

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Otonomi Daerah merupakan bentuk realisasi dari Pasal 18 Undang Undang Dasar 1945 dan hal yang sangat penting dalam rangka menumbuhkan kreativitas serta prakarsa dari seluruh elemen masyarakat di daerah, untuk mengacu pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan. Adanya otonomi daerah dalam arti sesungguhnya, maka setiap daerah akan berupaya menggali potensi yang dimiliki, sumber daya alam dan sumber daya manusia untuk membangun daerahnya.

Pasal 18 ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 setelah amandemen menyebutkan bahwa 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. Jelasnya bahwa dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah harus mendasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut :<sup>1</sup>

1. Pelaksanaan otonomi daerah harus menjunjung aspirasi perjuangan rakyat;
2. Pemberian otonomi daerah harus nyata dan bertanggung jawab;
3. Asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan asas dekonsentrasi dan memberi peluang pada pelaksanaan asas pembantuan;
4. Otonomi daerah mengutamakan aspek keserasian dan demokrasi.

---

<sup>1</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm.1

Sistem pemerintahan di daerah pada prinsipnya harus menyesuaikan diri dengan sistem pemerintahan pusat, yang pada umumnya sistem tersebut telah ditegaskan dalam UUD 1945. Landasan konstitusional pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 yang kemudian dalam tingkatan produk peraturan perundang-undangan yang lebih rendah pembagian urusan pemerintahan telah ada dan dijelaskan didalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah<sup>2</sup>.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan angin baru untuk kehidupan pemerintahan di Indonesia yang reformatif, transparan dan professional dalam mengelola proses-proses pembangunan dan pemerintahan. Bahkan telah memberikan harapan akan jaminan untuk melaksanakan pemerintahan pembangunan daerah yang optimal, dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Hal tersebut dikarenakan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah secara jelas dan tegas memberikan otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah.

Dalam huruf a Penjelasan Umum atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan, sesuai dengan dengan amanat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat

---

<sup>2</sup> Soehino, *Perkembangan Pemerintahan di Daerah*, Liberty, Yogyakarta 2002, hlm1.

melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan serta peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang demikian daerah akan lebih mampu melaksanakan pembangunan yang desentralistik, yakni pembangunan daerah yang senantiasa berorientasi dan mempertimbangkan karakteristik daerah, baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Pembangunan yang terdesentralisasi sudah barang tentu akan lebih dinamis, efektif dan inovatif, karena akan lebih cepat merespon aspirasi dan tuntutan masyarakat. Pengembangan desentralisasi dalam pelaksanaan pemerintah daerah, merupakan aspek yang sangat menentukan untuk menciptakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat yang berkesinambungan.

Pembangunan daerah merupakan salah satu syarat untuk menunjang pelaksanaan otonomi daerah, tugas perencanaan pembangunan daerah itu sendiri diberikan kepada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Suatu pembangunan dapat dikatakan berhasil, apabila dalam pelaksanaan pembangunan itu sesuai dengan rencana program pemerintah serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga dalam pelaksanaan pembangunan diperlukan adanya pengawasan agar dapat tercapai hasil yang optimal dan efektif.

Untuk mewujudkan dan mencapai tujuan pembangunan nasional tidaklah mungkin dapat dicapai hanya dalam waktu beberapa tahun saja, apalagi kalau diingat bahwa pembangunan dilaksanakan secara menyeluruh mencakup seluruh wilayah negara. Dengan demikian maka perlu diusahakan agar perencanaan dan pelaksanaan pembangunan memperhatikan situasi dan kondisi daerah setempat, sehingga pembangunan akan berjalan dengan baik sejalan dengan potensi yang dimiliki oleh daerahnya masing-masing.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam Pasal 150 ayat (1) disebutkan *“dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional”* sedangkan ayat (2) mengatakan *“perencanaan pembangunan daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disusun oleh pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya yang dilaksanakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah”*.

Pelaksanaan otonomi daerah sudah memasuki implementasi tahun kedua, walau banyak kelemahan dan kendala dalam pelaksanaan otonomi daerah, namun kita tidak bisa mundur dan kembali ke belakang. Otonomi daerah mesti kita sikapi dengan bijaksana dan hati-hati agar implementasi dari undang-undang dimaksud dapat berjalan dengan semestinya. Dari sekian banyak persoalan yang harus dibenahi oleh pemerintah pusat dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah persoalan yang menyangkut masalah kewenangan pertanahan. Sesuai dengan

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah/Kabupaten antara lain bidang pertanahan.

Tugas bidang pertanahan menurut undang undang tersebut dilaksanakan oleh dinas daerah atau lembaga teknis lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah masing-masing, sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, Propinsi sebagai daerah otonomi tidak mempunyai kewenangan dalam bidang pertanahan, sehingga pelimpahan dibidang pertanahan di tingkat propinsi sebagai daerah administrasi sangat bergantung pada Pemerintahan Pusat. Walaupun ada pelimpahan kewenangan pusat kepada gubernur selaku kepala pemerintahan di tingkat propinsi, maka itu masih dalam kerangka dekonsentrasi.

Sampai saat ini masih terdapat selisih pendapat mengenai pelaksanaan otonomi pertanahan. Hal ini terlihat dari adanya daerah yang membentuk kantor pertanahan daerah yang melaksanakan tugas-tugas pertanahan dan ada juga yang masih menunggu petunjuk teknis dari pemerintah pusat, bahkan di beberapa daerah seperti Kabupaten Kutai Kartanegara di Kalimantan Timur, telah melantik pejabat-pejabat di lingkungan Kantor Pertanahan dan beberapa kabupaten/kota lain. Perbedaan pendapat dan duplikasi organisasi pertanahan di daerah tentu saja menimbulkan inefisiensi dan membingungkan masyarakat.

Berdasarkan rapat dengan Tim Keppres tanggal 22 Desember 2000 bahwa ketua tim yang membawahi Badan Pertanahan Nasional mengatakan bahwa BPN tetap melaksanakan tugas-tugas berdasarkan Keppres No. 195 tahun 2000, namun demikian dianjurkan untuk meninjau kembali Keppres tersebut untuk disesuaikan dengan Undang-undang No. 32 tahun 2004.

**B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah proses pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam proses pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul ?

**C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui proses administrasi pelayanan pembuatan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam proses pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul.