

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Salah satu tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia antara lain adalah memajukan kesejahteraan umum. Dalam rangka memajukan kesejahteraan umum itu, hubungan antara manusia Indonesia dengan tanahnya dilakukan dan terangkum dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, yang menegaskan kebijakan dasar mengenai penguasaan dan penggunaan sumber-sumber daya alam yang ada, dengan kata-kata: "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*". Tetapi dalam batang tubuh maupun penjelasan UUD 1945, tidak terdapat penjelasan apa itu hak menguasai negara.

Mengenai sifat dan lingkup hak menguasai Negara melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, yang lebih dikenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada tanggal 24 September 1960, diberikan penjelasan resmi (otentik) seperti termuat dalam . Pasal 1 UUPA yang menyatakan bahwa :

"Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional."

Dalam Pasal 2 ayat (4) dinyatakan bahwa:

"Hak Menguasai dari Negara tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-daerah Swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan Peraturan Pemerintah."

Dalam penjelasannya dinyatakan, bahwa:

"Ketentuan ayat (4) adalah bersangkutan dengan asas otonomi dan medebewind dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Soal agraria menurut sifatnya dan pada dasarnya merupakan tugas Pemerintah Pusat (Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar). Dengan demikian maka pelimpahan wewenang untuk melaksanakan Hak Menguasai dari Negara atas tanah merupakan *medebewind*. Segala sesuatunya akan diselenggarakan menurut keperluannya dan sudah barang tentu tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional. Wewenang dalam bidang agraria merupakan sumber keuangan bagi daerah itu".

Dari apa yang ditentukan dalam penjelasan Pasal 2 ayat (4) di atas, dapat disimpulkan bahwa UUPA menentukan kewenangan untuk menguasai dari negara terhadap tanah kepada pemerintahan daerah (dalam UUPA menggunakan istilah daerah swatantra) hanyalah dalam bentuk *medebewind* atau tugas pembantuan.

Dalam perkembangan selanjutnya terlihat ketidakkonsistenan dalam menetapkan Politik Hukum dalam pemberian kewenangan hak menguasai oleh negara dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah. UUPA sebagaimana telah diuraikan di atas menetapkan dalam bentuk tugas pembantuan (*medebewind*). Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan dalam bentuk otonomi penuh atau penyerahan kewenangan sepenuhnya, tetapi tidak pernah terimplementasikan. Tap MPR IX/MPR/2001 dalam bentuk pembagian kekuasaan. Terakhir Undang-Undang Nomor 32 Tahun

2004 tentang Pemerintahan daerah sebagai pengganti UU No. 22 Tahun 1999 menetapkan urusan pertanahan dengan istilah pelayanan pertanahan menjadi urusan pemerintahan daerah.

Setelah sekian lama menjadi polemik tentang status keistimewaan DIY akhirnya Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mendapatkan penetapan sebagai daerah istimewa dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Kesitimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam Pasal 7 Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa kewenangan dalam urusan Keistimewaan meliputi:

- a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
- b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;
- c. kebudayaan;
- d. pertanahan; dan
- e. tata ruang.

Pasal 32 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Kesitimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tentang pengaturan pertanahan dinyatakan bahwa:

- (1) Dalam penyelenggaraan kewenangan pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf d, Kasultanan dan Kadipaten dengan Undang-Undang ini dinyatakan sebagai badan hukum.
- (2) Kasultanan sebagai badan hukum merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah Kasultanan.
- (3) Kadipaten sebagai badan hukum merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah Kadipaten.
- (4) Tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) meliputi tanah keprabon dan tanah bukan keprabon yang terdapat di seluruh kabupaten/kota dalam wilayah DIY.
- (5) Kasultanan dan Kadipaten berwenang mengelola dan memanfaatkan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten ditujukan untuk sebesar-besarnya pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat.

Pasal 34 yang mengatur tentang Tata Ruang dinyatakan bahwa:

- (1) Kewenangan Kasultanan dan Kadipaten dalam tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf e terbatas pada pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten.
- (2) Dalam pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kasultanan dan Kadipaten menetapkan kerangka umum kebijakan tata ruang tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten sesuai dengan Keistimewaan DIY.
- (3) Kerangka umum kebijakan tata ruang tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan memperhatikan tata ruang nasional dan tata ruang DIY.

Dengan adanya pengaturan tentang pertanahan dan tata ruang dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Kesitimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta maka akan berdampak kepada tata kelola pertanahan dan tata ruang di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu penyesuaian atau pencatatan kembali Tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten yang berada di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Gubernur DIY Sri Sultan Hamengku Buwono X menyatakan pihaknya segera mendata ulang seluruh tanah yang ada di DIY. Hal itu dilakukan sebagai tindak lanjut dari UU No.13/2012 tentang Keistimewaan DIY. Pelaksanaan pendataan masih menunggu produk hukum turunan UU Keistimewaan DIY berupa Peraturan Daerah Istimewa (Perdais). Perda ini akan menjelaskan li ma keistimewaan DIY yakni tentang tata cara pengisian kepala daerah, kelembagaan, kebudayaan, pertanahan dan tata ruang. Perdais juga akan mengatur proses pendataan tanah baik tanah pemerintah maupun Magersari milik Kraton Jogja .<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> "Pendataan Tanah di DIY Tunggu Perda Istimewa " dalam <http://www.sragenpost.com>, diakses 9 Oktober 2012

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka menarik untuk mengetahui persiapan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Melaksanakan Kewenangan di Bidang Pertanahan dan Tata Ruang Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Kesitimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apa saja yang perlu dipersiapkan dalam melaksanakan kewenangan di bidang pertanahan dan tata ruang menurut Undang -Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Apakah faktor yang menghambat dalam melaksanakan kewenangan di bidang pertanahan dan tata ruang menurut Undang -Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui aspek-aspek apa saja yang perlu dipersiapkan dalam Melaksanakan Kewenangan di Bidang Pertanahan dan Tata Ruang Menurut Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta Undang-Undang No 13 Tahun 2012
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat dalam melaksanakan Kewenangan di Bidang Pertanahan dan Tata Ruang Menurut Undang -Undang Keistimewaan Yogyakarta Undang-Undang No 13 Tahun 2012

**D. Manfaat Penelitian**

## 1. Manfaat teoritis

Untuk memberikan sumbangan kepada ilmu pengetahuan hukum, khusus nya Hukum Administrasi Negara.

## 2. Manfaat praktis

Memberikan bahan masukan atau rekomendasi bagi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melaksanakan kewenangan dalam bidang pertanahan dan tata ruang.