangan pengelolaan tanah tersebut tidak semuanya diserahkan ke kantor pertanahan kabupaten jember tetapi dibagi-bagi dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember. Di bagian pemerintah daerah masalah pertanahan tidak ada dinas pertanahan. Pertanahan berada di bawah bagian pemerintahan, sehingga di sini untuk pelaksanaan UU No.22 Tahun 1999 ada yang sudah dilaksanakan dan ada yang belum. Maksud belum dilaksanakan karena bukan bagian dari pemerintah daerah jember tetapi bagian yang lain.

Otonomi di bidang pertanahan sudah merupakan komitmen pemerintah. Namun demikian prinsip bahwa agraria merupakan urusan pemerintah pusat harus tetap dipegang. Demikian pula pelaksanaannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional. Untuk itu pelimpahan kewenangan pengurusan bidang agraria kepada daerah ditentukan dengan peraturan pemerintah. Disamping ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, UUPA sendiri secara eksplisit telah memerintahkan otonomisasi urusan agraria tertentu. Ketentuan tersebut di atas memerintahkan bahwa urusan-urusan pertanahan yang berkaitan dengan

aspek fisik, yaitu meliputi tugas-tugas penatagunaan tanah serta tata ruang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Apabila dikaji dari peraturan dasarnya kewenangan pengelolaan urusan pertanahan berbeda antara ketentuan UU No.5 Tahun 1960 dengan ketentuan UU No.22 Tahun 1999. Sebenarnya otonomisasi di bidang pertanahan telah diisyaratkan dalam ketentuan pasal 2 ayat (4) UUPA, sebagai pelimpahan urusan pemerintah pusat kepada daerah. Sementara itu otonomi berdasarkan ketentuan UU No. 22 Tahun 1999 adalah penyerahan kewenangan pemerintah otonomi secara luas, nyata dan bertanggung jawab tersebut pada hakikatnya telah melahirkan prinsip bahwa seluruh urusan pemerintahan menjadi urusan daerah otonom. Hal ini terdapat pada pasal 7 ayat (1) “Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal agama serta kewenangan bidang lain”. Menurut pasal 11 ayat (2) “Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja”.

Setelah dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, pemerintah memberi kewenangan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota untuk mengelola tanah yang ada di daerahnya dengan 9 kewenangan yaitu:

1. pemberian izin lokasi;

Izin lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak, dan untuk menggunakan tanah tersebut guna

keperluan usaha penanaman modal.

2. penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;

Pengadaan tanah adalah kegiatan untuk memperoleh tanah baik dengan cara memberikan ganti kerugian maupun tanpa memberikan ganti kerugian (penyerahan secara sukarela).

Pembangunan untuk kepentingan umum adalah kegiatan pembangunan yang dilakukan dan dimiliki pemerintah dan tidak digunakan untuk mencari keuntungan.

3. penyelesaian sengketa tanah garapan;

Tanah garapan adalah sebidang tanah yang sudah atau belum dilekati dengan sesuatu hak yang dikerjakan atau dimanfaatkan oleh pihak lain baik dengan persetujuan atau tanpa persetujuan yang berhak dengan atau tanpa jangka waktu tertentu.

Sengketa tanah garapan adalah pertikaian ataupun perbedaan kepentingan dari dua pihak atau lebih atas tanah garapan.

4. penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan;

Ganti kerugian adalah penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, dalam bentuk uang, tanah pengganti, pemukiman kembali gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian tersebut atau bentuk lain.

5. penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee;

Tanah kelebihan maksimum adalah tanah pertanian yang luasnya melebihi ketentuan batas luas maksimum.

Tanah absente adalah tanah pertanian dimana pemiliknya berdomisili di luar kecamatan letak tanahnya.

Penetapan objek redistribusi adalah penetapan tanah kelebihan maksimum dan tanah absente menjadi tanah objek landreform.

Penetapan subjek redistribusi adalah penetapan orang yang mempunyai tanah pertanian yang terkena ketentuan kelebihan maksimum dan absente.

6. penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat;

Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.

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.

7. pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;

Tanah kosong adalah tanah yang dikuasai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, tanah hak pengelolaan atau tanah yang sudah diperoleh dasar penguasaannya, tetapi belum diperoleh hak atas tanahnya yang berlaku atau sebagainya yang belum dipergunakan sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya atau Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku.

8. pemberian izin membuka tanah;

Izin membuka tanah adalah izin yang diberikan kepada seseorang untuk mengambil manfaat dan mempergunakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

9. perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota.

Perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota adalah pelaksanaan

dan penetapan letak tepat rencana kegiatan pembangunan yang telah jelas anggarannya baik oleh pemerintah, swasta maupun perorangan yang akan membutuhkan tanah di wilayah kabupaten/kota tersebut berdasarkan data dan informasi Pola Penatagunaan Tanah yang sesuai dengan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah.

Dengan kesembilan kewenangan tersebut kenyataannya belum sepenuhnya dilaksanakan hanya sebagian yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten jember karena masih ada yang di laksanakan oleh kantor pertanahan kabupaten jember. Dan untuk kewenangan Kantor Badan Pertanahan sendiri dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 yaitu pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang meliputi:

1. penyusunan basis data tanah-tanah asset negara/ pemerintah/pemerintah daerah diseluruh Indonesia;
2. penyiapan aplikasi data tekstual dan spasial dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusunan basis data penguasaan dan pemilikan tanah yang dihubungkan dengan *government*, *commerce* dan *payment*;
3. pemetaan kadasteral dalam rangka inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan landreform dan pemberian hak atas tanah;
4. pembangunan dan pengembangan pengelolaan penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui sistem informasi geografi, dengan mengutamakan penetapan zone sawah beririgasi, dalam rangka memelihara ketahanan pangan nasional.

Setelah dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 ini mengakibatkan bahwa kedudukan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember menjadi ngambang maksudnya statusnya tidak jelas karena walaupun sudah dibagi-bagi kewenangan masing-masing daripada Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember namun kenyataannya disini sebagian kewenangan daripada Pemerintah Daerah Kabupaten Jember masih dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Jember. Hal ini berarti UU No.22 Tahun 1999 masih belum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

3.2 Kendala yang Dihadapi Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Kabupaten Jember

Kegiatan pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan tanah tidak terlepas dari kendala-kendala yang menghambat kelancaran pengelolaan tanah. Kendala yang dihadapi haruslah dicarikan penyelesaiannya, namun pada kenyataannya tidak semuanya dapat diselesaikan karena banyak sekali faktor yang mempengaruhi. Walaupun kendala itu tidak dapat dihindari paling tidak pengelola dapat menguranginya sehingga kegiatan pengelolaan dapat dilaksanakan dengan lancar.

Timbulnya masalah pertanahan dapat dilihat dari 2 segi, yaitu; (1) segi konseptual dan (2) segi teknis. Dari segi konseptual permasalahan pertanahan yang timbul dapat di contohkan seperti timbul akibat pengadaan tanah. Konsep pengadaan tanah pada masa lalu kurang memberikan perlindungan pada hak-hak keperdataan pemilik tanah maupun kepentingan-kepentingan lain yang berhubungan dengan tanah yang dibebaskan. Namun dengan kebijakan pengadaan berdasarkan ketentuan Keputusan Presiden No.55 Tahun 1993 jo.

PMNA/KBPN No. 1 Tahun 1994, pengadaan tanah telah diatur sedemikian rupa sehingga hak-hak keperdataan tersebut terjamin. Penyelesaian dari permasalahan ini diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan.

Dari segi teknis, permasalahan pertanahan timbul dari adanya pengaduan, tuntutan maupun keberatan masyarakat. Untuk penanganannya, masalah-masalah lembaga-lembaga yang dapat menyelesaikan.

Kendala yang timbul dalam kegiatan pengelolaan tanah di Kabupaten Jember dalam mewujudkan visi dan misinya yakni tentang perencanaan pembangunan daerah, misalnya masalah; masih banyak tanah di pemerintah daerah di Kabupaten Jember yang masih belum punya bukti sertifikat yang sah yaitu tanah yang dibangun sebagai kantor pemerintah daerah pada jaman dahulu dengan melakukan perjanjian hanya hitam di atas putih, secara defacto data mengenai status tanahnya atau pemegang haknya dulu tidak ada sehingga bukti kurang kuat, dan sekarang pemegang hak menuntut atas tanah tersebut. Tuntutan pengembalian tanah ini sulit dilaksanakan, karena keadaan tanahnya telah dikuasai oleh pihak lain yang seringkali dilandasi dengan bukti hak atau perbuatan hukum yang sah. Tuntutan ini biasanya didasarkan pada pengambilan hak-hak atas tanah rakyat tanpa ganti rugi oleh pemerintah kolonial (tuntutan hak) atau pengusiran terhadap rakyat yang menduduki tanah bukan miliknya oleh pihak lain yang sama-sama juga bukan pemilik tanah dimaksud (tuntutan prioritas). Penyelesaian demikian menimbulkan dilema, dimana kedua belah pihak sama-sama mempunyai bukti hak yang sah atau kedua-duanya sama sekali tidak mempunyai bukti yang sah. Sedangkan dari segi fisik jelas di kuasai oleh pihak lain.

Oleh karena sifatnya yang dilematis ini maka penyelesaiannya lebih mengutamakan musyawarah dengan memperhatikan kepentingan kedua belah pihak secara proporsional. Karena penetapan yang menguntungkan salah satu pihak pasti akan menimbulkan masalah politis yang lebih besar lagi. Disamping itu cara terakhir yang dapat ditempuh adalah dengan menyerahkan permasalahannya pada badan peradilan.

Tugas penyelesaian masalah ini cukup berat. Di satu sisi adalah kewajiban moral untuk mengamankan asset pemerintah di sisi yang lain Badan Pertanahan Nasional (BPN) harus adil. Sementara administrasi asset-asset pemerintah tersebut seringkali tidak mendukung penguasaan assetnya. Apalagi riwayat perolehan asset tersebut ternyata tidak melalui mekanisme yang wajar. Untuk itu mekanisme penyelesaian, pertama-tama melakukan koordinasi dengan instansi pemilik asset. Setelah itu baru dilakukan langkah-langkah penyelesaian.

Pemerintah Daerah dalam mengadakan pembangunan harus memperhatikan tanah yang diajukan itu digunakan sebagai tanah apa ; (1) apakah Res Religius yaitu tanah tersebut digunakan sebagai tempat ibadah, (2) apakah Res Public yaitu digunakan sebagai kepentingan masyarakat atau umum, (3) apakah Res Commerce yaitu digunakan untuk kepentingan ekonomi atau komersial. Apabila sudah memenuhi persyaratan, dan tidak merugikan salah satu pihak dan tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah daerah maka pembangunan dapat dilaksanakan.

Kendala yang timbul dalam proses pengelolaan tanah tidak dapat dihindarkan namun terdapat berbagai cara untuk mengatasinya atau paling tidak menekan permasalahan yang timbul sehingga tidak menjadi kendala besar dalam pengelolaan tanah. Cara mengatasi dan menekan kendala-kendala yang timbul adalah sebagai

berikut :

