

**PENGELOLAAN ADMINISTRASI TANAH-TANAH ASSET
PEMERINTAH GUNA MENDAPATKAN KEPASTIAN HUKUM DI
KABUPATEN WONOGIRI**



SKRIPSI

**Disusun dan Diajukan untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Syarat-syarat
Guna Mencapai Derajat Sarjana Hukum Dalam Ilmu Hukum
Pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah**

Oleh :

**BHENI YULIYANTO
C.100.040.135**

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA

2009

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Untuk mewujudkan kebijakan Negara mengenai penataan dan pengelolaan sumber daya alam, sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, Negara menetapkan garis kebijakan Nasional di bidang pertanahan yang merupakan salah satu unsur penting dari kesekian banyak potensi Sumber Daya Alam yang ada.

Dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria, atau yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan UUPA sebagai landasan yuridis atau dasar hukumnya, untuk menindak lanjuti amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. UUPA memberikan landasan yuridis bagi penyelenggaraan kebijakan pengelolaan tanah. Sebagai bagian dari kewenangan Negara berdasarkan Hak Menguasai dari Negara, arti penting pengelolaan tanah termuat di dalam Pasal 2 UUPA, yang menyebutkan bahwa Hak Menguasai dari Negara berisi kewenangan:

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 yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa

Pengelolaan pertanahan pada akhirnya bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dalam hal hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk pula dengan perbuatan-perbuatan hukum yang terkait dengan Sumber Daya Alam itu. Tujuan lain dari diselenggarakannya program pengelolaan pertanahan adalah untuk mewujudkan keteraturan terkait dengan penyelenggaraan dan administrasi yang berkaitan dengan penguasaan dan pemanfaatan tanah yang akan berdampak langsung maupun tidak langsung terhadap kesinambungan pembangunan di Indonesia. Tujuan pengelolaan pertanahan, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagian konsideran huruf c dan d Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional, yang menyebutkan bahwa:

1. Pengaturan dan pengelolaan pertanahan tidak hanya ditujukan untuk menciptakan ketertiban hukum, tetapi juga untuk menyelesaikan masalah sengketa dan konflik pertanahan yang timbul.
2. Kebijakan Nasional dibidang pertanahan perlu disusun dengan memperhatikan aspirasi dan peran serta masyarakat guna dapat memajukan kesejahteraan umum.

Pengadministrasian pertanahan meliputi Tanah-tanah Hak dan Tanah Negara. Tanah Hak meliputi tanah yang dikuasai oleh perseorangan maupun

badan hukum dengan hak-hak atas tanah yang disebut dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yakni: Hak Milk, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai. Sedangkan Tanah Negara meliputi tanah-tanah yang belum dilekati dengan suatu hak dan dikuasai langsung oleh Negara. Pengertian Tanah Negara berbeda dengan tanah asset pemerintah. Tanah asset Pemerintah adalah tanah-tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah baik pusat maupun daerah. Tanah asset Pemerintah termasuk dalam golongan tanah Hak dan merupakan aset Negara yang penguasaan fisiknya ada pada instansi yang bersangkutan, sedangkan penguasaan yuridisnya ada pada Menteri keuangan¹. Tanah aset pemerintah sebagai salah satu objek pendaftaran tanah dan penguasaan, pengelolaannya diberikan kepada instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah, dengan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 tahun 1965².

Pasal 49 ayat (1) UU No 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa barang milik Negara/Daerah yang berupa tanah yang dikuasai oleh pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum, juga untuk pengamanan aset-aset Pemerintah dan sebagai upaya untuk menertibkan penggunaan/pemanfaatan tanah. Sebagai bagian dari paket kebijakan pengelolaan perbendaharaan Negara, pemerintah kemudian mengeluarkan

¹ Boedi Harsono. 1997. Reformas Pengurusan Hak dan Pendaftaran Tanah Sistematis Sebagai Upaya Mewujudkan Catur Tertib Pertanahan dan Manajemen Terpadu, dalam Kumpulan Semnar nasional Studi Kebijakan Tata Ruang dan Pertanahan. STPN, hal:3

² Maria S.W Sumardjono. Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan mplementasi. Buku Kompas

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/daerah, sebagai peraturan pelaksanaan dari UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara tersebut.

