

SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS KEWENANGAN DINAS PERTANAHAN KOTA MAKASSAR DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

JURIDICAL REVIEW OF THE AUTHORITY OF THE LAND OFFICE OF MAKASSAR CITY IN LAND ACQUISITION FOR PUBLIC INTEREST



Oleh:

MUH.HERDIWAN NUR
NIM. B021191088

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**



Optimized using
trial version
www.balesio.com

HALAMAN JUDUL

TINJAUAN YURIDIS KEWENANGAN DINAS PERTANAHAN KOTA MAKASSAR DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana Pada
Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan oleh:

MUH.HERDIAWAN NUR

NIM. B021191088

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2023



PENGESAHAN SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS KEWENANGAN DINAS PERTANAHAN KOTA MAKASSAR DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Disusun dan diajukan oleh:

MUHAMMAD HERDIWAN NUR
B021191088

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Pada Hari Senin, tanggal 18 Desember 2023

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Ketua

Sekretaris

Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H.
NIP. 19640910 198903 1 004

Amalyah, S.H., M.H.
NIP. 198702262014042001

A.n. Dekan

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002



PERSETUJUAN PEMBIMBING

TINJAUAN YURIDIS KEWENANGAN DINAS PERTANAHAN KOTA MAKASSAR DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Diajukan dan disusun oleh:

MUH.HERDIAWAN NUR

NIM. B021191088

Untuk tahap UJIAN SKRIPSI

Pada Tanggal, 18 Desember 2023

Menyetujui,

Komisi Penasehat

Pembimbing Utama

Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H.
NIP. 19640910 198903 1 004

Pembimbing Pendamping

Amaliyah, S.H., M.H.
NIP. 198702262014042001





KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: Muh. Herdiawan Nur
N I M	: B021191088
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: TINJAUAN YURIDIS KEWENANGAN DINAS PERTANAHAN KOTA MAKASSAR DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Desember 2023



Dekan
Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003



PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Muh.Herdiawan Nur
NIM : B021191088
Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan skripsi yang berjudul **TINJAUAN YURIDIS KEWENANGAN DINAS PERTANAHAN KOTA MAKASSAR DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar,

Yang membuat pernyataan,



Muh.Herdiawan Nur

NIM. B021191088



KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Bismillahirrahmaanirrahiim, Puji syukur kepada Allah SWT atas kehendak-Nya yang telah memberikan begitu banyak nikmat, petunjuk, dan karunia yang tak terhingga kepada Penulis. Limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga Penulis mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar Dalam Pengadaan Tanah untuk kepentingan Umum”** yang merupakan tugas akhir untuk meraih gelar Sarjana Hukum. Tak lupa pula penulis mengucapkan Shalawat serta salam kepada Nabi besar Muhammad SAW, sosok manusia berakhlak mulia yang telah menjadi panutan manusia selama berabad-abad serta telah membawa kemajuan peradaban sehingga setiap manusia mampu keluar dari alam yang gelap menuju terang benderang seperti saat ini. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan karunia yang berlimpah kepada Beliau serta Keluarga, Sahabat dan Umat Islam.

Pada kesempatan ini dengan segala kerendahan dan ketulusan hati, Penulis hendak memberikan ucapan terima kasih sebesar-besarnya kepada orang-orang baik yang selalu berada disekitar Penulis yang selalu tulus memberi doa, dukungan serta membantu Penulis dalam proses nan skripsi ini. Terutama dan yang paling utama kepada kedua ja Penulis yang menjadi alasan utama penulis untuk selalu at dalam dunia pendidikan, yakni Ayahanda Muhammad Nur S.E



sosok bertanggung jawab dan menjadi panutan penulis, serta Ibunda Hasmira yang telah melahirkan, mendidik serta merawat dan membesarkan Penulis dengan penuh rasa sabar, kasih sayang, dan penuh tanggung jawab. Ucapan terimakasih sebesar-besarnya tak lupa juga Penulis ucapkan kepada saudara Penulis, yakni Nabila M.Nur dan Ajrun Adhim M.Nur yang selalu memberikan dukungan dan perhatian kepada Penulis.

Penulis juga mengucapkan terima kasih dan penghormatan yang setinggi-tinggiinya kepada Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H.,M.H. selaku pembimbing utama, atas bimbingan dan karya pemikiran beliau yang telah memotivasi dan membantu penulis. Serta terimakasih yang sebesar-besarnya kepada Ibu Amaliyah, S.H.,M.H. selaku pembimbing pendamping, atas arahan, motivasi, dan bimbingan yang diberikan kepada Penulis sehingga penyusunan skripsi ini dapat terselesaikan. Ucapan terima kasih yang sama besarnya juga Penulis ucapkan kepada Tim Penguji, yakni Bapak Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.Si., dan Bapak Dr. Muhammad Ilham Arisaputra S.H., M.Kn.

Melalui tulisan ini, penulis ingin menyampaikan pula ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa., M.Sc, selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof.drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D,. Sp.BM(K) selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D.,



Apt, selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan, Prof. Dr. Farida Patitinggi, S.H., M.Hum. selaku Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi, Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T.,M.Phil. selaku Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis.

2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yakni, Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., Prof.Dr. Maskun, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Dr. Iin Kartika Sakharina, S.H., M.A., selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni, Dr. Ratnawati, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi.
3. Ibu Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana S.H.,M.H., selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu dalam skripsi ini. Terima kasih atas segala ilmu dan pengetahuan yang telah diberikan selama ini.
5. Bapak dan Ibu Pegawai Akademik dan seluruh Staf Akademik yang memberikan bantuan dan pelayanan administrasi yang sangat baik sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.



6. Keluarga besar Unit Kegiatan Mahasiswa Lembaga Penulisan dan Penalaran Karya Tulis Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (LP2KI), yang telah membantu penulis untuk terus memacu kreativitas dan prestasi melalui ruang-ruang keilmuannya.
7. Penulis menuturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Keluarga besar Himpunan Mahasiswa Islam Komisariat Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, UKM Bola Basket Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, LEGACY FH-UH, dan Kerukunan Mahasiswa Nusantara Cabang Kota Makassar, yang telah menjadi tempat bagi penulis untuk menempa diri dan berproses selama masa perkuliahan.
8. Teman-teman OTW sarjana Anca, Reza, Fandi, Farid, Fachri, Eca, Kris, Fajri, Ica, Adel, Muti, Fanni, Fira, Vita, dan Fiki. Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas waktu, usaha, dan perhatian yang diberikan kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian ini.
9. Teman-teman seperjuangan penulis Kabinet Kolaborasi terkhusus Indra, Agil, Aqsa, Gilang, Aldin, Commo, Yuda, Adis, dayat, Aco, Faat, Rafiu, Piu, Rey, Alqab, Apon, Amar, Farid, Ferdi, Riskal, dan Reza. Semoga hal-hal yang telah diperjuangkan masing-masing sedari awal dapat terwujud.



10. Teman-teman penulis Bayu, Farhan, Agung, ari, Dika, Oji, Yusril, Irfan, Fandy, Lutfi, Ahzanul, Afif, Melvin, dan Andika. Penulis sampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya atas dorongan moril dan motivasi yang telah diberikan.
11. Teman-teman HAN 19 yang telah membersamai perjalanan penulis dari awal perkuliahan hingga sekarang.
12. Kakak-kakak Pledoi 2017, terkhusus kak Yusril, kak Revo, kak Ilham, kak Indrawan, dan kak Ainun yang telah memotivasi dan berdiskusi bersama sehingga penelitian ini dapat terselesaikan.
13. Kakak-kakak yang telah memotivasi dan mengarahkan penulis dalam proses penyusunan skripsi ini, terima kasih untuk kak Sardil dan kak Muliana Mursalim.
14. Kabinet Transformatif BEM FH-UH yang telah menjadi wadah bagi penulis untuk berproses di kampus
15. Kabinet Roman Karsa BEM F-UH yang telah menjadi wadah bagi penulis untuk berproses di kampus
16. Kepada teman-teman seperjuangan penulis Agung, Dohir, Dayat, Fiqi, Maman, Kalam, Jundi, Syamil, Junkis, nanda, Indah Wardeni, Afiqa, dan Alma.
17. Kepada teman-teman KKNT 108 Posko Cappa Galung Ikal, Tandra, Agung, Fadil, Evi, Lala, Feny, Ica, Dina, dan Dini. Serta keluarga besar Bapak Amran yang telah memberi sambutan hangat untuk kami.



18. Penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Ihsan dan Kifli yang selalu menemani penulis dalam berdiskusi dan menyusun skripsi.
19. Keluarga Kabinet Roman Karsa Yasser, Tondi, Fiqi, Kalam, Ashari, Adul, Popo, Gery, Ryan, Taca, Lewel, Gita, Dila, Andini, NP, Nada, Naura
20. Sitti Nur Amalia Bau yang selalu memotivasi dan menjadi Support System untuk penulis.

Akhirnya atas segala bantuan dan jasa yang diberikan tidak ada sesuatu yang bisa penulis berikan selain doa dan ucapan terima kasih, semoga Allah SWT senantiasa memberikan ridho dan rahmat atas jasa-jasa yang telah diberikan kepada penulis. Penulis berharap setiap kata demi kata dan kalimat demi kalimat dalam skripsi ini bermanfaat bagi pembaca maupun penulis. Namun demikian, disadari sepenuhnya bahwa penyusunan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna.

Makassar, November 2023

Muh.Herdiawan Nur



ABSTRAK

MUH.HERDIAWAN NUR (B021191088) dengan judul “Tinjauan Yuridis Kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”. Di bawah bimbingan Aminuddin Ilmar dan Amaliyah.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji sejauh mana kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di lingkup pemerintah daerah, yang dilihat melalui kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar sebelum dan sesudah adanya perubahan aturan tentang pengadaan tanah di tingkat pusat dan di daerah.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis. Dalam memecahkan isu hukum penelitian ini digunakan bahan hukum primer, sekunder, dan bahan non hukum. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan. Kemudian bahan hukum sekunder yang digunakan berupa buku-buku teks, pendapat para pakar hukum dan wawancara, serta bahan non hukum yang berkaitan dengan penelitian ini. Permasalahan dalam penelitian ini dianalisis secara preskriptif untuk menemukan kebenaran koherensi, serta dianalisis secara sistematis terkait penyelesaian masalah sehingga memberikan argumentasi untuk menjawab peristiwa hukum yang terjadi dalam penelitian ini.

Hasil dari penelitian adalah (1)sebelum adanya perubahan peraturan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, Dinas Pertanahan Kota Makassar memiliki kewenangan melakukan pengadaan tanah mewakili pemerintah daerah sebagai instansi yang memerlukan tanah. (2) Setelah perubahan peraturan tentang pengadaan tanah, Dinas Pertanahan Kota Makassar tidak lagi memiliki kewenangan pengadaan tanah secara penuh dan hanya memiliki wewenang untuk turut serta membantu dan berkordinasi dengan instansi lain dalam proses pengadaan tanah.

Kata kunci: Dinas Pertanahan; Kepentingan Umum; Kewenangan; Pengadaan tanah.



ABSTRACT

MUH.HERDIWAN NUR (B021191088) with the title "Juridical Review of the Authority of the Land Office of Makassar City in Land Acquisition for Public Interest." Under the guidance of Aminuddin Ilmar and Amaliyah.

This research aims to assess the extent of the authority of the Department of Land Affairs in Makassar City in land procurement for public purposes within the scope of local government.

This assessment is conducted by examining the Department of Land Affairs in Makassar City both before and after changes in regulations concerning land procurement at the central and regional levels. The research employs a normative legal research method using legislative, conceptual, and historical approaches. Addressing legal issues, primary legal materials such as legislation are utilized, along with secondary legal materials including textbooks, expert opinions, interviews, and non-legal materials relevant to the study. The problems in this research are analyzed prescriptively to ascertain coherence and systematically to provide arguments for resolving legal events.

The findings indicate that (1) prior to regulatory changes on land procurement for public purposes, the Department of Land Affairs in Makassar City had the authority to acquire land on behalf of the local government as an agency in need of land. (2) Following the regulatory changes, the Department of Land Affairs in Makassar City no longer possesses full authority for land procurement but is authorized to assist and coordinate with other agencies in the land procurement process.

Keywords: Authority, Public Interest, Land acquisition, Land Office,



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	ii
PENGESAHAN SKRIPSI	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
PERNYATAAN KEASLIAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Keaslian Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	17
A. Landasan Yuridis	17
B. Wewenang Pemerintahan.....	27
1. Pengertian Wewenang dan Kewenangan.....	27
2. Sifat Wewenang	31
3. Sumber Wewenang	33
4. Pembatasan Wewenang	35
C. Pemerintahan Daerah.....	37
1. Pengertian Otonomi Daerah.....	38
2. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.....	39
3. Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.....	44



D. Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	46
1. Perencanaan Pengadaan Tanah	47
2. Persiapan Pengadaan Tanah	48
3. Pelaksanaan Pengadaan Tanah.....	50
4. Pendanaan Dalam Pengadaan Tanah	52
E. Dinas Pertanahan Kota Makassar	53
BAB III METODE PENELITIAN	57
A. Tipe dan Pendekatan Penelitian	57
B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	58
C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	60
D. Analisis Bahan Hukum.....	61
BAB IV PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	62
A. Analisis Kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar	62
B. Analisis Kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar Setelah Berlakunya PP No.19 Tahun 2021	81
PENUTUP.....	93
A. Kesimpulan.....	93
B. Saran.....	93
DAFTAR PUSTAKA	95



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan konsep negara hukum di masa sekarang telah membawa kepada konsep negara kesejahteraan yang erat kaitannya dengan peranan hukum administrasi. Hal ini dikarenakan dalam konsep negara kesejahteraan peran negara dan pemerintah semakin dominan.¹ Peranan pemerintah sangat penting untuk mewujudkan tujuan konsep negara kesejahteraan, yakni kesejahteraan rakyat. Agar tujuan ini dapat tercapai, maka dalam menjalankan roda pemerintahan, penyelenggara pemerintahan diberikan wewenangnya masing-masing.

Usaha pemerintah dalam menjalankan fungsinya semata-mata untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari peran aktif pemerintah di bidang pertanahan yang dilandasi konsep hubungan manusia dengan tanah merupakan hubungan yang bersifat abadi. Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang berada di wilayah Indonesia merupakan satu kesatuan dengan bangsa Indonesia yang tidak dapat pisahkan satu dengan lainnya.²



Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2019, *Hukum Administrasi Negara Dan Publik*, Penerbit Nuansa Cendikia, Bandung, hlm. 52.
-I.M Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Sinar akarta Timur, hlm.1

Pada sistem hukum tanah nasional, semua tanah dan juga sumber daya alam lainnya dikuasai oleh negara. Dengan demikian, negara adalah subjek, tanah merupakan objek, dan hubungan hukum antara subjek dan objek tersebut dikonsepsikan sebagai hak menguasai negara.³ Pakar hukum agraria, Maria S.W. Sumardjono menyatakan bahwa berdasarkan konsepsi hubungan antara negara dan tanah, maka dihasilkan 3 (tiga) entitas tanah, yaitu: (1) tanah negara; (2) tanah ulayat; dan (3) tanah hak.⁴

Kewenangan pemerintah secara normatif untuk mengatur bidang pertanahan berdasarkan pada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menegaskan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hak menguasai negara tersebut, pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah, swasta, dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan yang berlaku.⁵

Timbulnya hak menguasai negara merupakan bentuk hubungan hukum publik. Kemudian ditegaskan sifat hubungan hukum publik dalam



Julius Sembiring, 2016, *Tanah Negara*, PT Adthiya Andrebina Agung, Jakarta,
Maria, 2010, *Tanah untuk Kesejahteraan Rakyat*, Penerbit Bagian Hukum
Fakultas Hukum Universitas, Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm. 22
Bernhard Limbong, 2017, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Pustaka
A, Jakarta Selatan, hlm.104

Pasal 2 ayat (2) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) bahwa rincian kewenangan hak menguasai dari negara, antara lain:

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 antara orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Kewenangan bidang pertanahan yang berkaitan dengan daerah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disingkat UU Pemda) mengatur urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar di daerah, urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar di daerah, dan urusan pilihan.⁶ Urusan pertanahan pada undang-undang ini dikategorikan sebagai urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.⁷

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah kebijakan di sektor pertanahan yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah, dalam hal ini Lembaga Negara, Kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan



⁶ Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *bid.*

Badan Usaha Milik Negara yang mendapat penugasan khusus pemerintah.⁸ Dalam UUPA tidak dikenal istilah pengadaan tanah, hanya menggunakan istilah Pencabutan Hak Atas Tanah untuk kepentingan umum yang diatur dalam Pasal 18.⁹ Kemudian penggunaan istilah pengadaan tanah digunakan di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disingkat UU Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan).

Pengadaan tanah dilaksanakan baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom.¹⁰ Menurut Ni'matul Huda bahwa:¹¹

“Dengan desentralisasi, terjadi pembentukan dan implementasi kebijakan yang tersebar di berbagai jenjang pemerintahan subnasional. Asas ini berfungsi untuk menciptakan keanekaragaman dalam penyelenggaraan pemerintahan, sesuai kondisi dan potensi masyarakat.”

Penerapan desentralisasi dalam instansi negara tidak serta merta membuat ditanggalkannya asas sentralisasi, karena kedua asas tersebut tidak bersifat dikotomis, melainkan kontinum. Pada dasarnya, tidaklah dapat dilaksanakan desentralisasi tanpa sentralisasi. Dengan



Naskito dan Hadi Arnowo, 2017, *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*, Media Group, Jakarta, hlm.281

Arba, *op. cit*, hlm.12

Arba, *op. cit*, hlm.49

Ni'Matul Huda, 2017, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung,

demikian, hubungan antara daerah otonom dan pemerintah adalah hubungan antar organisasi dan bersifat resiprokal.¹²

Pada proses pengadaan tanah, terdapat 4 (empat) tahapan, yakni perencanaan, persiapan pengadaan tanah, pelaksanaan pengadaan tanah, dan pendanaan dalam pengadaan. Tahapan teknis ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disingkat PP 19/2021), sehingga tata laksana kegiatan pengadaan tanah oleh instansi atau BUMN dan BUMD harus berpedoman pada peraturan ini. Pendelegasian kewenangan pengadaan tanah dari Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota yang terdapat pada Pasal 39 ayat (1) Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 63 Tahun 2019 Tentang Petunjuk Teknis Penyelenggara Tahapan Persiapan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memberikan wewenang pelaksana tahapan kegiatan persiapan pengadaan tanah kepada bupati/walikota.

Dinas Pertanahan Kota Makassar adalah salah satu instansi yang melaksanakan hak dan kewajibannya berdasarkan UU Pemda.

Dinas Pertanahan merupakan bagian dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Makassar, yang mempunyai tugas



Ibid.

membantu kepala daerah sebagai unsur pelaksana urusan pemerintahan dibidang pertanahan menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah termasuk mengenai pengadaan tanah.¹³ Hal ini berdasarkan pada Peraturan Walikota Makassar Nomor 96 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pertanahan (selanjutnya disingkat Perwali No.96/2021). Dalam struktural Dinas Pertanahan Kota Makassar terdapat bidang yang melaksanakan tugas pengadaan dan pemanfaatan tanah yang memiliki tugas, antara lain:

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah
2. Pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah
3. Pelaksanaan koordinasi di bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah
4. Pelaksanaan monitoring, evaluasi, dan pelaporan di bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah
5. Pelaksanaan administrasi di bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah
6. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh atasan terkait tugas dan fungsinya¹⁴

Keterlibatan Dinas Pertanahan telah terakomodir dalam pemberian wewenang berdasarkan peraturan-peraturan di atas. Namun, keterlibatan itu dirasakan kurang maksimal dikarenakan



Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah,2018, *Pokok-Pokok Hukum 'han Daerah*, Rajawali Pers, Depok, hlm.110
Peraturan Walikota Makassar Nomor 96 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pertanahan

beberapa SKPD yang tidak berkordinasi secara maksimal dengan Dinas Pertanahan Kota Makassar.¹⁵

Perubahan kewenangan ini juga berdampak pada proses pelaksanaan pengadaan tanah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah Kota Makassar, dimana pada tahun 2022 ada beberapa kegiatan pengadaan tanah yang mengalami kendala dalam realisasinya. Seperti yang terjadi pada kegiatan pengadaan tanah di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Tamangapa Antang yang terkendala pada proses administrasi dan proses ganti kerugian.¹⁶ Terhambatnya proses pengadaan tanah ini membuat Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Kota Makassar mengusulkan agar anggaran pembebasan lahan TPA Tamangapa Antang dialihkan ke Dinas Pertanahan Kota Makassar.¹⁷ Namun, muncul pertanyaan dengan kewenangan yang dimiliki Dinas Pertanahan saat ini, sejauh mana kewenangan Dinas Pertanahan dalam proses pengadaan tanah.

Uraian tersebut melatar belakangi penulis ingin mengkaji lebih lanjut **“Tinjauan Yuridis Kewenangan Dinas Pertanahan Kota**

¹⁵ Ismail, Kepala Bidang Pengadaan dan Pemanfaatan Tanah Dinas Pertanahan Kota Makassar, Wawancara, 11 November 2022

¹⁶ Sindonews.com, “Tersandung Administrasi, Pembebasan Lahan TPA Antang Diundur ke Tahun 2022”, <https://daerah.sindonews.com/read/650935/711/pembebasan-lahan-tpa-antang-diusul-dialihkan-ke-pertanahan-1641600067>, diakses tanggal 21

pukul 15:58 Wita.

Sindonews.com, “Pembebasan Lahan TPA Antang Diusul Dialihkan ke
in, [https://daerah.sindonews.com/read/650935/711/pembebasan-lahan-tpa-
usul-dialihkan-ke-pertanahan-1641600067](https://daerah.sindonews.com/read/650935/711/pembebasan-lahan-tpa-
usul-dialihkan-ke-pertanahan-1641600067), diakses tanggal 21 Februari, pukul
a.



Makassar Dalam Pengadaan Untuk Kepentingan Umum” karena kurangnya keterlibatan dinas pertanahan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, serta penulis ingin mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah oleh Pemerintah Daerah Kota Makassar.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar?
2. Bagaimanakah kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar setelah berlakunya PP Nomor 19 Tahun 2021?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengkaji kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar sebelum adanya PP Nomor 19 Tahun 2021
2. Untuk mengkaji kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar setelah berlakunya PP Nomor 19 Tahun 2021

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoretis, diharapkan dapat digunakan sebagai bagi referensi pemikiran, dan pengetahuan hukum khususnya dalam bidang hukum administrasi negara mengenai kewenangan dinas pertanahan dalam pengadaan tanah.
2. Secara praktis, diharapkan sebagai bahan rujukan bagi pihak dalam memecahkan masalah praktis yang berkaitan dengan kewenangan nas pertanahan dalam pengadaan tanah.



E. Keaslian Penelitian

Penelitian hukum yang berjudul “Tinjauan Yuridis Kewenangan Dinas Pertanahan Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum” merupakan karya asli yang disusun oleh penulis berdasarkan isu hukum yang dikaji dengan beberapa pendekatan yang relevan dengan isu hukum yang dibahas oleh penulis. Adapun penelitian sebelumnya yang kemudian oleh penulis dijadikan sebagai sumber informasi dan perbandingan dalam penyusunan penelitian ini, disajikan dalam bentuk matriks sebagai berikut:

I. Matriks perbandingan penelitian penulis dengan Ade Enaz Mappajanci Azhar

Nama Penulis	:	Ade Enaz Mappajanci Azhar	
Judul Tulisan	:	Tinjauan Yuridis Fungsi Dinas Pertanahan Kota Makassar Pada Pelepasan Tanah <i>Ex-Gemeente</i>	
Kategori	:	Skripsi	
Tahun	:	2017	
Perguruan Tinggi	:	Universitas Hasanuddin	
Uraian	:	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Permasalahan	:	Dinas Pertanahan Kota Makassar merupakan	Dinas Pertanahan merupakan bagian



	<p>instansi daerah otonom yang bertugas membantu pemerintah kota mengurus bidang pertanahan. Keterkaitan Dinas Pertanahan Kota Makassar dengan tanah <i>Ex-Gemeente</i> pada kegiatan pelaksanaan dan pengawasan terhadap tanah sebagai aset pemerintah khususnya bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah Dinas Pertanahan Kota makassar yang bertugas menagih, menginventarisasi serta melepaskan tanah <i>Ex-Gemeente</i>. Meskipun kewenangan mengenai tanah <i>Ex-Gemeente</i></p>	<p>dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Makassar, yang mempunyai tugas membantu kepala daerah sebagai unsur pelaksana urusan pemerintahan di bidang pertanahan yang menjadi kewenangan daerah serta tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah termasuk mengenai pengadaan tanah. Namun, setelah perubahan peraturan terkait pengadaan tanah pada proses pelaksanaan</p>
--	---	---



		telah dilimpahkan ke Dinas Pertanahan, namun masih banyak masyarakat yang menduduki tanah pemerintah Kota Makassar tanpa melakukan pelepasan hak atas tanah <i>Ex-Gemeente</i> .	pengadaan tanah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah Kota Makassar, dimana pada tahun 2022 ada beberapa kegiatan pengadaan tanah mengalami kendala dalam realisasinya.
Metode Penelitian	:	Normatif	Normatif
Hasil dan Pembahasan	:	Pada bagian pendaftaran tanah, tugas dinas pertanahan adalah mendata dan jika ia menyimpang, maka tidak adanya kepastian hukum, hal ini membuat beberapa masalah mendasar dimana akibat tidak tertib administrasi yang terjadi khususnya pada pelepasan tanah <i>Ex-Gemeente</i> yang membuat dalam sebuah pensil tanah ada 2 nama pemilik hak sewa. Hal tersebut juga berimbas atau bisa jadi karena tidak cermatnya petugas dalam menganalisa permohonan pemegang hak sewa karena penyerahan bukti penguasaan	



	<p>merupakan syarat dalam pelepasan tanah <i>Ex-Gemeente</i> yang nantinya membuat surat keputusan walikota pada berita acara pelepasan tanah <i>Ex-Gemeente</i> menjadi cacat hukum. Penetapan biaya ganti rugi untuk masyarakat memakai metode rumus yang memperhatikan, nilai dasar harga tanah berdasarkan dengan surat keputusan Walikotamadya Kepala daerah Tk. II Ujung Pandang Nomor 2183 Tahun 1990, Nilai Pemetar Persegi yang ditetapkan dari tahun 1983-1989 yang menjadi nilai dasar, luas tanah yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Kota Makassar, lalu dikenakan kenaikan harga pembebasan sebesar 70% secara kumulatif dan kenaikan 10% bagi penyewa yang tercantum dalam Keputusan Dalam Negeri.</p>
--	---

II. Matriks perbandingan penelitian penulis dengan

Nama Penulis	:	Mohammad Paurindra Ekasetya
ulisan	:	Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum



	(Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes)	
Kategori	:	Skripsi
Tahun	:	2015
Perguruan Tinggi	:	Universitas Negeri Semarang
Uraian	:	Penelitian Terdahulu Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	:	<p>Di era sekarang ini Indonesia sudah mengandalkan Jalan Tol sebagai jalur transportasi antar daerah. namun pembangunan Jalan Tol di Indonesia dirasa lambat jika dibandingkan dengan negara-negara tetangga. Hal ini dapat dilihat dalam kurun waktu 4 tahun terakhir, sejak tahun 2010 hingga tahun</p> <p>Dinas Pertanahan merupakan bagian dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Makassar, yang mempunyai tugas membantu kepala daerah sebagai unsur pelaksana urusan pemerintahan di bidang pertanahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang di</p>



	<p>2013 total Jalan Tol yang berhasil dibangun pemerintah masih kurang dari target, dalam kurun waktu 4 tahun itu, Cuma terdapat 43,48 km jalan tol yang bisa dibangun oleh pemerintah. Hal tersebut dapat dihubungkan dengan pengadaan tanah disejumlah daerah untuk pembangunan 7 infrastruktur Jalan Tol selalu terhambat. penyebab terjadinya hal tersebut adalah kurang kooperatifnya Pemerintah Daerah (Pemda) setempat.</p>	<p>tugaskan kepada daerah termasuk mengenai pengadaan tanah. Namun setelah adanya perubahan peraturan terkait pengadaan tanah, berdampak pada proses pelaksanaan pengadaan tanah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah Kota Makassar, dimana pada tahun 2022 ada beberapa kegiatan pengadaan tanah mengalami kendala dalam realisasinya.</p>
: Penelitian	: Normatif	Normatif



<p>Hasil dan Pembahasan :</p>	<p>Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes ini, mengalami beberapa kendala, yaitu; Adanya beberapa warga yang melakukan jual beli lahan (tanah dijual) yang dilakukan oleh pemilik tanah secara bebas, tanpa melapor ke pihak-pihak yang berwenang terhadap persoalan pertanahan, Pemilik hak atas tanah tidak setuju dengan harga yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah karena menurut mereka harga yang ditetapkan oleh panitia masih jauh dari harga pasar, Adanya kepemilikan <i>in-absentia</i>, yang mana pemilik tanah tidak berada/atau berdomisili di wilayah dimana tanah tersebut berada. Peran panitia pengadaan tanah sangat diperlukan, terutama untuk mengatasi kendalakendala yang terjadi dalam pengadaan tanah. Panitia pengadaan tanah yang merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah daerah, memiliki peran vital bukan saja dalam melakukan pengadaan tanah melainkan menyelesaikan masalah-</p>
-------------------------------	--



	masalah yang timbul antara pihak yang membutuhkan tanah dengan pihak yang memiliki tanah.
--	---

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini mengkaji dan menyajikan permasalahan mengenai kewenangan Dinas Pertanahan Kota Makassar dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, yang belum diungkapkan dipenelitian sebelumnya. oleh karena itu, Penulis menyatakan penelitian ini bersifat original dan dapat dipertanggungjawabkan keasliannya.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Yuridis

Wewenang pemerintah terhadap penyelenggara pemerintahan tidak bisa dilepaskan dari asas legalitas. Negara dengan konsep demokratis atau negara yang berdasarkan hukum, menjunjung tinggi asas ini yang merupakan prinsip utama dan pijakan dasar dalam tiap penyelenggaraan pemerintahan.¹⁸ Menurut Indroharto bahwa:

"Semula asas legalitas dalam konteks HAN/HTN hanya berkaitan dengan usaha melawan hak raja-raja untuk memungut pajak dari rakyat kalau rakyat tidak diwakili dalam badan perwakilan, atau kalau raja melakukan penahanan dan menjatuhkan pidana. Sekarang, pengertian asas itu meluas hingga tentang semua wewenang dari aparat pemerintah yang melanggar kebebasan atau hak milik warga masyarakat di tingkat manapun. Dengan asas legalitas berarti tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka aparat pemerintah itu tidak akan memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakat"¹⁹

Asas legalitas memiliki makna yang luas, namun secara umum diartikan bahwa setiap perbuatan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁰ Penerapan asas legalitas digunakan pula dalam bidang hukum administrasi sebagaimana yang dikemukakan H.D Stout yang menyatakan, bahwa pemerintah harus



¹⁸ Aminuddin ilmar, 2016, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, hlm.93
Indroharto, 2004, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata
gara, Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Sinar
Jakarta, hlm.83

Rio Admiral, "Penerapan Asas Legalitas (*Legalitet Beginsel/Wetmatigheid Van*
dalam Kebijakan Sentralisasi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-
i", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol.18 No.4, Desember 2021, hlm.454

tunduk pada undang-undang (*is dat het bestuur aan de wet is onderwerpen*).²¹ Dalam penyelenggaraan pemerintah asas legalitas menjadi landasan bagi pemerintah dalam bertindak atau berbuat. Hal ini berarti pemerintah harus dijalankan berdasar ketentuan undang-undang. Konsep ini kemudian ditetapkan menjadi sebuah asas dalam penyelenggaraan pemerintah, yakni asas pemerintahan berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*).²²

Di dalam hukum administrasi negara, asas legalitas/keabsahan melingkupi 3 aspek, yakni wewenang, prosedur, dan substansi. Artinya wewenang, prosedur, dan substansi harus berlandaskan peraturan perundang-undangan karena pada peraturan perundang-undangan tersebut sudah ditentukan tujuan diberikannya wewenang kepada pejabat administrasi, bagaimana prosedur untuk mencapai suatu tujuan serta menyangkut tentang substansinya.²³ Penerapan asas legalitas sebagai dasar kepastian hukum dan kesamaan kedudukan di muka hukum. Maksudnya asas ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan kedudukan hukum warga negara terhadap pemerintah. Sumber dan cara memperoleh wewenang pemerintah harus bersumber dari peraturan perundang-undangan dan dasar hukum dari sebuah keputusan atau tindakan yang dibuat oleh pejabat



Aminuddin Ilmar, *Op.cit.*, hlm.94
Ibid, hlm.95

Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
inya Terhadap Disiplin Penegakan Hukum Administrasi Negara dan Penegakan
dana). (<http://www.sapl原因aw.top/tag/administrasipemerintahan/>, diakses pada
} Februari 2023).

pemerintah sebagaimana dipertegas dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mengatur:

“Penyelenggara Administrasi pemerintahan berdasarkan:

- a. Asas legalitas
- b. Asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan
- c. Asas umum pemerintahan yang baik”

Namun, asas legalitas tak mungkin dilaksanakan secara mutlak.

Hal yang tidak mungkin dilaksanakan bahwa untuk setiap tindakan pemerintahan itu diharuskan adanya dasar legalitasnya absolut, apalagi dalam praktik, banyak pejabat pemerintahan melakukan tindakan hanya berdasarkan petunjuk atasan, edaran atau intruksi.²⁴

Bagir Manan menyatakan bahwa adanya kesulitan yang dihadapi oleh hukum tertulis. Pertama, hukum sebagai bagian dari kehidupan masyarakat melingkupi semua aspek kehidupan yang sangat luas dan kompleks, sehingga tidak mungkin seluruhnya dijelmakan dalam peraturan perundang-undangan, Kedua, peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis sifatnya statis (pada umumnya), tidak dapat dengan cepat mengikuti gerak pertumbuhan, perkembangan dan perubahan masyarakat yang harus diembannya. Kelemahan yang ada dalam hukum tertulis ini berarti pula adanya kelemahan dalam penerapan asas legalitas, oleh sebab itu penyelenggara kenegaraan pemerintahan dalam suatu negara hukum diperlukan persyaratan



Indoharto, *Op.Cit.*, hlm.103

lain agar kehidupan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan berjalan dengan baik dan bertumpu pada keadilan.²⁵

Penerapan makna asas legalitas terdapat dalam bidang-bidang yang jalankan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pada bidang pertanahan, khususnya kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, setiap tindakan pemerintah harus berlandaskan wewenang yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Berikut beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam kegiatan pengadaan tanah, antara lain:

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

Pada Pasal 1 Ayat (2) UUPA diatur bahwa sebagai kekayaan nasional menunjukkan terdapat unsur keperdataan, yakni hubungan antara Bangsa Indonesia dengan tanah bersama tersebut. Hubungan kepunyaan maknanya yang asli membeli wewenang untuk menguasai sesuatu sebagai empunya, maknanya sebagai tuan-nya.²⁶ Pemberian karunia Tuhan atas kekayaan agraria memberikan amanat kepada pemerintah berupa tugas untuk mengelolanya. Tugas mengelola berupa mengatur dan memimpin



Ridwan, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta,

Boedi Harsono, 2016, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Universitas Trisakti, Im.231

penguasaan dan penggunaan tanah bersama tersebut, yang menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik.²⁷

Konsep hukum hak menguasai dari negara ini tertuang dalam ketentuan Pasal 2 UUPA, yang mengatur sebagai berikut:²⁸

- 1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut
 - b) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa, dan
 - c) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.
- 3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) pasal ini, digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara
- 4) Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-daerah dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.²⁹

Hak menguasai negara tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain akan tetapi pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada



Boedi Harsono, 2016, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Universitas Trisakti, lm.231.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok

Arba, 2018, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.90-91

pemerintah daerah dan masyarakat hukum adat, sepanjang hal ini diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional sebagai tugas pembantuan, bukan otonomi, dan segala sesuatunya akan diatur dengan Peraturan Pemerintah.³⁰ Pelimpahan wewenang kepada pemerintah daerah, pada hakikatnya terbatas pada wewenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah. Wewenang mengatur misalnya berkaitan dengan perencanaan pembangunan daerah, wewenang menyelenggarakan misalnya berupa tindakan mematangkan tanah untuk disiapkan guna pembangunan perumahan rakyat, industri dan lainnya.³¹

2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Pemberian otonomi yang sebesar-besarnya untuk daerah dilaksanakan dengan berlandaskan asas kesatuan. Penempatan kedaulatan dalam sebuah negara kesatuan berada pada pemerintah negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, sebesar apa pun otonomi yang diberikan untuk daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada pada pemerintah pusat. Untuk itu



Arba, 2018, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm..94
Ibid.

pemerintahan daerah dalam negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan nasional.³²

Dalam UU Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan, telah menentukan kewenangan pemerintah pada pengadaan tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 4, Pasal 11, dan Pasal 12 yang menentukan sebagai berikut:³³

Pasal 4

- 1) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum.
- 2) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin tersedianya pendanaan untuk kepentingan umum.

Pasal 11

- 1) Pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 wajib diselenggarakan oleh pemerintah dan tanahnya selanjutnya dimiliki pemerintah atau pemerintah daerah.
- 2) Dalam hal instansi yang memerlukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 adalah Badan Usaha Milik Negara, tanahnya menjadi milik Badan Usaha Milik negara.

Pasal 12

- 1) Pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b sampai dengan huruf r wajib diselenggarakan pemerintah dan dapat bekerja sama dengan badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha swasta.
- 2) Dalam pembangunan pertahanan dan keamanan nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf a, pembangunannya diselenggarakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”



Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang
tanah daerah.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah

Berdasarkan ketentuan di atas, kewenangan dan kewajiban pemerintah daerah dibidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dapat diklasifikasikan, sebagai berikut:

- 1) Pemerintah daerah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum.
- 2) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin tersedianya pendanaan untuk kepentingan umum.
- 3) Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan oleh pemerintah dan tanahnya selanjutnya dimiliki pemerintah atau pemerintah daerah.
- 4) Pembangunan untuk kepentingan umum wajib diselenggarakan pemerintah dapat bekerja sama dengan badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha swasta.³⁴

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Berdasarkan UU Pemda, terdapat kewenangan pemerintah daerah untuk mengurus urusan pemerintahan konkuren yang dibagi atas urusan pemerintahan pilihan dan urusan pemerintahan wajib. urusan pemerintahan pilihan yaitu urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh daerah. sedangkan, Urusan pemerintahan wajib merupakan urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah. Selanjutnya, urusan pemerintahan wajib dibagi atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.³⁵ Pada Pasal 12 UU Pemda mengatur bahwa:



Arba, *Op.Cit*, hlm.58-59
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

- 1) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:
 - a) Pendidikan
 - b) Kesehatan
 - c) Pekerjaan umum dan penataan ruang
 - d) Perumahan rakyat dan kawasan permukiman
 - e) Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat
 - f) Sosial
- 2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:
 - a) Tenaga kerja
 - b) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
 - c) Pangan
 - d) Pertanahan
 - e) Lingkungan hidup
 - f) Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
 - g) Pemberdayaan masyarakat dan desa
 - h) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana
 - i) Perhubungan
 - j) Komunikasi dan informatika
 - k) Koperasi, usaha kecil, dan menengah
 - l) Penanaman modal
 - m) Kepemudaan dan olah raga
 - n) Statistik
 - o) Persandian
 - p) Kebudayaan
 - q) Perpustakaan
 - r) Kearsipan.
- 3) Urusan pemerintahan pilihan meliputi:
 - a) Kelautan dan perikanan
 - b) Pariwisata
 - c) Pertanian
 - d) Kehutanan
 - e) Energi dan sumber daya mineral
 - f) Perdagangan
 - g) Perindustrian
 - h) Transmigrasi.³⁶

Pada Pasal 12 UU Pemda, urusan pertanahan merupakan

bagian dari urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan



Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

pelayanan dasar. Pada lampiran UU Pemda terdapat 9 (sembilan) sub urusan yang menjadi kewenangan pemerintah di bidang pertanahan, baik pemerintah pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota. Kesembilan sub urusan tersebut terdiri atas: sub urusan izin lokasi, sub urusan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sub urusan sengketa tanah garapan, sub urusan ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan, sub urusan subjek dan objek redistribusi tanah serta ganti kerugian tanah kelebihan.³⁷

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

Berkaitan dengan pelimpahan sebagian kewenangan di bidang pertanahan kepada pemerintah daerah, pemerintah menetapkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Merujuk pada kewenangan tersebut, maka pemerintah daerah dapat menyusun norma-norma dan/atau standarisasi mekanisme ketatalaksanaan, serta kualitas produk dan kualifikasi sumber daya manusia yang diperlukan. Di dalam Pasal 2 ditentukan, sebagai berikut:

1. "Sebagian kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten/Kota



Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

2. Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah:
 - a. Pemberian izin lokasi
 - b. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum
 - c. Penyelesaian tanah garapan
 - d. Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan
 - e. Penetapan subyek dan obyek retribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum serta tanah absentee
 - f. Penetapan dan penyelesaian tanah ulayat
 - g. Pemanfaatan dan penyelesaian tanah kosong
 - h. Pemberian izin membuka tanah
 - i. Perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota³⁸

Kewenangan-kewenangan di bidang pertanahan yang diberikan kepada pemerintahan daerah tersebut adalah kewenangan yang memang pemerintah daerah mampu menyelenggarakan dan melaksanakannya dengan baik. Kewenangan tersebut dilaksanakan dalam rangka mengurus rumah tangga sendiri dan mengupayakan terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

B. Wewenang Pemerintahan

1. Pengertian Wewenang dan Kewenangan

Subtansi asas legalitas adalah wewenang, yakni kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu. H.D. Stout menyatakan bahwa³⁹:



Pasal 2 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Nasional di Bidang Pertanahan.
Ridwan, *Op.Cit*, hlm.98

“Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.”

Lebih lanjut, H.D. Stout, dengan menyintir pendapat Gorden mengatakan bahwa wewenang adalah keseluruhan hak dan kewajiban yang secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik.⁴⁰ Selanjutnya menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.⁴¹ Wewenang adalah kekuasaan yang dilembagakan berdasarkan norma publik. Prajudi Atmosudirjo berpendapat bahwa “kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif.”⁴² Subtansi dari wewenang pemerintah adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum

Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu. Adapun wewenang hanya mengenai *onderdeel* (elemen) tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang yang



Ibid.

Ridwan, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta,,

Riawan Tjandra, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta,

merupakan kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan yang berorientasi kepada hukum publik.⁴³ Definisi wewenang dan kewenangan juga dapat dilihat di Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disingkat UU Administrasi Pemerintahan) dalam Pasal 1 ayat 5 yang menjelaskan wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kemudian di Pasal 1 ayat 6 UU Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa kewenangan adalah kekuasaan badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.

Kedudukan antara wewenang dan kewenangan di atas memperlihatkan adanya unsur-unsur pembeda, antara wewenang dengan kewenangan, yaitu:

- a) Pada wewenang diberi entitas sebagai hak, sedangkan pada kewenangan diberi entitas sebagai kekuasaan. Istilah kekuasaan pada praktek penggunaannya acap kali dipertukarkan dan dianggap sebagai suatu sinonim, dua kata yang berbeda tetapi diberi arti yang sama.
- b) Kewenangan memiliki hubungan dengan keputusan atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sedangkan wewenang berkaitan dengan perilaku di bidang hukum publik.
- c) Penggunaan wewenang oleh lembaga atau pejabat pemerintahan dapat dilakukan dalam ranah hukum publik dan



Ibid.

ranah hukum privat, sedangkan pada kewenangan hanya ranah hukum publik saja.⁴⁴

Namun, terdapat pula persamaan antara wewenang dengan kewenangan, yaitu terdapat pada subjek pemilik dari wewenang dan kewenangan, yakni sama-sama dimiliki oleh badan serta pejabat pemerintahan. Wewenang dan kewenangan yang ada di dalam UU Administrasi Pemerintahan menjadi perdebatan secara akademis dan yuridis, sedangkan dalam praktek dan implementasi penggunaannya sering bertukar, namun tidak membawa arti yang berbeda.

Dalam konsepsi negara hukum, wewenang pemerintahan bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga organ pemerintahan tidak dapat menganggap ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Pembuat undang-undang bukan hanya memberikan wewenang kepada lembaga pemerintahan, akan tetapi juga kepada para pegawai atau jabatan khusus. P. de Haan juga mengemukakan pendapat yang sama yakni, wewenang pemerintahan tidaklah jatuh dari langit, akan tetapi ditentukan oleh hukum (*overheidsbevoegdheden komen niet uit de lucht vallen, zij worden door het recht genormeed*).⁴⁵



Firzhal, Siti dan Lukman, "Konsep Penyalahgunaan Wewenang dalam Hukum Administrasi di Indonesia", Vol. 3, N0. 2, Februari 2022, hlm.356
Aminuddin Ilmar, *Op.Cit*, hlm.104

2. Sifat Wewenang

Peter Leyland dan Terry Woods, menjelaskan bahwa ada dua ciri utama kewenangan publik, yaitu setiap ketetapan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai fungsi publik atau melakukan pelayanan publik, kemudian setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan memiliki kekuatan mengikat yang ditujukan untuk seluruh anggota masyarakat.⁴⁶ Safri Nugraha menjelaskan bahwa, sifat wewenang pemerintahan itu menyangkut tiga aspek, yaitu wewenang pemerintahan terkait pada hukum tertulis dan tidak tertulis (asas-asas umum pemerintahan yang baik), selalu terikat pada suatu masa tertentu, dan selalu tunduk pada batas yang ditentukan.

Lebih lanjut, dijelaskan bahwa karakteristik wewenang yang selalu terikat pada suatu masa tertentu ditentukan secara eksplisit dan tegas di dalam suatu peraturan perundang-undangan. Masa berlakunya wewenang tersebut juga terdapat pada peraturan yang menjadi dasarnya. Tindakan pemerintahan tersebut dapat dikatakan tidak sah atau batal demi hukum, Apabila wewenang pemerintahan itu digunakan dan tidak sesuai dengan sifat wewenang pemerintahan tersebut.⁴⁷



Ibid, hlm.108
Aminuddin Ilmar, *Op.Cit*, hlm.109

Sifat wewenang juga berkaitan dengan batas wilayah wewenang pemerintahan itu atau wewenang itu selalu tunduk pada batas yang telah ditentukan berkaitan erat dengan batas wilayah kewenangan dan batas cakupan dari materi kewenangnya.⁴⁸ Kemudian, dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat pembagian mengenai sifat wewenang pemerintahan, yakni terdapat wewenang pemerintahan yang bersifat terikat, fakultatif, dan bebas. Wewenang pemerintahan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan, atau peraturan dasar menentukan isi dari keputusan tersebut, maka wewenang semacam ini disebut wewenang terikat.

Adapun wewenang fakultatif terjadi apabila badan atau pejabat pemerintah yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam kondisi tertentu saja sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya. Wewenang pemerintahan yang bersifat bebas, terjadi saat peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada badan/pejabat pemerintah untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup



Ibid, hlm.110

bagi pejabat pemerintah untuk bebas melaksanakan suatu tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan.⁴⁹

3. Sumber Wewenang

Seiring dengan tonggak utama dari konsepsi negara hukum, yakni asas legalitas, maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan UU Administrasi Pemerintahan, bahwa wewenang badan dan/atau pejabat pemerintahan diperoleh melalui 3 (tiga) cara, yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Pada atribusi terjadi pemberian wewenang baru berdasarkan pada suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut dijelaskan bahwa legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara:

- a) Sebagai *original legislator*, di negara kita di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang melahirkan Peraturan Daerah.
- b) Sebagai *delegated legislator*, seperti Presiden yang berdasar pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah di mana diciptakan wewenang-wewenang



Aminuddin ilmar, *Op.Cit.*, hlm.110

pemerintah kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara tertentu.⁵⁰

Konsep wewenang berdasarkan delegasi hampir sama atau serupa dengan konsep pemberian kuasa dalam hukum perdata yang memberi kewenangan pada penerima kuasa untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum atas nama pemberi kuasa. Pada delegasi terjadi pelimpahan suatu wewenang yang telah ada (wewenang asli) oleh badan/atau jabatan pemerintahan yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan/atau jabatan pemerintah lainnya. Jadi, suatu wewenang delegasi didahului oleh adanya atribusi wewenang. Secara umum delegasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintah lainnya.⁵¹

Pada pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi ini terdapat syarat-syarat, sebagai berikut:

- a) Delegasi harus definitif dan pemberi delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu,
- b) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan,
- c) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hirarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi,
- d) Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya pemberi delegasi berhak untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut,



Ridwan, *Op.Cit.*, hlm.101
Aminuddin ilmar, *Op.Cit*, hlm.112

e) Peraturan kebijakan (beleidsregel), artinya pemberi delegasi memberikan instruksi tentang penggunaan wewenang.⁵²

Mandat merupakan wewenang yang terjadi ketika organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ pemerintahan lain atas namanya. Atau dengan kata lain, suatu tindakan atau perbuatan yang mengatasmamakan badan/atau pemerintahan yang diwakilinya.⁵³ Dalam hal mandat tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihan kewenangan. Bahkan, dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apa pun atau setidaknya-tidaknya dalam arti yuridis formal. Di sini hanya menyangkut janji-janji kerja intern antara penguasa dan pegawai. Dalam hal-hal tertentu seorang pegawai memperoleh kewenangan untuk dan atas nama si penguasa.⁵⁴

4. Pembatasan Wewenang

Penggunaan wewenang pemerintahan dalam pelaksanaan peran tugas serta fungsi pemerintahan pada esensinya perlu dilakukan pembatasan. Pembatasan untuk dilakukan agar tindakan atau perbuatan pemerintahan yang berlandaskan wewenang pemerintahan dikhawatirkan terjadi suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan yang menyalahgunakan kewenangan dan melanggar hukum. Kewenangan yang diberikan kepada



Ridwan, *Op.cit*, hlm.104-105
Aminuddin ilmar, *Loc.Cit*, hlm.97..
Philipus Hadjon, 2019, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Gadjah Mada Press, Bulaksumur, hlm.125

pemerintah berdasarkan hukum yang berlaku untuk melakukan suatu perbuatan atau tindakan hukum pemerintahan harus terbebas dari perbuatan atau tindakan yang dapat merugikan kepentingan masyarakat.⁵⁵ Menurut Kuntjoro Purbopratanto bahwa:

“pembatasan perbuatan atau tindakan hukum pemerintah harus ada mengingat, bahwa tindakan atau perbuatan hukum pemerintah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau kepentingan umum, dan tidak boleh melawan hukum (*onrechmatig*) baik formil maupun materil dalam arti luas serta tidak boleh melampaui dan atau menyelewengkan kewenangannya menurut kompetensinya.”⁵⁶

Philipus M. Hadjon menerangkan setiap wewenang dibatasi oleh materi (substansi), ruang (wilayah;*locus*), dan waktu (*tempus*). Di luar batas-batas itu suatu perbuatan atau tindakan pemerintahan merupakan tindakan tanpa wewenang.⁵⁷ Adanya wewenang dan prosedur merupakan dasar bagi legalitas formal suatu perbuatan atau tindakan hukum pemerintahan. Berdasarkan legalitas formal tersebut, maka lahirlah asas *praesumption iustae causa*. Dalam arti bahwa setiap perbuatan atau tindakan hukum pemerintahan harus dianggap sah sampai ada pembatalan untuk itu. Asas ini menjadi *ratio legis* dengan adanya peraturan yang menyatakan, bahwa gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya



Aminuddin Ilmar, 2020, *Perbuatan Hukum Pemerintah*, Phinatama Media, hlm.97
Ibid. hlm. 98
Aminuddin Ilmar, *Loc.Cit*, hlm.97.

keputusan badan atau pejabat pemerintahan serta perbuatan atau tindakan hukum badan atau pejabat yang digugat.⁵⁸

Kekuasaan pemerintahan dibatasi secara substansial, dalam arti bahwa tindakan atau perbuatan pemerintahan dibatasi menurut aturan dasar yang dijadikan dasar untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan. Contohnya wewenang untuk menetapkan pajak bumi dan bangunan, maka secara substansi dibatasi pada luas tanah dan luas bangunan dan tidak terkait dengan isi rumah atau bangunan tersebut. Dengan kata lain, aspek substansi menyangkut “apa” dan “untuk apa”. Adapun cacat substansi menyangkut “apa” merupakan tindakan sewenang-wenang, sedangkan cacat substansi menyangkut “untuk apa” merupakan tindakan penyalahgunaan wewenang.⁵⁹

C. Pemerintahan Daerah

Secara yuridis yang dimaksud dengan pemerintah daerah ialah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sejalan dengan asas otonomi dan tugas pembantuan. Sebagaimana yang dimaksud dalam UUD NRI 1945.⁶⁰ Pemerintah daerah adalah penyelenggara



Ibid.
Aminuddin Ilmar, *Op.Cit*, hlm.121
Suharizal dan Muslim, 2017, *Hukum Pemerintah Daerah*, Thafa Media, a, hlm.49

pemerintahan daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.⁶¹

1. Pengertian Otonomi Daerah

Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata dalam bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat undang-undang sendiri, tetapi dalam perkembangannya, konsepsi tentang otonomi daerah selain mengandung arti membuat peraturan perundang-undangan dalam hal ini peraturan daerah (Perda), juga mencakup pemerintah sendiri, atau menurut C.W Van Der Pot sebagai konsep menjalankan rumah tangganya sendiri.⁶² Secara yuridis, otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶³

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan pusat dan daerah berkaitan berdasarkan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga. Penentuan ini mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dikatakan otonomi terbatas jika Pertama, yaitu urusan-



Ibid.

Ni'matul Huda, 2017, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung,

Pangerang Moenta dan Syafa'at, 2018, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan* ajaGrafindo, hlm.27.

urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. Kedua, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.⁶⁴ Sedangkan otonomi luas berlandaskan atas prinsip semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat.⁶⁵

2. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

a. Desentralisasi

Desentralisasi merupakan suatu istilah yang luas dan selalu menyangkut persoalan kekuatan (*power*) yang biasanya dihubungkan dengan pendelegasian atau penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabatnya di daerah atau lembaga-lembaga pemerintah di daerah untuk menjalankan urusan-urusan pemerintah di daerah.⁶⁶ Secara yuridis



Ni'matul Huda, *Loc.Cit*
Ni'matul Huda, 2017, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung,

Suharizal dan Muslim, *Op.Cit*, hlm.56

desentralisasi, dimaknai sebagai penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Menurut Smith, hakikat desentralisasi, yakni pendelegasian kekuasaan pemerintahan ke pemerintahan yang lebih rendah. Hakikat dari desentralisasi adalah tugas pemerintah daerah yang dilakukan oleh aparatur dari pemerintah daerah di daerah dengan menggunakan dana yang bersumber dari APBD.⁶⁷

Rondelli dan Cheema memberikan penjelasan mengenai desentralisasi merupakan transfer perencanaan, pengambilan keputusan atau otoritas administratif dari pemerintah pusat kepada organisasinya dilapangan, unit-unit administratif lokal, organisasi semi otonom atau organisasi non pemerintah.⁶⁸

Berdasarkan definisi yang dikemukakan ahli di atas, menurut Jayadi NK, desentralisasi mengandung empat pengertian. Pertama, desentralisasi merupakan pembentukan daerah otonom. Kedua, desentralisasi merupakan pemberian wewenang tertentu oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom. Ketiga, desentralisasi merupakan pembagian kekuasaan oleh pemerintah pusat. Keempat, kekuasaan



Pangerang Moenta dan Syafa'at, *Op.Cit*, hlm.28
Suharizal dan Muslim, *Op.Cit*, hlm.57

diberikan kepada kelompok-kelompok masyarakat dalam wilayah tertentu.⁶⁹

Menurut Utang Rosidin, tujuan dari pelaksanaan desentralisasi ada dua, yakni:

- a) Tujuan Politik yang ditujukan untuk menyalurkan partisipasi politik ditingkat daerah untuk terwujudnya stabilitas politik nasional, dan
- b) Tujuan ekonomis bahwa desentralisasi bermaksud untuk menjamin bahwa pembangunan akan dilaksanakan secara efektif dan efisien di daerah-daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial.⁷⁰

b. Dekonsentrasi

Menurut beberapa ahli dekonsentrasi adalah sebuah kegiatan penyerahan berbagai urusan dari pemerintah pusat kepada badan-badan lain. Sementara itu pandangan lain mengatakan dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.⁷¹

Dekonsentrasi secara yuridis merupakan pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung



Ibid.
Ibid, hlm.59
Suharizal dan Muslim, *Loc.Cit*, hlm.62

jawab urusan pemerintahan umum.⁷² Hakikat dari dekonsentrasi adalah tugas pemerintah pusat yang dilakukan oleh aparaturnya di daerah dengan menggunakan dana yang bersumber dari APBN.⁷³

Prinsip dasar diadakannya sistem dekonsentrasi, karena tidak mungkin semua urusan pemerintahan itu dapat diserahkan kepada pemerintah daerah melalui sistem desentralisasi. Selain itu, sebagai konsekuensi dari negara kesatuan memang tidak dimungkinkan semua wewenang pemerintah didesentralisasikan dan diotonomkan.

c. Tugas Pembantuan

Menurut Koesoemahatmadja, *medebewind* atau *zelfbestuur* merupakan pemberian kemungkinan kepada pemerintah/ pemerintah daerah yang tingkatannya lebih atas untuk minta bantuan kepada pemerintah daerah yang tingkatannya lebih rendah agar menyelenggarakan tugas atau urusan rumah tangga (daerah yang tingkatannya lebih atas tersebut).⁷⁴ Istilah *zelfbestuur* merupakan terjemahan dari *selfgovernment* yang di Inggris diartikan sebagai segala kegiatan



Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang
Pemerintahan Daerah
Pangerang Moenta dan Syafa'at, *Loc. Cit*
Andi Pitono, "Asas Dekonsentrasi dan Asas Tugas Pembantuan dalam
Pengelolaan Pemerintahan", Jurnal Kebijakan Publik, Volume 3, Nomor 1, Maret
20

pemerintahan ditiap bagian dari Inggris yang dilakukan oleh wakil-wakil dari yang diperintah.

Di Belanda *zelfbestuur* diartikan sebagai pembantu penyelenggaraan kepentingan-kepentingan dari pusat atau daerah-daerah yang tingkatannya lebih atas oleh alat-alat perlengkapan dari daerah-daerah yang tingkatannya yang lebih bawah. Dalam menjalankan *medebewind* itu, urusan-urusan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah masih tetap merupakan urusan pusat. Daerah yang lebih atas, tidak beralih menjadi urusan rumah tangga daerah yang dimintakan bantuan. Akan tetapi, cara daerah otonom yang dimintakan bantuan itu melakukan pembantuannya diserahkan sepenuhnya kepada daerah itu sendiri.⁷⁵

Secara yuridis tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi dengan menggunakan dana yang bersumber dari APBN.⁷⁶ Lebih lanjut Bagir Manan mengemukakan bahwa urusan rumah tangga



Ibid.
Pangerang Moenta dan Syafa'at, *Loc.Cit*

dalam tugas pembantuan hanya mengenai tata cara penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dibantu, sedangkan substansi tetap ada pada satuan pemerintahan yang dibantu.⁷⁷

3. Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah

Pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mencantumkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR),
- c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU),
- d) Peraturan Daerah Provinsi, dan
- e) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Berdasarkan hal tersebut terdapat dua jenis peraturan daerah, yakni Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan Gubernur. Kemudian Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan



Bagir Manan, 2004, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, UII Press, Yogyakarta

yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan Bupati/Walikota.⁷⁸ Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan.⁷⁹

Peraturan Kepala Daerah adalah peraturan perundang-undangan di daerah baik provinsi ataupun kabupaten/kota yang merupakan peraturan pelaksana dari peraturan daerah, yang dibentuk berdasarkan Pasal 246 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah, yang menyatakan bahwa: “untuk melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan perkada.”⁸⁰

Gubernur ataupun Bupati/Walikota dapat membentuk Peraturan Kepala Daerah berdasarkan delegasi dari peraturan daerah atau peraturan perundang-undangan lainnya. Peraturan kepala daerah yang dibentuk dalam rangka pelaksanaan tugasnya sebagai kepala daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan



Rachmat Trijono, 2020, *Sistem Hukum Nasional Teori dan Praktik*, Paps Sinar Jakarta, hlm.71

Ibid.

Maria Farida, 2020, *Ilmu Perundang-Undangan I*, Kanisius, Yogyakarta,

yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan perundang-undangan.⁸¹

Pada hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas, peraturan daerah dan peraturan kepala daerah menempati jenjang paling rendah, sehingga keduanya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi. Bertentangan dengan kepentingan umum adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar masyarakat, pelayanan umum dan terganggunya ketentraman/ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.⁸²

D. Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Maria S.W menjelaskan pengadaan tanah adalah setiap kegiatan mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah.⁸³ Dalam hal pengadaan tanah oleh negara untuk kepentingan umum, maka tanah-tanah yang akan digunakan untuk kepentingan umum tersebut haruslah dirubah statusnya menjadi tanah negara, kemudian diberikan dengan sesuatu hak yang sesuai dengan subjek haknya.⁸⁴



Maria Farida, *Op.Cit*, hlm.247
Pangerang Moenta dan Syafa'at, *Op.Cit*, hlm.123
Maria, 2022, *Dinamika Pengaturan Pengadaan Tanah di Indonesia*, Gadjah
iversity Press, Yogyakarta, hlm.3
Julius Sembiring, 2016, *Tanah Negara*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm.50

Hapusnya hubungan antara pemegang hak dengan tanahnya, maka permohonan hak atas tanah oleh instansi yang memerlukan tanah dapat di proses. Namun, sebelum digunakan oleh instansi yang mengajukan permohonan, tanah tersebut terlebih dahulu harus melalui serangkaian tahap yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, antara lain:

1. Perencanaan Pengadaan Tanah

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum mengatur secara komprehensif dengan membagi kegiatan pengadaan tanah ke dalam empat tahap, yakni perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Lebih rinci mengenai teknis pengadaan tanah dijabarkan dalam dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2021 yang mencabut peraturan peraturannya sebelumnya mengenai penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Pencanaan pengadaan tanah adalah tahapan awal dari keseluruhan proses pengadaan tanah. Berawal dari tahap persiapan pengadaan tanah, keseluruhan penahapannya berujung pada penguasaan fisik tanah oleh instansi yang memerlukan tanah. Pelaksanaan tahap awal ini merupakan hal yang krusial karena kegagalan melewati tahapan ini berpotensi menghambat jangka waktu penyelesaian proses pengadaan tanah. Melalui suatu perencanaan terkait dengan tanahnya, setidaknya harus diketahui 5



(lima) hal, yakni: 1) untuk keperluan apa, 2) dimana akan dilaksanakan, 3) berapa luas tanah yang dibutuhkan, 4) penggunaan tanah saat ini, 5) kapan kegiatan pengadaan tanah akan dilaksanakan.⁸⁵

Pada tahap perencanaan, instansi yang memerlukan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum membuat rencana pengadaan tanah yang didasarkan pada rencana tata ruang dan prioritas pembangunan yang tercantum di dalam rencana pembangunan jangka menengah, rencana strategis, atau rencana kerja pemerintah/instansi. Dalam penyusunan rencana pengadaan tanah tersebut, instansi yang memerlukan tanah melibatkan kementerian/lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan dan instansi teknis terkait. Kemudian dapat pula instansi yang memerlukan tanah menunjuk lembaga profesional terkait atau ahli dalam perencanaan pengadaan tanah.⁸⁶

2. Persiapan Pengadaan Tanah

Pada Pasal 16 UU Nomor 12 Tahun 2012 menentukan bahwa Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 melaksanakan:

- a) "Pemberitahuan rencana pembangunan



Maria S.W, *Op. Cit*, hlm.19
Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang
Jugaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

- b) Pendataan awal lokasi rencana pembangunan
- c) Konsultasi publik rencana pembangunan”

Setelah dokumen perencanaan pengadaan tanah disusun, dibuat dan ditetapkan oleh Instansi yang memerlukan tanah, maka diajukan kepada gubernur untuk pengadaan tanah oleh instansi pemerintah provinsi, dan kepada Bupati/Walikota untuk pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten kota.⁸⁷ Dalam persiapan pengadaan tanah, gubernur membentuk tim persiapan dalam waktu paling lama 5 (lima) hari sejak dokumen perencanaan tanah diterima secara resmi oleh gubernur. Berdasarkan PP Nomor 19 Tahun 2021, Tim Persiapan beranggotakan bupati/walikota, perangkat daerah provinsi terkait, instansi yang memerlukan tanah, instansi pemerintah yang menyelenggarakan urusan di bidang pertanahan dan apabila dianggap perlu dapat melibatkan instansi terkait lainnya.

Setelah rencana pengadaan tanah diberitahukan kepada masyarakat, maka langkah selanjutnya yang dilakukan oleh tim pengadaan tanah adalah melakukan pendataan awal lokasi rencana pembangunan. Kemudian mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum.⁸⁸



Abra, *Op.Cit*, hlm.76
Abra, *Op.Cit*, hlm.80

Setiap rencana pembangunan untuk kepentingan umum wajib dikonsultasikan kepada publik, terutama rencana pembangunan tersebut berdampak pada hak milik yang dipunyai oleh masyarakat banyak. Dalam PP Nomor 19 Tahun 2021 dijelaskan mengenai pemberitahuan rencana pembangunan dilakukan oleh tim persiapan baik secara langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan. Pemberitahuan secara langsung dilakukan dengan cara sosialisasi, tatap muka ataupun surat pemberitahuan. Pemberitahuan secara tidak langsung dilakukan melalui media cetak dan/atau media online.⁸⁹

3. Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 30 UU Nomor 2 Tahun 2012 telah diatur sedemikian rupa tentang pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan pembangunan untuk kepentingan umum. Lebih teknis diatur PP Nomor 19 Tahun 2021 pada bagian keempat mengenai pelaksanaan pengadaan.

Pelaksanaan pengadaan tanah diselenggarakan oleh Menteri dan dilaksanakan oleh kepala kantor wilayah selaku ketua pelaksana pengadaan. Dalam rangka melaksanakan pengadaan kepala kantor wilayah membentuk pelaksana pengadaan tanah yang berunsurkan



Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang
jgaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

pejabat yang membidangi urusan pengadaan tanah di lingkungan kantor wilayah, kepala kantor pertanahan setempat pada lokasi pengadaan tanah, pejabat perangkat daerah provinsi yang membidangi urusan pertanahan, camat setempat pada lokasi pengadaan tanah, dan lurah/kepala desa atau nama lain pada lokasi pengadaan tanah. Kegiatan pelaksanaan pengadaan tanah meliputi:

- a) "Penyiapan pelaksanaan
- b) Inventaris dan identifikasi
- c) Penetapan nilai ganti rugi
- d) Musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian
- e) Pemberian ganti kerugian
- f) Pemberian ganti kerugian
- g) Penitipan ganti kerugian
- h) Pelepasan objek pengadaan tanah
- i) Pemutusan hubungan hukum antara pihak yang berhak dengan tanah objek pengadaan tanah
- j) Pendokumentasian peta bidang, daftar nominatif dan data administrasi pengadaan tanah
- k) Penyerahan hasil pengadaan tanah
- l) Pemantauan dan evaluasi"⁹⁰

Dalam hal keadaan mendesak akibat bencana alam, perang, konflik sosial yang meluas, dan wabah penyakit, pengadaan tanah dapat langsung dilaksanakan pembangunannya setelah dilakukan penetapan lokasi pembangunan. Sebelum penetapan lokasi pembangunan, terlebih dahulu disampaikan pemberitahuan kepada pihak yang berhak. Instansi yang memerlukan tanah tetap dapat



Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan
n Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

melaksanakan kegiatan pembangunan sekalipun terdapat keberatan atau gugatan atas pelaksanaan pengadaan tanah tersebut.⁹¹

4. Pendanaan Dalam Pengadaan Tanah

Sumber pendanaan pengadaan tanah bagi untuk kepentingan umum telah diatur dengan jelas di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Adapun sumber pendanaan pengadaan tanah yang ditentukan dalam Pasal 52, sebagai berikut:

- a) "Pendanaan Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah,
- b) Dalam hal Instansi yang memerlukan tanah Badan Hukum Milik Negara/Badan Usaha Milik Negara yang mendapatkan penugasan khusus, pendanaan bersumber dari internal perusahaan atau sumber lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan
- c) Penugasan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Ketentuan penyediaan dan penggunaan dana pengadaan tanah sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 di atas diatur lebih lanjut di dalam Pasal 122 PP Nomor 19 Tahun 2021, yaitu :

- a) Pendanaan pengadaan tanah untuk kepentingan Umum dapat bersumber terlebih dahulu dari dana Badan Usaha selaku Instansi yang memerlukan Tanah yang mendapatkan kuasa berdasarkan perjanjian yang bertindak atas nama lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota.
- b) Pendanaan pengadaan tanah oleh Badan Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibayar kembali oleh lembaga negara,



Bernhard Limbong, Op.Cit, hlm.151

- kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota melalui anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah proses pengadaan tanah selesai. dan
- c) Pembayaran kembali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berupa perhitungan pengembalian nilai investasi.

E. Dinas Pertanahan Kota Makassar

Dinas Pertanahan Kota Makassar merupakan salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagai lembaga teknis daerah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi melaksanakan urusan pemerintahan bidang pertanahan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 42 Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah yang mengamanahkan kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja Perangkat Daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota. Dinas Pertanahan Kota Makassar bertugas membantu Walikota melaksanakan urusan Pemerintahan bidang pertanahan yang menjadi kewenangan Daerah dan merumuskan dan melaksanakan kebijakan di bidang pertanahan.

Pada Pasal 3 Peraturan Walikota Makassar Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Orgsnisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pertanahan, susunan organisasi Dinas Pertanahan terdiri atas:



- 1) Kepala Dinas
- 2) Sekretariat, terdiri atas:
 - a) Subbagian Perencanaan dan Keuangan
 - b) Subbagian Umum dan Kepegawaian

- 3) Bidang Pengadaan dan Pemanfaatan Tanah, terdiri atas kelompok jabatan fungsional
- 4) Bidang Penanganan Tanah dan Pengamanan, terdiri atas kelompok jabatan fungsional
- 5) Kelompok Jabatan Fungsional

Dalam Pasal 4 ini juga mencantumkan tugas dan fungsi Kepala

Dinas Pertanahan Kota Makassar, yaitu:

- 1) Kepala Dinas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a, mempunyai tugas membantu walikota melaksanakan urusan pemerintah bidang pertanahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada daerah.
- 2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala dinas menyelenggarakan fungsi:
 - a) Perumusan kebijakan penyelenggara urusan pemerintahan di bidang pertanahan,
 - b) Pelaksanaan kebijakan urusan pemerintahan bidang pertanahan,
 - c) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan urusan pemerintah bidang pertanahan,
 - d) Pelaksanaan administrasi dinas urusan pemerintah di bidang pertanahan,
 - e) Pembinaan, pengordinasian, pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan program dan kegiatan bidang pertanahan, dan
 - f) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh walikota terkait dengan tugas dan fungsinya.

Kewenangan dinas pertanahan dalam kegiatan pengadaan tanah dilaksanakan oleh bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah. Dalam melaksanakan tugasnya bidang ini dipimpin oleh kepala bagian yang memiliki fungsi sebagai berikut:

- a) Perumusan kebijakan teknis di bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah
- b) Pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah
- c) Pelaksanaan kordinasi di bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah



- d) Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan di bidang pengadaan tanah dan pemanfaatan tanah
- e) Pelaksanaan administrasi di bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah
- f) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh atasan terkait tugas dan fungsinya.⁹²

Bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah memiliki uraian tugas

sebagai berikut:

- a) Menyusun rencana kegiatan bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah sebagai pedoman dalam pelaksanaan tugas,
- b) Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas berdasarkan pedoman yang berlaku agar pelaksanaan tugas dapat berjalan lancar,
- c) Memantau, mengawasi, dan mengevaluasi pelaksanaan tugas lingkup kerjanya untuk mengetahui perkembangan pelaksanaan tugas,
- d) Menyusun rancangan, mengoreksi, memaraf dan/atau menandatangani naskah dinas berdasarkan lingkup tugas guna tertib administrasi perkantoran,
- e) Mengikuti rapat sesuai bidang tugasnya,
- f) Menyusun bahan perumusan kebijakan bidang pengadaan dan pemanfaatan tanah,
- g) Melaksanakan pengkajian teknis pemberian rekomendasi penerbitan izin membuka tanah,
- h) Melaksanakan pengendalian pemanfaatan tanah kosong,
- i) Melaksanakan pengkajian teknis pemberian rekomendasi izin lokasi dalam daerah,
- j) Melaksanakan kordinasi dan sinkronisasi survei dan pemetaan batas tanah ulayat,
- k) Melaksanakan koordinasi dan sinkronisasi pengakuan dan pengukuhan masyarakat hukum adat,
- l) Menetapkan tanah ulayat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan,
- m) Melaksanakan koordinasi dan sinkronisasi penyelesaian tanah kosong,
- n) Melaksanakan inventarisasi tanah kosong,



Peraturan Walikota Makassar Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pertanahan

- o) Melaksanakan pemanfaatan tanah kosong,
- p) Melaksanakan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan penggunaan tanah,
- q) Melaksanakan koordinasi pemetaan zona nilai tanah kewenangan kota,
- r) Melaksanakan koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan konsolidasi tanah
- s) Melaksanakan pelayanan administrasi dan penagihan perizinan pertanahan,
- t) Melaksanakan pembinaan pemanfaatan tanah,
- u) Melaksanakan pemberian ganti kerugian, dan
- v) Melaksanakan pelepasan hak penyerahan tanah.”⁹³

Pembentukan dinas pertanahan memiliki tujuan untuk membantu memperlancar program dan kebijakan pemerintah Kota Makassar di bidang pertanahan, dan membantu pengelolaan aset pemerintah daerah berupa lahan/tanah. Tugas dan kewenangan yang dimiliki Dinas Pertanahan, dapat mencegah munculnya konflik yang sifatnya horizontal maupun vertikal berkaitan dengan pemanfaatan maupun pengadaan lahan/tanah.



Peraturan Walikota Makassar Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pertanahan