1. dengan cara mengganti kerugian sesuai dengan kekuatan bukti yang ada,
Sesuai dengan bukti yang ada maka sudah dapat diketahui pihak mana yang salah, tetapi apabila disini kedua belah pihak mempunyai bukti maka perlu dibuktikan lagi ke sahannya dan apabila terbukti diantara bukti itu palsu atau tidak sah maka sebagai penggantinya harus membayar ganti rugi.
2. dengan cara musyawarah,
Dengan musyawarah ini diharapkan semua permasalahan dapat terselesaikan, karena dengan musyawarah penyelesaiannya dapat dilakukan secara kekeluargaan melihat kedua belah pihak dan tidak mementingkan salah satu pihak, tetapi apabila masih saja tidak dapat mendamaikan atau menyelesaikan masalah maka lewat jalur hukum.
3. sebagai negara hukum maka diselesaikan secara hukum, yaitu lewat jalur Pengadilan.
Jalur Pengadilan ini dapat dilakukan apabila dalam penyelesaian masalah dalam hal memutuskan tidak terdapat ketidakpuasan salah satu pihak yang berkepentingan (pemegang hak) maka permasalahannya diserahkan pada Badan Peradilan, baik Peradilan Umum maupun Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara, Badan Pertanahan Nasional menjadi salah satu pihak materiil karena obyek perkaranya adalah keputusan pejabat tata usaha negara, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional. Oleh karena itu Badan Pertanahan Nasional mempunyai kepentingan langsung terhadap obyek perkara. Terhadap putusan Badan Peradilan, Badan Pertanahan Nasional terikat untuk melaksanakannya. Namun demikian putusan badan peradilan kadang-kadang sulit untuk dilaksanakan. Hal ini terjadi apabila terdapat beberapa putusan yang saling

bertentangan atas obyek perkara yang sama.

Dengan demikian prinsip apapun yang dianut dalam sistem pemerintahan, Kepala Daerah masih mempunyai peranan yang strategis dalam rangka penyelesaian masalah-masalah pertanahan. Peranan tersebut diperlukan mengingat timbulnya permasalahan pertanahan akan berpengaruh pada kehidupan sosial, ketertiban dan keamanan serta kelancaran dan kesinambungan pembangunan di daerahnya.





BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Tindakan Pemerintah Daerah terhadap tanah yang ada di Kabupaten Jember yaitu perlu penegasan dan pembagian kewenangan oleh pusat dan daerah, sehingga dengan demikian akan jelas pertanggung jawaban masing-masing pihak. Sehingga dapat diserahkan sepenuhnya kepada kesiapan daerah untuk menjalankannya, meskipun ada satu batasan waktu untuk proses-proses penyiapan kelembagaan maupun persiapan sosial di masing-masing daerah.
2. Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Tanah di Kabupaten Jember, tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional. Untuk itu pelimpahan kewenangan pengurusan bidang agraria kepada daerah ditentukan dengan peraturan pemerintah. Otonomi berdasarkan ketentuan UU No. 22 Tahun 1999 adalah penyerahan kewenangan pemerintah Otonomi secara luas, nyata dan bertanggung jawab, telah melahirkan prinsip bahwa seluruh urusan pemerintahan menjadi urusan daerah otonom. Namun kenyataannya kewenangan yang diberikan dari pusat belum terlaksana sebagaimana mestinya.
3. Kendala yang Dihadapi Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Pengelolaan Tanah di Kabupaten Jember, dapat dilihat dari 2 segi, yaitu segi konseptual dan segi teknis. Walaupun kendala itu tidak dapat dihindari paling tidak

pengelola dapat mengurangnya sehingga kegiatan pengelolaan dapat dilaksanakan dengan lancar.

4.2 Saran

1. Hendaknya Pemerintah Pusat sebelum mengeluarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 lebih memperhatikan keadaan dan kondisi tiap daerah, karena kondisi tiap daerah tidak sama.
2. Hendaknya Pemerintah Pusat lebih tegas dalam memberikan kewenangan, sehingga Pemerintah Daerah jelas akan pertanggung jawabannya dalam melaksanakan kewenangannya. Sehingga bila terjadi suatu kendala atau hambatan Pemerintah Kabupaten Jember mampu menyelesaikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurahman.1994. *Kedudukan Hukum Adat Dalam Perundang-undangan Agraria Indonesia*. Jakarta : Akademika Pressindo.
- Barijadi. 2003. *Pelaksanaan Otonomi di Bidang Pertanahan/Agraria sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah*. Cempaka Jakarta.
- Harsono, Boedi. 1999. *Hukum Agraria Indonesia. Sejarah Pembentukan UUPA,Isi dan Pelaksanaannya*. Cetakan 8. Jakarta : Djambatan.
- Hutagalung, Sukanti A.1985. *Program Redistribusi Tanah di Indonesia, Suatu Sarana ke Arah Pemecahan Masalah Penguasaan Tanah dan Pemilikan Tanah*. Jakarta: CV. Raawali.
- Nasoetion. I Lutfi. 2002. *Kebijaksanaan Pemerintah Menangani Permasalahan Tanah dalam Era Otonomi Daerah*. Sahid Jaya Hotel.
- Parlindungan, AP. 1994. *Hak Pengelolaan menurut Sistem UUPA*. Bandung: Mandar Maju.
- Perangin, Efendi.1986. *Hukum Agraria Indonesia : Suatu Telaah dari Sudut Praktisi Pandang Hukum*. Cetakan 1. Jakarta: Rajawali Pers.
- Ronny Hanitijo Soemitro. 1998. *Metodologi Penelitian dan Jurnalistik Hukum*. Jakarta: Ghalia.
- Sangkoyo, Hendro. 2002. *Prinsip-Prinsip Reforma Agraria, Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*. Jakarta; Lapera
- Yudoyono, Bambang. 2001. *Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemerintah Daerah dan Anggota DPRD*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Laporan Akhir Kerja Sama antara Bagian Tata Pemerintah Setwilda Kabupaten Daerah Tingkat II dengan Lembaga Penelitian UNEJ. 1999/2000. *Pengkajian*

*dan Sosialisasi terhadap Implikasi Penyempurnaan UU No.5 Tahun 1974.
Jember.*

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang No.5 Tahun 1960 *Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.*

Undang-Undang No.22 Tahun 1999 *Tentang Pemerintah Daerah.*

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 *Tentang Kebijakan
Nasional di Bidang Pertanahan.*

Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2003 *Tentang Norma
dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang
Pertanahan yang Dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.*





PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

KEPUTUSAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 34 TAHUN 2003
TENTANG
KEBIJAKAN NASIONAL DI BIDANG PERTANAHAN

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang :
- a. bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - b. bahwa dalam rangka pelaksanaan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, perlu diwujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem pertanian nasional yang utuh dan terpadu;
 - c. bahwa sehubungan dengan hal-hal tersebut sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b, dipandang perlu menetapkan Keputusan Presiden tentang Kebijakan Nasional di bidang Pertanian;

- Mengingat :
1. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana telah diubah dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945;
 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

2

3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043);
4. Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839);
5. Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan, Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 30 Tahun 2003;

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : KEPUTUSAN PRESIDEN TENTANG KEBIJAKAN NASIONAL DI BIDANG PERTANAHAN

Pasal 1

Dalam rangka mewujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu, serta pelaksanaan Tap MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Dadan Pertanahan Nasional melakukan langkah-langkah percepatan :



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

3

- a. penyusunan Rancangan Undang-undang Penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Rancangan Undang-undang tentang Hak Atas Tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di bidang pertanahan.
- b. pembangunan sistim informasi dan manajemen pertanahan yang meliputi:
 - 1) penyusunan basis data tanah-tanah aset negara/pemerintah/pemerintah daerah di seluruh Indonesia;
 - 2) penyiapan aplikasi data tekstual dan spasial dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusunan basis data penguasaan dan kepemilikan tanah, yang dihubungkan dengan *e-government*, *e-commerce* dan *e-payment*;
 - 3) pemetaan kadasteral dalam rangka inventarisasi dan registrasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan *landreform* dan pemberian hak atas tanah;
 - 4) pembangunan dan pengembangan pengelolaan penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui sistim informasi geografi, dengan mengutamakan penetapan zona sawah beririgasi, dalam rangka memelihara ketahanan pangan nasional.

Pasal 2 ...



Presiden
REPUBLIK INDONESIA

4

Pasal 2

- (1) Sebagian kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.
- (2) Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah :
 - a. pemberian izin lokasi;
 - b. penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;
 - c. penyelesaian sengketa tanah garapan;
 - d. penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan;
 - e. penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee;
 - f. penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat,
 - g. pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;
 - h. pemberian izin membuka tanah;
 - i. perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota.
- (3) Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) yang bersifat lintas Kabupaten/Kota dalam satu Propinsi, dilaksanakan oleh Pemerintah Propinsi yang bersangkutan.

Pasal 3 ...



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

5

Pasal 3

- (1) Dalam rangka pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Badan Pertanahan Nasional menyusun norma-norma dan/atau standarisasi mekanisme ketatalaksanaan, kualitas produk dan kualifikasi sumber daya manusia yang diperlukan.
- (2) Penyusunan norma-norma dan/atau standarisasi mekanisme ketatalaksanaan, kualitas produk dan kualifikasi sumber daya manusia diselesaikan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah ditetapkan Keputusan Presiden ini

Pasal 4

Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 oleh Badan Pertanahan Nasional diselesaikan paling lambat tanggal 1 Agustus 2004.

Pasal 5

Dengan berlakunya Keputusan Presiden ini maka ketentuan Pasal 14 ayat (6) Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 30 Tahun 2003, dinyatakan tidak berlaku.

Agar ...



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

6

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan
Keputusan Presiden ini dengan penempatannya dalam Lembaran
Negara Republik Indonesia.

pada tanggal 31 Mei 2003

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

td

MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

diundangkan di Jakarta

pada tanggal 31 Mei 2003

SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA,

td

DAWUD HUSAINI

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2003 NOMOR 60

Salinan sesuai dengan aslinya

Deputi Sekretaris Kabinet:

Bidang Hukum dan
Perundang-undangan,



Soepoek V. Nahattanda



KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

KEPUTUSAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL
NOMOR : 2 Tahun 2003

TENTANG

NORMA DAN STANDAR MEKANISME KETATALAKSANAAN
KEWENANGAN PEMERINTAH DI BIDANG PERTANAHAN YANG
DILAKSANAKAN OLEH PEMERINTAH KABUPATEN / KOTA

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL,

- Menimbang :
- bahwa dalam rangka pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam secara utuh dan terpadu sebagaimana diamanatkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/ MPR/2001, perlu adanya pengelolaan pertanahan yang didasarkan pada konsepsi, kebijakan dan sistem pertanahan secara nasional;
 - bahwa sebagai tindak lanjut dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/ MPR/ 2001 tersebut telah diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan;
 - bahwa sesuai Pasal 2 dan 3 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003, telah ditetapkan sembilan kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten / Kota;
 - bahwa untuk melaksanakan kewenangan sebagaimana dimaksud huruf c, diperlukan norma dan standar mekanisme ketatalaksanaan yang penyusunannya ditugaskan kepada Badan Pertanahan Nasional;

- Mengingat :
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043);
 - Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Bidang Pertanahan;
 - Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2003;

/ 4. Keputusan ...

4. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen, sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 2002;
5. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 309/ 14 Tahun 2001 tentang Pengangkatan Kepala Badan Pertanahan Nasional;
6. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan;

MEMUTUSKAN

- Menetapkan :
- PERTAMA** : Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan Yang Dilaksanakan Oleh Pemerintah Kabupaten / Kota sebagaimana dimaksud dalam Lampiran Keputusan ini.
- KEDUA** : Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan sebagaimana dimaksud Diktum PERTAMA merupakan tindak lanjut dari Pasal 2 dan 3 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 dimaksud;
- KETIGA** : Norma dan standar mekanisme ketatalaksanaan kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota sebagaimana dimaksud dalam Diktum PERTAMA terdiri atas :
- a. pemberian ijin lokasi;
 - b. penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;
 - c. penyelesaian sengketa tanah garapan;
 - d. penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk kegiatan pembangunan;
 - e. penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee;
 - f. penetapan dan penyelesaian tanah ulayat;
 - g. pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;
 - h. pemberian ijin membuka tanah;
 - i. perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/ kota.

/ KEEMPAT ...

KEEMPAT : Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

DITETAPKAN DI JAKARTA
PADA TANGGAL : 28-08-2003

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL



Prof. Ir. LUTFI L. NASOETION, MSc., Ph.D.
NIP. 130367083