Pemerintah sebagai pemegang hak atas tanah, memiliki kewajiban yang sama dengan pemegang hak lainnya, seperti orang perorangan maupun badan hukum, dalam hak pemanfaatan dan pengelolaan tanah sesuai dengan sifat tujuan peruntukannya. Kewajiban ini merupakan amanah PP Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Pada ketentuan Pasal 33 disebutkan:

1. Barang milik Negara/Daerah berupa tanah harus di sertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/ Pemerintah daerah yang bersangkutan.
2. Barang milik Negara/Daerah berupa bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/ Pemerintah Daerah yang bersangkutan.
3. Barang milik Negara selain tanah dan/atau bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama pengguna bangunan.
4. Barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

Dengan di sertifikatkannya tanah-tanah yang dikuasai pemerintah atas nama Pemerintah Republik Indonesia/ Pemerintah Daerah yang bersangkutan, menurut penjelasan Pasal 33 PP nomor 6 tahun 2006, adalah penerbitan sertifikat Hak atas tanah milik Pemerintah Republik Indonesia dilakukan secara

langsung atas nama Pemerintah Provinsi/ Kabupaten/ Kota. Selanjutnya pengelolaan barang untuk tanah milik pemerintah pusat, dan Gubernur/ Bupati/ WaliKota untuk tanah milik Pemerintah Daerah, akan diterbitkan surat penetapan status penggunaan tanah kepada masing-masing pengguna barang/kuasa pengguna barang sebagai dasar penggunaan tanah tersebut. Hak atas tanah yang dapat diterbitkan berupa hak yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Pasal 3 huruf i perpres nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, yang menyatakan bahwa penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan. Hal ini sebagai landasan yuridis bagi Badan Pertanahan Nasional untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan Khususnya tanah-tanah aset pemerintah. Pemerintah melalui Menteri Keuangan menargetkan tercapainya ketertiban dalam pengelolaan aset-aset yang dimiliki termasuk pula aset berupa tanah yang diperoleh atas beban APBN/APBD. Target ini diusulkan pada Presiden saat membahas keadaan barang milik Negara/ Daerah. Usulan ini kemudian disambut baik oleh Presiden dan berencana untuk mengeluarkan kebijakan instruksi Presiden (Inpres) tentang penertiban dan pengelolaan barang milik Negara/Daerah sebagaimana yang diamanatkan oleh UU Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Hanya saja dalam perkembangannya rencana penertiban ini hingga saat ini tak kunjung terwujud³. Direktorat Jenderal

³ Antara, 19 juni 2007

Perbendaharaan, khususnya Direktorat Pengelolaan Barang Milik Negara/daerah sebagai badan yang membidangi pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, dalam publikasinya melalui situs resmi mengidentifikasi sejumlah faktor yang menjadi penyebab belum tertibnya pengelolaan barang milik Negara/ Daerah. Faktor-faktor penyebab tersebut antara lain:

1. Belum lengkapnya data mengenai jumlah, nilai, kondisi dan status kepemilikannya;
2. Belum tersedianya database yang akurat dalam rangka penyusunan neraca pemerintah;
3. Pengaturan yang ada belum memadai dan terpisah-pisah;
4. Kurang adanya persamaan persepsi dalam hal pengelolaan BUMN/D⁴.

Pengelolaan tanah aset pemerintah, di provinsi Jawa Tengah khususnya, kiranya perlu untuk diketengahkan sebab di daerah ini persoalan pengelolaan tanah aset pemerintah masih merupakan pekerjaan rumah yang hingga kini belum terselesaikan dengan baik, sebagaimana yang dilansir dari pemberitaan media cetak yang mengangkat isu pengelolaan tanah aset pemerintah di Provinsi Jawa Tengah⁵.

