

## **TINJAUAN TERHADAP KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN URUSAN DI BIDANG PERTANAHAN**

**Oleh : Albert Morangki<sup>1</sup>**

### **A. PENDAHULUAN**

Sejak Negara Indonesia merdeka, para pendiri bangsa ini telah menyadari benar bahwa demi efisiensi dan efektifitas serta demi mencapai hasil maksimal pengelolaan negara, maka Negara Indonesia perlu dibagi dalam daerah besar dan kecil. Pikiran itu tercermin dengan tegas dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum diubah) yang menyatakan : pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.<sup>2</sup>

Pasal 18 tersebut di atas, kemudian diperjelas dan dipertegas lagi dalam penjelasannya yang menyatakan sebagai berikut: Oleh karena negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *Staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi, dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah itu bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah oleh karena itu di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diamandemen, rumusan Pasal 18 ayat (1) dan (2) adalah sebagai berikut : Ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Ayat (2) Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Lulusan Cumlaude Pada Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi Manado Tahun 2012

<sup>2</sup> Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal. 18.

<sup>3</sup> *Ibid*

Rumusan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 baik sebelum maupun sesudah amandemen, terlihat jelas bahwa negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan dengan sistem desentralistik. Desentralisasi merupakan salah satu sendi susunan organisasi negara yang dapat diterima dan disepakati oleh para pembentuk negara Republik Indonesia. Desentralisasi<sup>4</sup> adalah sebagai penyerahan tugas atau urusan kepada pemerintah tingkat bawah.

Penentuan pilihan sebagai negara kesatuan dengan sistem desentralisasi membawa konsekuensi adanya urusan-urusan pemerintahan yang harus didelegasikan kepada satuan pemerintahan yang lebih kecil. Pilihan tersebut menjadi titik pangkal keharusan adanya pengaturan yang jelas mengenai otonomi daerah. Salah satu cita-cita reformasi yang berlangsung sejak tahun 1998 yaitu mengubah sistem pemerintahan yang bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Cita-cita tersebut kemudian dituangkan di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah.

Berdasarkan ketentuan undang-undang tersebut, daerah diberi kewenangan untuk menyelenggarakan seluruh fungsi pemerintahan, kecuali kewenangan mengenai pemerintahan dalam bidang pertahanan, keamanan, politik luar negeri, fiskal dan moneter, peradilan/yustisi, dan agama (Pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004). Pemerintah dalam menyelenggarakan urusan yang menjadi kewenangannya dapat menyelenggarakan sendiri atau melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada instansi vertikal atau kepada Gubernur selaku wakil pemerintah di daerah dalam rangka dekonsentrasi atau menugaskan sebagian urusan pemerintahan tersebut kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintah desa berdasarkan asas tugas pembantuan.

Tujuan pemberian kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk mendorong upaya peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi dan penghormatan terhadap budaya lokal serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Atas dasar itu, kepada daerah diberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab sehingga memberi peluang kepada daerah agar leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap daerah.

Berdasarkan prinsip otonomi luas tersebut maka kemudian dilaksanakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab, yaitu suatu prinsip

---

<sup>4</sup> H.M. Arief Mulyadi, *Prinsip-Prinsip Negara Kesatuan dan Desentralisasi Dalam Negara Republik Indonesia*, Prestasi Putra Karya, Jakarta, 2010, hal. 43.

bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai potensi dan kekhasan daerah. Otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang penyelenggaraannya sejalan dengan maksud pemberian otonomi, yaitu untuk memberdayakan daerah termasuk untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional. Artinya bahwa penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh di masyarakat.

Penyelenggaraan otonomi daerah mensyaratkan adanya pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan daerah otonom, yang didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan pemerintah. Urusan pemerintahan yang tetap menjadi kewenangan pemerintah meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, yustisi dan agama. Di samping itu ada urusan pemerintahan yang dijalankan secara *concurrent*, yakni penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dilaksanakan secara bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Artinya terhadap urusan yang bersifat *concurrent* tersebut terdapat pembagian, yakni ada bagian yang ditangani Pemerintah, dan ada bagian yang ditangani oleh Pemerintah Provinsi serta bagian yang ditangani oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

Pembagian urusan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota disusun berdasarkan beberapa kriteria yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi dengan mempertimbangkan keserasian hubungan pengelolaan urusan pemerintahan antartingkatan pemerintahan. Urusan yang menjadi kewenangan daerah meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan yang bersifat wajib berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan dasar, sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan yang dimiliki oleh daerah dan senyatanya ada di daerah yang bersangkutan.

Pembagian urusan pemerintahan dilaksanakan melalui mekanisme penyerahan dan atau pengakuan atas usul daerah terhadap bagian urusan-urusan pemerintahan yang akan diatur dan diurusnya. Berdasarkan usulan tersebut pemerintah melakukan verifikasi terlebih dahulu sebelum memberikan pengaturan atau bagian urusan-urusan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Terhadap bagian urusan yang saat ini masih menjadi kewenangan pemerintah pusat sesuai dengan kriteria tersebut akan diserahkan kepada daerah. Mengenai tugas pembantuan atau *medebewind* atau dekonsentrasi pada dasarnya merupakan keikutsertaan pemerintah daerah

atau desa termasuk masyarakatnya atas penugasan atau kuasa dari pemerintah atau pemerintah daerah di atasnya untuk melaksanakan urusan pemerintahan bidang tertentu.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah akan terlaksana secara optimal apabila diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada pemerintah daerah dengan mengacu kepada Undang-Undang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Besarnya pembagian keuangan tersebut disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah. Daerah diberi hak untuk mendapatkan sumber keuangan berupa kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah pusat sesuai urusan pemerintahan yang diserahkan kepada pemerintah daerah.

Pemberian otonomi luas kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri maka diharapkan pembangunan di daerah dapat berjalan pesat dan cepat. Kesemuanya itu dimaksudkan untuk memenuhi kepentingan yang lebih besar, yaitu menuju kemakmuran daerah yang pada skala makro adalah untuk memperbesar tingkat kesejahteraan rakyat. Melalui pembagian keuangan yang porsi nya lebih banyak diberikan kepada daerah, diharapkan dapat memacu daerah untuk lebih aktif dan dinamis dalam menggali potensi dan sumber daya alamnya, sehingga daerah dapat melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan dengan baik.

Pelaksanaan otonomi daerah saat ini telah berusia satu dasawarsa, ada anggapan bahwa program nasional ini telah menimbulkan dampak negatif yang antara lain menimbulkan disintegrasi nasional dan ketegangan hubungan antara pemerintah dan daerah. Di samping itu, dianggap pula telah menimbulkan ketegangan atau konflik sosial di masyarakat, merebaknya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang dilakukan elit politik, kesenjangan antardaerah dan jurang kemiskinan yang semakin dalam.<sup>5</sup>

Mencermati perjalanan pelaksanaan desentralisasi di Indonesia, ada berbagai masalah yang menghambat tercapainya tujuan desentralisasi. Salah satu masalah desentralisasi yang paling menonjol adalah masalah pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah.<sup>6</sup> Terlepas dari sekian banyak persoalan yang harus dibenahi oleh Pemerintah dalam pelaksanaan otonomi daerah, persoalan yang menyangkut kewenangan di bidang pertanahan, haruslah mendapat perhatian yang serius dari pemerintah untuk menciptakan

---

<sup>5</sup> Supriyanto, *Kewenangan Bidang Pertanahan Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 9 No. 2, Mei 2009, hal. 1.

<sup>6</sup> Madjid H. Abdullah, *Penataan Hukum Organisasi Perangkat Daerah Dalam Konteks Otonomi Daerah Berdasarkan Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan Yang Baik*, Disertasi, PPs Universitas Hasanuddin, Makassar, 2007, hal. 7.

suatu kepastian hukum terkait kewenangan pemerintah daerah di bidang pertanahan.

Sesuai dengan ketentuan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2004 No 125), dijelaskan bahwa, diluar 6 (enam) kewenangan yang dimiliki pemerintah adalah merupakan kewenangan dari pemerintah daerah. Ini artinya bahwa di luar enam kewenangan tersebut, bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah provinsi, kabupaten/kota, antara lain adalah bidang pertanahan. Kendati demikian perlu diperhatikan bahwa dalam proses peralihan wewenang ini tentunya tidak serta merta hanya melandaskan diri pada Undang Undang No 32 Tahun 2004 saja, tetapi harus juga memperhatikan ketentuan perundangan lainnya yang berkaitan, dalam hal ini adalah Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau biasa disebut dengan singkatan UUPA (LN 1960 No. 104).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa, pelayanan pertanahan merupakan kewenangan daerah dan idealnya dilaksanakan oleh dinas daerah atau lembaga teknis lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah masing-masing. Kenyataannya setelah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dilaksanakan, bahkan sampai sekarang pembagian kewenangan bidang pertanahan antara pemerintah dan daerah belum juga usai. Pemerintah terkesan ingin tetap menguasai semua kewenangan di bidang pertanahan, sementara itu pemerintah daerah juga ingin mendapat bagian urusan pertanahan sesuai undang-undang.

Melihat perkembangannya, pemerintah justru mengeluarkan beberapa peraturan pelaksanaan ataupun petunjuk pelaksanaan yang membingungkan pemerintah daerah, bahkan peraturan tersebut justru secara hirarki bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004. Pemerintah ternyata masih tetap mempertahankan Kantor Badan Pertanahan Nasional, baik di provinsi maupun Kabupaten/Kota sebagai instansi vertikal dan mempertahankan kewenangan pertanahan sebagai kewenangan pemerintah, yaitu dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Bidang Pertanahan. Pemerintah selanjutnya lebih menegaskan kewenangannya di bidang pertanahan dengan mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), pada tanggal 11 April 2006.

Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tersebut menyebutkan bahwa, Badan Pertanahan Nasional bertugas melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral, kemudian disebutkan juga Badan Pertanahan Nasional mempunyai 21 fungsi. Fungsi tersebut antara lain adalah pengaturan dan penetapan hak atas tanah, pembinaan dan pelayanan administrasi umum bidang pertanahan serta

pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus.

Mengacu pada ketentuan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tersebut, praktis pemerintah daerah hanya menjadi penonton, karena semua kewenangan di bidang pertanahan menjadi urusan Badan Pertanahan Nasional yang nota bene adalah instansi vertikal yang menjalankan tugas pemerintah di bidang pertanahan baik di pusat maupun di daerah.

Di sisi lain sehubungan dengan kewenangan pemerintah daerah di bidang pertanahan, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, namun kemudian peraturan pemerintah ini, khususnya urusan di bidang pertanahan tidak berjalan sebagaimana mestinya sebagai akibat dari tumpang tindihnya aturan kewenangan di bidang pertanahan.

Mencermati peraturan perundang-undangan yang mengatur soal kewenangan di bidang pertanahan, nampak jelas adanya ketidak sinkronan antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 2 secara tegas menyebutkan bahwa urusan pertanahan adalah urusan pemerintah, sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Pasal 13 dan 14, bahwa urusan pertanahan adalah urusan yang di desentralisasikan kepada daerah menjadi urusan pemerintah daerah. Pada tataran peraturan pelaksanaan nampak adanya pertentangan hirarki antara peraturan yang dikeluarkan pemerintah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka dalam penelitian ini permasalahan yang akan diteliti dan dibahas adalah :

1. Bagaimana pengaturan kewenangan pemerintah daerah di bidang pertanahan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.
2. Apa kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam menyelenggarakan kewenangan di bidang pertanahan.

## **C. METODOLOGI PENULISAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mencari pemecahan atas isu hukum serta permasalahan yang timbul di dalamnya, sehingga hasil yang akan dicapai kemudian adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu hukum yang diajukan.

Peter M. Marzuki,<sup>7</sup> dalam bukunya *Penelitian Hukum*, menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Beliau lebih lanjut mengatakan, dalam melakukan penelitian hukum langkah-langkah yang dilakukan adalah sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum.
3. Melakukan telaah atas isu yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan.
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum.
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.<sup>8</sup>

Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) mutlak diperlukan guna mengkaji dan menganalisis lebih lanjut mengenai dasar hukum pengaturan kewenangan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pertanahan serta kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah berkaitan dengan peraturan perundang-undangan. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir atau kerangka konseptual maupun landasan teoritis sesuai dengan isu hukum yang diajukan dalam penelitian ini.

## D. TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Teori Negara Hukum

Konsep negara hukum untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato kemudian selanjutnya dikembangkan dan dipertegas kembali oleh Aristoteles. Plato dalam bukunya yang berjudul, *Politea*, diuraikan betapa penguasa di masa Plato hidup (429 SM - 346 SM) sangatlah tirani, haus dan gila akan kekuasaan serta sewenang-wenang dan sama sekali tidak memperdulikan kepentingan rakyatnya.

Plato dengan gamblang menyampaikan pesan moral, agar penguasa berbuat adil, menjunjung tinggi nilai kesucilaan dan kebijaksanaan serta senantiasa memperhatikan kepentingan dan nasib rakyatnya. Buku kedua yang berjudul *Politicos*, Plato memaparkan suatu konsep agar suatu negara dikelola dan dijalankan atas dasar hukum (*rule of the game*), demi warga

---

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hal. 35.

<sup>8</sup> *Ibid*, hal. 171.

negara yang bersangkutan. Buku ketiga dari Plato yang berjudul *Nomoi*, Plato lebih menekankan konsepnya pada para penyelenggara negara agar senantiasa diatur dan dibatasi kewenangannya dengan hukum agar tidak bertindak sekehendak hatinya.<sup>9</sup>

Negara hukum adalah, negara atau pemerintah yang berdasarkan hukum. Negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Kekuasaan tumbuh pada hukum dan semua orang sama di hadapan hukum.<sup>10</sup>

Aristoteles dengan karya bukunya *Politica*, mengemukakan gagasannya, bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah/dikelolah atas dasar suatu konstitusi sehingga di dalam negara tersebut hukumlah yang berdaulat.<sup>11</sup> Perkembangannya kemudian mulai, abad ke-19, dikenal konsep negara hukum yakni suatu konsep negara yang kemudian diidentifikasi sebagai konsep negara hukum Eropa Kontinental (*rechtsstaat*) dan konsep negara hukum *Anglo Saxon (rule of law)*.

Konsep-konsep tersebut muncul tidak terlepas dari adanya beberapa bentuk sistem hukum di dunia. Satjipto Rahardjo,<sup>12</sup> menyatakan bahwa di dunia ini tidak dijumpai satu sistem hukum saja, melainkan terdapat lebih dari satu bentuk sistem hukum. Adapun yang dimaksud dengan sistem hukum adalah suatu sistem hukum yang minimal memiliki substansi, struktur, dan kultur hukum. Adanya perbedaan dalam unsur-unsur tersebut mengakibatkan pula munculnya perbedaan dalam sistem hukum yang dipakai. Berkaitan dengan hal tersebut kemudian dikenal sistem hukum Eropa Kontinental (sistem hukum Romawi-Jerman, *civil law system*) dan sistem hukum Inggris (*common law*).

Negara kita, Indonesia pernah menjadi koloni Belanda, maka dengan serta merta pula sistem hukum yang berlaku di Indonesia dipengaruhi oleh sistem hukum yang berlaku di negara Belanda yang kebetulan berada di benua Eropa yang dikenal dengan sistem hukum Eropa Kontinental atau *Civil Law System*.

## 2. Teori Negara Kesatuan

Konsep negara kesatuan muncul dari adanya idea negara kesatuan atau pemikiran negara kesatuan mengenai keinginan dari warga masyarakat negara itu untuk membentuk negara kesatuan yang dapat menjamin adanya persatuan dan kesatuan. Keinginan itu timbul dalam upaya membangun suatu negara yang kokoh, yang memiliki kemungkinan kecil atau bahkan terhindar dari kemungkinan adanya konflik yang serius antara pusat dan daerah yang

---

<sup>9</sup> Madjid H. Abdulah, *Op. Cit.* hal. 29.

<sup>10</sup> Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hal. 33.

<sup>11</sup> *Ibid*, hal. 30.

<sup>12</sup> *Ibid*.



dapat menghambat pembangunan nasional dan menyebabkan mudahnya terjadi perpecahan.

Desakan keadaan dan tuntutan kebutuhan konsep negara kesatuan dengan sentralisasi yang merupakan pembawaan dari konsep negara kesatuan dapat dilenturkan dengan mengadopsi asas desentralisasi dari konsep negara serikat, sehingga menjadi konsep negara kesatuan dengan desentralisasi. Konsep negara kesatuan dengan desentralisasi ini bermaksud mewadahi atau menampung permasalahan yang diakibatkan oleh faktor wilayah yang luas, jumlah penduduk yang besar, fragmentasi sosial yang plural, keadaan geografi yang kompleks, dan ditopang oleh faktor historis suatu negara. Di samping itu, bagi negara kesatuan dengan desentralisasi menyediakan saluran-saluran untuk kemungkinan berkembangnya implementasi tujuan pemberian otonomi kepada daerah.

Kenyataannya ada sejumlah negara yang menganut negara kesatuan, tetapi ada pula yang menganut negara serikat. Bentuk negara manapun yang dipilih oleh suatu negara, hal itu dapat dijumpai atau akan dituangkan dalam konstitusi negara itu. C.F.Strong,<sup>13</sup> mengemukakan bentuk Negara (kesatuan atau serikat) yang dianut oleh suatu negara, ketentuan dasarnya akan dituangkan atau terdapat dalam konstitusi negara yang bersangkutan.

Bentuk negara, dilihat dari segi derajat kedaulatannya, Syauckani Hasan Rais, dan M. Ryaas Rasyid,<sup>14</sup> mengemukakan ada dua bentuk negara, yaitu negara kesatuan dan negara serikat. Hal itu dapat diketahui dari ungkapan mereka, dilihat dari berbagai permasalahan yang dihadapi bagi sebuah negara, maka sudah seharusnya para pembentuk negara menentukan apakah negara yang berbentuk federasi (atau negara yang berbentuk serikat) atau negara yang berbentuk kesatuan. Tentu saja masing-masing pilihan memiliki kelebihan dan kekurangannya.

Fred Isjwara,<sup>15</sup> mengajukan bentuk negara, penggabungan negara--negara, persekutuan negara-negara, dan perserikatan negara-negara atau bangsa-bangsa. Terkait pembahasan bentuk negara beliau mengajukan dua bentuk negara yaitu negara kesatuan dan negara serikat. Mengenai pembahasan bentuk penggabungan negara-negara beliau mengajukan satu bentuk yaitu negara serikat. Mengenai pembahasan bentuk persekutuan negara-negara beliau mengajukan satu bentuk yaitu serikat negara yang bukan negara. Negara serikat termasuk ke dalam bentuk negara, tetapi juga termasuk ke dalam penggabungan negara-negara. Terkait pembahasan perserikatan negara-negara atau bangsa-bangsa beliau mengajukan empat bentuk, yaitu negara-negara kesemakmuran bersama Inggris, uni negara-

---

<sup>13</sup> Astim Riyanto, *Negara Kesatuan Konsep, Asas, Dan Aktualisasinya*, Yapemdo, Bandung, 2006, hal. 75.

<sup>14</sup> *Ibid*, hal. 77.

<sup>15</sup> *Ibid*.

negara meliputi uni personil dan uni riil, liga bangsa-bangsa, dan perserikatan bangsa-bangsa.

Negara menurut teori modern yang dikemukakan oleh George Jeliineck menyatakan bahwa negara adalah organisasi kekuasaan dari sekelompok manusia yang telah berkediaman yang tertentu. Logeman mengatakan bahwa negara adalah suatu organisasi kemasyarakatan yang bertujuan dengan kekuasaannya mengatur serta menyelenggarakan sesuatu masyarakat.<sup>16</sup>

## E. PEMBAHASAN

### 1. Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah Di Bidang Pertanahan Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, terlahir sebagai respon terhadap perubahan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diamandemen empat kali. Di samping itu juga dengan memperhatikan Ketetapan MPR No. IV/MPR/2000, mengenai Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Desentralisasi dalam undang-undang ini, memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah otonom untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar bidang yang menjadi urusan pemerintah. Berdasarkan prinsip otonomi luas tersebut dalam pelaksanaannya dilakukan secara nyata dan bertanggung jawab yaitu bahwa urusan pemerintahan dimaksud dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai potensi dan kekhasan daerah. Semua itu diarahkan untuk mencapai tujuan pemeberian otonomi yaitu untuk memberdayakan daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian dari tujuan nasional.<sup>17</sup>

Urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah dan urusan pemerintahan yang dikelola secara bersama antartingkatan dan susunan pemerintahan atau *concurrent*. Setiap bidang urusan pemerintahan yang bersifat *concurrent* senantiasa terdapat bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota.<sup>18</sup>

Pembagian urusan pemerintahan yang bersifat *concurrent* tersebut dibagi secara proporsional antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, maka ditetapkan kriteria pembagian

---

<sup>16</sup>I Gde Pantja Astawa, *Memahami Ilmu Negara Dan Teori Negara*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2009, hal, 4, 6.

<sup>17</sup>SH. Sarundajang, sitem pemerintahan....., *Op. Cit*, hal. 135.

<sup>18</sup>Edie Toet Hendratno, *Op. Cit*, hal. 223.

urusan yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi.<sup>19</sup> Eksternalitas, adalah pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan dampak atau akibat yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat lokal, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan kabupaten/kota, apabila berdampak regional menjadi kewenangan provinsi, dan apabila berdampak nasional menjadi kewenangan Pemerintah.

Akuntabilitas, adalah pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan pertimbangan bahwa tingkat pemerintahan yang menangani sesuatu bagian urusan adalah tingkat pemerintahan yang lebih langsung atau dekat dengan dampak atau akibat dari urusan yang ditangani tersebut. Artinya akuntabilitas (pertanggungjawaban) penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan tersebut kepada masyarakat akan lebih terjamin.

Efisiensi, adalah pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan tersedianya sumber daya (personil, dana, dan peralatan) untuk mendapatkan ketepatan, kepastian, dan kecepatan hasil yang harus dicapai dalam penyelenggaraan bagian urusan. Artinya apabila suatu bagian urusan dalam penanganannya dipastikan akan lebih berdayaguna dan berhasilguna dilaksanakan oleh daerah Provinsi dan/atau Daerah Kabupaten/Kota dibandingkan apabila ditangani oleh Pemerintah maka bagian urusan tersebut diserahkan kepada Daerah Provinsi dan/atau Daerah Kabupaten/Kota. Sebaliknya apabila suatu bagian urusan akan lebih berdayaguna dan berhasilguna bila ditangani oleh Pemerintah maka bagian urusan tersebut tetap ditangani oleh Pemerintah.

## **2. Kendala-Kendala Yang Dihadapi Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Kewenangan Di Bidang Pertanahan**

Pengelolaan pertanahan di Indonesia didasarkan pada arah dan kebijakan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di mana sampai dengan amandemen yang ke 4 (empat) secara redaksional tidak mengalami perubahan. Pasal tersebut menyatakan bahwa: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kandungan makna dalam pasal tersebut, menurut Winahyu Erwiningsih,<sup>20</sup> memiliki dua garis besar yaitu: pertama, negara menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya; kedua, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Hak menguasai negara merupakan suatu

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Total Media, Yogyakarta, hal. 82.

konsep yang mendasarkan pada pemahaman bahwa negara adalah suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat sehingga bagi pemilik kekuasaan, upaya mempengaruhi pihak lain menjadi sentral yang dalam hal ini dipegang oleh negara.

Hak menguasai atas tanah tersebut pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah pusat. Hal ini sesuai dengan bentuk negara Indonesia sebagai negara kesatuan.<sup>21</sup> Mengingat luas wilayah, hasilguna dan dayaguna, maka wewenang pemerintah pusat dapat dilimpahkan kepada daerah dengan *medebewind*.<sup>22</sup>

Prinsip inilah yang dijadikan dasar oleh pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan yang berkaitan dengan masalah pertanahan. Intinya isi dari peraturan-peraturan tersebut menegaskan bahwa masalah pertanahan adalah merupakan wewenang pemerintah pusat. Wewenang di sini dapat diartikan secara sederhana adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan hukum publik.<sup>23</sup> Sedangkan kewenangan merupakan kumpulan dari wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*).<sup>24</sup>

Bidang pertanahan merupakan wewenang dari Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai Kantor Wilayah di provinsi (regional) dan mempunyai Kantor Pertanahan di kabupaten/kota (sektoral). Berdasarkan Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Pokok Agraria, hak menguasai dari negara dapat di *medebewind* ke daerah swatantra. Berdasarkan Pasal 13 dan 14 huruf (k) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004, urusan pelayanan pertanahan merupakan wewenang wajib dari kabupaten/kota. Perincian wewenang pertanahan dari kabupaten/kota kemudian diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003. Jadi berdasarkan pelimpahan wewenang pertanahan dari pemerintah tentunya kabupaten/kota secara yuridis sebenarnya mempunyai alasan yang kuat untuk mendapatkan otonomi di bidang pertanahan. Apalagi kemudian diperkuat lagi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, yang pada bagian lampirannya lebih menegaskan tentang pembagian kewenangan di bidang pertanahan antara pusat dan daerah.

Mencermati ketentuan Pasal 13 ayat (1) dan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 berikut peraturan pelaksanaannya, apabila dihubungkan dengan ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang Pokok Agraria, Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 beserta peraturan pelaksanaannya, maka di bidang pertanahan telah terjadi ketidaksinkronan peraturan perundang-undangan. Dipihak pemerintah

---

<sup>21</sup> Winahyu Erwiningsih, *Hak Pengelolaan Atas Tanah*, Total Media, Yogyakarta, 2011, hal. 2.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> F.A.M. Stroink, *Pemahaman Tentang Dekonsentrasi*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2006, hal. 24.

<sup>24</sup> Madjid H. Abdullah, *Op. Cit.* hal. 71.

menganggap bahwa wewenang pertanahan secara yuridis adalah sudah sesuai dengan amanat Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria tetapi dilain pihak pemerintah daerah juga menganggap bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka secara yuridis pemerintah daerah mempunyai wewenang juga di bidang pertanahan. Dissinkronisasi demikian dapat menimbulkan benturan antara kedua undang-undang tersebut sehingga memunculkan adanya problema dan konflik norma serta konflik kepentingan dalam pelaksanaan otonomi daerah di bidang pertanahan<sup>25</sup>

Kondisi yang demikian dapat terjadi karena Undang-Undang Pemerintahan Daerah hanya mengatur tanah dalam arti sempit, yaitu kewenangan pemanfaatan tanah dan pengelolaan bidang oleh kabupaten/kota, sedangkan menurut Undang-Undang Pokok Agraria konsep tanah diartikan secara luas, meliputi penataan ruang, hak atas tanah, pendaftaran tanah, *landreform* dan lain sebagainya. Urusan pertanahan yang dapat dilimpahkan dalam rangka otonomi daerah hanyalah urusan agraria (pertanian),<sup>26</sup> sedangkan urusan kepemilikan tanah harus tetap berada pada kewenangan pemerintah pusat.

Kewenangan mengurus bidang pertanahan menurut Undang-Undang Pokok Agraria ada pada negara yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah pusat. Ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria tersebut bersumber pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yang telah menentukan bahwa semua tanah adalah merupakan hak ulayat Bangsa Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa,<sup>27</sup> yang penguasaannya ditugaskan kepada negara dalam hal ini adalah pemerintah pusat. Kesemuanya itu dimaksudkan untuk menuju pada pencapaian sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berdasarkan hak menguasai negara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria, maka pemerintah pusat berwenang mengatur dan menetapkan berbagai segi peruntukan dan penguasaan tanah.

Penetapan dan pengaturan tersebut meliputi perencanaan peruntukan tanah, penguasaan dan perbuatan hukum mengenai tanah serta pendaftaran tanah, yang pada kenyataannya selalu dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Memang dimungkinkan dilakukan pelimpahan wewenang kepada pemerintah daerah atau daerah *swatantra*, namun pelimpahan tersebut dilakukan dalam rangka dekonsentrasi kepada pejabat-pejabat pemerintah pusat yang ada di daerah. Bisa juga pelimpahan wewenang tersebut diberikan kepada pemerintah daerah sebagai daerah otonom, tetapi hanya dalam rangka tugas pembantuan (*medebewind*), bukan desentralisasi atau otonomi daerah.

---

<sup>25</sup> Suriansyah Murhaini, *Op. Cit*, hal. 129.

<sup>26</sup> Arie Sukanti Hutagalung Dan Markus Gunawan, *Op. Cit*, hal. 113.

<sup>27</sup> Winahyu Erwiningsih, *Op. Cit*, hal. 89.

Otonomi daerah sebagaimana ditentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, urusan pertanahan dapat didesentralisasikan kepada pemerintah daerah. Undang-undang tersebut telah menentukan bahwa bidang pertanahan merupakan salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah (Provinsi dan Kabupaten/Kota), namun ketentuan tersebut tidak harus dicerna secara mentah atau dimaknai bahwa wewenang tersebut secara utuh berada pada pemerintah daerah. Arie Sukanti Hutagalung, mengatakan bahwa wewenang yang dipunyai oleh pemerintah daerah di bidang pertanahan hanya sebatas yang bersifat lokalitas, dan tidak bersifat nasional.<sup>28</sup>

## F. PENUTUP

Pengaturan kewenangan pemerintah daerah di bidang pertanahan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan Pasal 14 ayat (1). Pasal tersebut menegaskan bahwa urusan di bidang pertanahan merupakan urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Tindak lanjut dari ketentuan tersebut, pemerintah kemudian menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan pemerintah daerah di bidang pertanahan dalam peraturan pemerintah tersebut di atur dalam Pasal 7 ayat (2) dan secara rinci kewenangan tersebut disebutkan pada Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007.

Kendala-kendala penyelenggaraan kewenangan pemerintah daerah di bidang pertanahan adalah: pertama, dissinkronisasi norma horizontal antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 menegaskan bahwa urusan pertanahan adalah urusan pemerintah pusat yang hanya bisa di *medebewinkan* kepada daerah, sementara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa urusan di bidang pertanahan adalah urusan wajib yang telah di desentralisasikan kepada daerah. Di samping itu terjadi pertentangan norma vertikal antara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

Kedua, lembaga yang mengurus urusan pertanahan, sampai saat ini pemerintah masih mempertahankan Badan Pertanahan Nasional di daerah sebagai instansi vertikal yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang pertanahan baik nasional, regional maupun sektoral dengan menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional. Seharusnya dengan semangat otonomi daerah urusan di

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hal. 58.

bidang pertanahan (regional dan sektoral) mestinya diselenggarakan oleh dinas daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adisubrata, Winarna Surya. 2003. *Perkembangan Otonomi Daerah Di Indonesia*. Aneka Ilmu. Semarang.
- Asshiddiqie, Jimly. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. PT. Bhuana Ilmu Populer. Jakarta.
- Astawa, I Gde Pantja dan Na'a, Suprin. 2009. *Memahami Ilmu Negara Dan Teori Negara*. PT. Refika Aditama. Bandung.
- Chottob, Iskadir Dan Suhardjo, Imam. 2000. *Dari Sentralisasi Ke Otonomi*. DPRD DKI Jakarta. Jakarta.
- El-Muhtaj, Majda. 2005. *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia*. Kencana. Jakarta.
- Erwiningsih, Winahyu. 2009. *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*. Total Media. Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Hak Pengelolaan Atas Tanah*. Total Media. Yogyakarta.
- Fauzan, Muhammad. 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah; Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat Dan Daerah*. UII Press. Yogyakarta.
- Gadjong, Agus Salim Andi. 2007. *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum*. Ghalia Indonesia. Bogor.
- Halim, Hamzah Dan Saleh, Muh. Ikhsan. 2009. *Persekongkolan Rezim Politik Lokal*. PUKAP-Indonesia. Makassar.
- Haris, Syamsuddin. 2005. *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah*. LIPI Press. Jakarta.
- Hendratno, Edie Toet. 2009. *Negara Kesatuan, Desentralisasi, Dan Federalisme*. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Hidayat, Syarif. 2007. *Too Much Too Soon*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Hutagalung, Arie Sukanti Dan Gunawan, Markus. 2009. *Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Ibrahim, Johnny. 2007. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia Publishing. Malang.
- Juanda. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah; Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD Dan Kepala Daerah*. PT. Alumni. Bandung.

- Kaho, Josef Riwu. 2005. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Manan, Bagir Manan. 2005. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. PSH Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2010. *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Muljadi, Arief. 2005. *Landasan Dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*. PT. Prestasi Pustakaraya. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Prinsip-Prinsip Negara Kesatuan Dan Desentralisasi Dalam Negara Republik Indonesia*. PT. Prestasi Pustakaraya. Jakarta.
- Murhaini, Suriansyah. 2009. *Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan*. LaksBang Justitia, Surabaya.
- Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Ridwan, Juniarso Dan Sudrajat, Achmad Sodik. 2010. *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Nuansa. Bandung.
- Riyanto, Astim. 2006. *Negara Kesatuan, Konsep, Asas, Dan Aktualisasinya*. Yapemdo. Bandung.
- Sabarno, Hari. 2008. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Sadjijono. 2011. *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*. LaksBang PRESSindo. Yogyakarta.
- Sarundajang, SH. 2005. *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*. Kata Hasta Pustaka. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Kata Hasta Pustaka. Jakarta.
- Soejito, Irawan. 1990. *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Stroink, F.A.M. 2006. *Pemahaman Tentang Dekonsentrasi*. PT. Refika Aditama. Bandung.
- Sumardjono, Maria SW. 2007. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*. Buku Kompas. Jakarta.
- Supriyadi. 2010. *Aspek Hukum Tanah Milik Daerah*. PT. Prestasi Pustakaraya. Jakarta.
- Syarifin, Pipin Dan Jubaedah, Dedah. 2005. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Pustaka Bani Quraisy. Bandung.



Widjaja, HAW. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.

***Disertasi***

Abdullah, Madjid H. 2007. *Penataan Hukum Organisasi Perangkat Daerah Dalam Konteks Otonomi Daerah Berdasarkan Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan Yang Baik*. PPs Universitas Hasanuddin. Makassar.

***Makalah, Jurnal***

Supriyanto. Mei 2009. *Kewenangan Bidang Pertanahan Dalam Pelaksanaan otonomi Daerah*. Jurnal Dinamika Hukum Volume 9 Nomor 2. Jakarta.

***Kamus***

Kamus Besar Bahasa Indonesia. 2001. Balai Pustaka. Jakarta.

***Peraturan Perundang-Undangan***

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah Dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Bidang Pertanahan.

Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan.

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Dan Otonomi Daerah Nomor 50 Tahun 2000 Tentang Pedoman Susunan Organisasi Perangkat Daerah.