Sehubungan dengan hal tersebut untuk tanah-tanah yang dimiliki oleh pemerintah di Kabupaten Wonogiri, kiranya perlu untuk dilakukan penelitian mengenai pengadministrasian tanah pada Kantor Pertanahan. Guna mengetahui apakah program pengelolaan tanah aset pemerintah telah dijalankan

⁴ www.depkeu.go.id

⁵ Solopos, 9 januari 2008

sebagaimana yang menjadi amanat peraturan perundang-undangan dan kebijakan pemerintah dalam rangka mewujudkan suatu kondisi penggunaan tanah yang tertib dan teratur sesuai dengan pemanfaatan ruang dan pelestarian lingkungan hidup. Hal yang perlu untuk didalami melalui kegiatan penelitian ini nantinya adalah apakah dalam kenyataannya pengelolaan administrasi tanah asset Pemerintah di Kabupaten Wonogiri telah dijalankan sesuai dengan harapan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai pengelolaan perbendaharaan Negara.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“PENGELOLAAN ADMINISTRASI TANAH-TANAH ASSET PEMERINTAH GUNA MENDAPATKAN KEPASTIAN HUKUM DI KABUPATEN WONOGIRI”**

B. Pembatasan Masalah

Pada penelitian ini perlu kiranya dibuat pembatasan masalah dengan tujuan agar penelitian lebih terarah dan tidak menyimpang dari tujuan penelitian, maka penulis membatasi masalah pada pengelolaan administrasi tanah asset Pemerintah Kabupaten Wonogiri.

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di depan, maka penulis merumuskan masalah yang akan menjadi dasar dalam penyusunan skripsi.

Adapun perumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi pengelolaan administrasi tanah asset Pemerintah Kabupaten Wonogiri di dalam Praktek?
2. Kendala apakah yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Wonogiri dalam pengelolaan adminstrasi tanah miliknya?
3. Solusi apakah yang ditempuh guna mengatasi permasalahan pengelolaan administrasi tanah asset pemerintah Kabupaten Wonogiri?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai atau di inginkan oleh penulis dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan:

1. Implementasi pengelolaan administrasi tanah asset Pemerintah Kabupaten Wonogiri;
2. Kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Wonogiri dalam pengelolaan adminstrasi tanah asset miliknya;
3. Solusi yang ditempuh guna mengatasi permasalahan pengelolaan adminstrasi tanah asset Pemerintah Kabupaten Wonogiri.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang dapat diambil dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah, khususnya pemerintah daerah di dalam mengambil kebijakan mengenai pengelolaan tanah-tanah asset pemerintah daerah.
2. Untuk memperkaya khazanah pengetahuan mengenai kendala dan solusi guna mengatasi permasalahan pengelolaan administrasi tanah asset pemerintah daerah

F. Metode Penelitian

Penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah yang dilakukan dengan teliti dan seksama guna memperoleh suatu kebenaran. Metode penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya⁶.

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah dengan pendekatan yuridis sosiologis yaitu suatu penelitian yang didasarkan pada suatu ketentuan hukum (peraturan yang berlaku) dengan kenyataan atau fenomena yang terjadi dilapangan serta dalam prakteknya sesuai dengan yang terjadi sebenarnya.

⁶ Khudzalifah Dimiyati, Kelik Wardiono. 2004. Metode Penelitian Hukum. Surakarta. Fakultas Hukum hal: 1&3

2. Lokasi Penelitian

Daerah yang ditentukan sebagai Lokasi Penelitian ini adalah Kabupaten Wonogiri Provinsi Jawa Tengah

3. Jenis Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif. Penelitian deskriptif adalah tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis tertentu, tetapi hanya menggambarkan apa adanya tentang suatu variabel, gejala atau keadaan⁷. Berdasarkan sifatnya yang deskriptif tersebut, maka penulis di dalam penelitian ini, intinya mendeskripsikan fenomena-fenomena atau keadaan yang terjadi pada saat ini berkaitan dengan pengelolaan tanah asset Pemerintah Kabupaten Wonogiri Provinsi Jawa Tengah.

4. Sumber data

Jenis data didalam penelitian ini adalah terdiri dari data primer dan data sekunder. Adapun mengenai kedua jenis data tersebut penjelasannya adalah sebagai berikut:

1. Data Primer adalah data yang langsung diperoleh di lapangan berdasarkan informasi dari instansi pemerintah yaitu Kantor Sekretariat Daerah Bagian Pertanahan Kabupaten Wonogiri dan Kantor Pertanahan Kabupaten Wonogiri selaku informan penelitian ini.

⁷ Suharsimi Arikinto.1995.Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan.Rineka Cipta.hal:310

2. Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung. Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan sebagainya⁸.

Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari:

a. Data Yuridis, yaitu:

1) Bahan Hukum Primer

- a. Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang undang-undang pokok agraria
- b. Undang-undang nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- c. Undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- d. Peraturan Pemerintah nomor 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah
- e. Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1953 tentang penguasaan tanah-tanah negara
- g. Surat kepala BPN nomor:500 – 1255, tanggal 4 Mei 1992 tentang petunjuk pelaksanaan tentang tata cara pengurusan

⁸Soerjono Soekanto.1986.Pengantar Penelitian Hukum.UI Pres.hal:12

hak dan penyelesaian sertifikat tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah

- h. Surat Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No: 500 – 468, tanggal 12 februari 1996 tentang objek tanah aset pemerintah.

2) Bahan hukum sekunder

- a. Penjelasan mengenai bahan hukum primer
- b. Hasil-hasil penelitian
- c. Karya ilmiah-karya ilmiah berupa artikel makalah yang terkait dengan permasalahan penelitian.

3) Bahan Hukum Tertier

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia
- b. Data non Yuridis, yaitu:
 1. Peta administrasi Kabupaten Wonogiri
 2. Data profil wilayah Kabupaten Wonogiri

5. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data primer maka penulis akan melakukan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Wawancara/ interview

Wawancara yaitu pengumpulan data untuk mendapatkan informasi yang diinginkan dengan cara bertanya langsung kepada informan penelitian yakni, Kepala Bagian Pertanahan Kantor

Sekretaris Daerah Kabupaten Wonogiri dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Wonogiri.

b. Studi kepustakaan

Studi kepustakaan yaitu menelaah buku-buku, karangan ilmiah, peraturan-peraturan, dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

6. Analisa Data

Analisa data adalah proses penyederhanaan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan di interpretasikan. Hasil penelitian akan disajikan secara deskriptif yang bertujuan untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat pengelolaan tanah-tanah asset pemerintah, kendala umum yang dihadapi dalam pengelolaan tersebut beserta solusi yang sekiranya perlu ditempuh oleh para pengelola tanah-tanah asset pemerintah Kabupaten Wonogiri.

G. Sistematika Penulisan Skripsi

Sistematika dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

B. Perumusan Masalah

C. Pembatasan Masalah

D. Tujuan Penelitian

- E. Manfaat Penelitian
- F. Metode Penelitian
- G. Sistematika Penulisan skripsi

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka

1. Implementasi Pengelolaan Administrasi tanah Asset Pemerintah
2. Kendala-kendala Dalam Pengelolaan Administrasi Tanah Asset Pemerintah
3. Solusi Dalam Mengatasi Permasalahan Pengelolaan Administrasi Tanah Asset Pemerintah

B. Catur Tertib Pertanahan

1. Tertib Hukum Pertanahan
2. Tertib Administrasi Pertanahan
3. Tertib Penggunaan Tanah
4. Tertib Pemeriksaan Tanah dan Lingkungan Hidup

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

B. Pembahasan

1. Implementasi Pengelolaan Administrasi tanah Asset Pemerintah Kabupaten Wonogiri
2. Kendala-kendala Dalam Pengelolaan Administrasi Tanah Asset Pemerintah Kabupaten Wonogiri

3. Solusi Dalam Mengatasi Permasalahan Pengelolaan
Administrasi Tanah Asset Pemerintah Kabupaten
Wonogiri

BAB IV : PENUTUP

1. Kesimpulan
2. Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN