

# **SKRIPSI**

## **TINJAUAN YURIDIS KEDUDUKAN BARANG MILIK DAERAH PROVINSI SULAWESI SELATAN BERUPA TANAH**

**(Studi Terhadap Tanah Masjid Al-Markaz dan Eks  
Pacuan Kuda di Kota Makassar)**

**Disusun dan diajukan oleh:  
SINGGIH HARTANTO  
B011181063**



**PEMINATAN HUKUM AGRARIA  
DEPARTEMEN HUKUM PERDATA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

**HALAMAN JUDUL**

**TINJAUAN YURIDIS KEDUDUKAN BARANG MILIK  
DAERAH PROVINSI SULAWESI SELATAN BERUPA  
TANAH  
(Studi Terhadap Tanah Masjid Al-Markaz dan Eks  
Pacuan Kuda di Kota Makassar)**

**OLEH :**

**SINGGIH HARTANTO**

**B011181063**

**SKRIPSI**

Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada  
Departemen Hukum Perdata Program Studi Ilmu Hukum

**PEMINATAN HUKUM AGRARIA  
DEPARTEMEN HUKUM PERDATA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI**

**TINJAUAN YURIDIS KEDUDUKAN BARANG MILIK DAERAH PROVINSI  
SULAWESI SELATAN BERUPA TANAH  
(Studi Terhadap Tanah Masjid Al-Markaz dan Eks Pacuan Kuda di Kota Makassar)**

**Disusun dan diajukan oleh:**

**SINGGIH HARTANTO**

**B011181063**


Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Keperdataan Program Studi  
Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada Hari Senin, 26 September 2022  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

**Menyetujui,**

**Pembimbing Utama**

**Pembimbing Pendamping**

  
**Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn**  
**NIP. 19840818 201012 1 005**

  
**A. Suci Wahyuni, S.H., M.Kn**  
**NIP. 19831213 201903 2 008**

**Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum**



  
**Dr. Maskun, S.H., LL.M**  
**NIP. 19761129 199903 1 005**

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Dengan ini menerangkan bahwa skripsi dari:

Nama : Singgih Hartanto  
Nomor Induk Mahasiswa : B011181063  
Peminatan : Hukum Agraria  
Departemen : Hukum Perdata  
Judul : Tinjauan Yuridis Kedudukan Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Berupa Tanah (Studi Terhadap Tanah Masjid Al-Markaz dan Eks Pacuan Kuda di Kota Makassar)

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Makassar, 9 Agustus 2022

Pembimbing Utama



**Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn**  
NIP. 19840818 201012 1 005

Pembimbing Pendamping



**A. Suci Wahyuni, S.H., M.Kn**  
NIP. 19831213 201903 2 008



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 : SINGGIH HARTANTO  
N I M : B011181063  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Departemen : Hukum Keperdataan  
Judul Skripsi : STATUS HUKUM BARANG MILIK DAERAH PROVINSI  
SULAWESI SELATAN BERUPA TANAH YANG TERLETAK DI  
KOTA MAKASSAR

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

Makassar, September 2022



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH.,M.H.,M.A.P.  
NIP. 19730231 199903 1 003

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Singgih Hartanto

NIM : B011181063

Program Studi : Ilmu Hukum

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul **“Tinjauan Yuridis Kedudukan Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Berupa Tanah (Studi Terhadap Tanah Masjid Al-Markaz dan Eks Pacuan Kuda di Kota Makassar)”** adalah karya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 10 Agustus 2022

Yang menyatakan



Singgih Hartanto

## ABSTRAK

**SINGGIH HARTANTO (B011181063) “Tinjauan Yuridis Kedudukan Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Berupa Tanah (Studi Terhadap Tanah Masjid Al-Markaz dan Eks Pacuan Kuda di Kota Makassar)”**. Di bawah bimbingan Muhammad Ilham Arisaputra selaku Pembimbing Utama dan A. Suci Wahyuni selaku Pembimbing Pendamping.

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan memastikan status hukum Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan berupa tanah yang terletak di Kota Makassar serta mengetahui dan menguraikan faktor-faktor yang memengaruhi proses penerbitan sertipikat Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian empiris yang dilakukan di Kota Makassar. Jenis dan sumber data yang digunakan yaitu data primer yang didukung dengan data sekunder. Teknik pengumpulan data yaitu melakukan wawancara dengan pihak terkait dan didukung dengan sumber kepustakaan. Data tersebut dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif sehingga dapat mengungkapkan hasil yang diharapkan dan kesimpulan atas permasalahan.

Adapun hasil penelitian, yaitu (1) Status Hukum Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan berupa tanah yang terletak di Kota Makassar sebagai objek penelitian adalah tanah yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan, (2) Faktor-faktor yang memengaruhi penerbitan sertipikat Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan berupa tanah: pertama, faktor eksternal, yaitu adanya gugatan dan sanggahan dari ahli waris. Kedua, faktor internal, yaitu kurangnya penguasaan riwayat tanah dan penguasaan terhadap ketentuan persyaratan permohonan pendaftaran tanah dan peraturan pengelolaan Barang Milik Daerah.

**Kata Kunci: Kedudukan, Barang Milik Daerah, Tanah**

## **ABSTRACT**

**SINGGIH HARTANTO (B011181063) "*Juridical Review of the Position of Regional Property of South Sulawesi Province in the Form of Land (Study of the Land of the Al-Markaz Mosque and Former Horse Racing in Makassar City)*".** Under the guidance of Muhammad Ilham Arisaputra as the Main Supervisor and A. Suci Wahyuni as the Accompanying Supervisor.

The purpose of this study is to find out and ascertain the legal status of Regional Property of South Sulawesi Province in the form of land located in Makassar City and find out and describe the factors that affect the process of issuing certificates of Regional Property of South Sulawesi Province.

This research uses empirical research methods conducted in Makassar City. The type and source of data used is primary data supported by secondary data. The data collection technique is to conduct interviews with related parties and is supported by literature sources. The data is analyzed qualitatively and then presented descriptively so that it can reveal the expected results and conclusions on the problem.

As for the results of the study, namely (1) The Legal Status of Regional Property of South Sulawesi Province in the form of land located in Makassar City as the object of research is land directly controlled by the Provincial Government of South Sulawesi, (2) Factors affecting the issuance of certificates of Regional Property of South Sulawesi Province in the form of land: first, external factors, namely the existence of lawsuits and objections from heirs. Second, internal factors, namely the lack of control of land history and control of the provisions of the requirements for land registration applications and regional property management regulations.

**Keywords: Position, Regional Property, Land**



## KATA PENGANTAR

**Bismillahirrahmanirrahim**

**Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh**

Dengan memanjatkan puja dan puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufik, dan hidayah-Nya sehingga penulis mampu dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan judul **“Tinjauan Yuridis Kedudukan Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Berupa Tanah (Studi Terhadap Tanah Masjid Al-Markaz dan Eks Pacuan Kuda di Kota Makassar)”**, sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Strata Satu (S1) di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Pada kesempatan ini, penulis juga memanjatkan shalawat serta salam kepada nabi besar Nabi Muhammad SAW yang merupakan teladan umat manusia yang telah memberikan perubahan yang luar biasa dari alam gelap gulita menjadi alam terang menerang seperti saat ini. Penulis menyadari bahwa dalam proses penyelesaian skripsi ini sangat dibutuhkan adanya doa, dukungan, bantuan dan bimbingan serta kritik maupun saran dari semua pihak, akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Pada kesempatan ini dengan ketulusan dan kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Kedua orang tua yang selalu memberikan kasih sayang, doa, nasehat, serta dukungan yang tiada hentinya kepada penulis serta kakak dan adik

yang selalu memberikan semangat kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

2. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan para Wakil Rektor beserta jajarannya.
3. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan para Wakil Dekan beserta jajarannya.
4. Bapak Dr. Maskun, S.H., LL.M selaku Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
5. Bapak Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn dan Ibu A. Suci Wahyuni, S.H., M.Kn selaku Pembimbing Utama dan Pembimbing Pendamping, terima kasih atas bimbingan, petunjuk, serta pengetahuan yang telah bapak dan ibu berikan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.
6. Bapak Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H dan Ibu Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum selaku Dewan Penguji yang telah memberikan masukan dan saran kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
7. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang senantiasa memberikan bimbingan, arahan maupun ilmu yang sangat bermanfaat, serta bantuannya selama proses perkuliahan.
8. Seluruh Pegawai/ Staff Akademik dan Staff bagian Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu penulis untuk

memenuhi kebutuhan perkuliahan penulis hingga penulisan skripsi ini sebagai tugas akhir.

9. Teman-teman Amandemen 2018 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terima kasih atas segala bantuan dan pengalamannya selama berproses menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
10. Kepada Keluarga Besar EL-Hummasa yang telah menjadi wadah bagi penulis yang telah menjadi tempat belajar selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
11. Teman-teman seperjuangan di UKM HLSC serta keluarga besar HLSC sebagai tempat belajar untuk mendapatkan ilmu yang bermanfaat selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
12. Seluruh teman-teman KKN Unhas Gel-106 khususnya di Tamalanrea-1 yang selalu memberikan masukan dan saran kepada penulis.
13. Terima kasih juga kepada teman dekat saya, Muh. Syaiful S.H, Dylan Timotius Djim, S.H, Harvey Onesimus Zulkifli dan Ian Febrian yang sudah berkontribusi selama perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
14. Terima kasih kepada berbagai pihak yang penulis tidak dapat menyebutkan namanya satu persatu atas segala bantuan, saran dan pemikiran hingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan.

Penulis sangat menyadari bahwa, penulisan ini masih sangat jauh dari sempurna karena keterbatasan ilmu dan pengalaman yang dimiliki. Oleh karenanya, dengan segala ketulusan dan kerendahan hati, penulis dengan senang hati akan menerima semua saran dan kritik yang bersifat membangun untuk lebih menyempurnakan skripsi ini. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang memerlukan.

***Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.***

Makassar, 8 Agustus 2022

Singgih Hartanto

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....	<b>iii</b>
<b>PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI</b> .....	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	<b>1</b>
B. Rumusan Masalah .....	<b>6</b>
C. Tujuan Penelitian .....	<b>6</b>
D. Kegunaan Penelitian .....	<b>7</b>
E. Keaslian Penelitian .....	<b>7</b>
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>11</b>
A. Tinjauan Umum tentang Hukum Tanah .....	<b>11</b>
1. Pengertian Tanah .....	<b>11</b>
2. Tanah Hak dan Tanah Negara .....	<b>13</b>
3. Tanah Aset Pemerintah .....	<b>15</b>
4. Hak Penguasaan Atas Tanah dan Subyek Hak Atas Tanah ..	<b>16</b>
B. Tinjauan Umum tentang Barang Milik Daerah (BMD) .....	<b>17</b>
1. Pengertian Barang Milik Daerah .....	<b>17</b>
2. Pengelolaan Barang Milik Daerah .....	<b>19</b>
3. Penatausahaan Pengelolaan Barang Milik Daerah .....	<b>21</b>

4. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Barang Milik Daerah .....	21
C. Tinjauan Umum tentang Sengketa Tanah .....	24
1. Pengertian Sengketa Pertanahan .....	24
2. Jenis-jenis Sengketa Pertanahan .....	26
3. Faktor Penyebab Sengketa Pertanahan .....	27
4. Penyelesaian Sengketa Pertanahan .....	28
D. Tinjauan Umum tentang Sertipikat Sebagai Alat Bukti Sah .....	35
1. Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah .....	35
2. Pengertian Alat Bukti .....	37
3. Manfaat Pemegang Sertipikat .....	39
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>41</b>
A. Lokasi Penelitian .....	41
B. Jenis dan Sumber Data .....	41
C. Teknik Pengumpulan Data .....	41
D. Analisis Data .....	42
<b>BAB IV Hasil Penelitian dan Analisis .....</b>	<b>44</b>
A. Status Hukum Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Berupa Tanah Yang Terletak di Kota Makassar .....	44
B. Faktor-faktor Yang Memengaruhi Proses Penerbitan Sertipikat Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan .....	67
<b>BAB V Penutup .....</b>	<b>86</b>
A. Kesimpulan .....	86
B. Saran .....	87
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>88</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1</b> .....	<b>45</b>
<b>Tabel 2</b> .....	<b>58</b>

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Tujuan luhur bangsa Indonesia yang diproklamkan pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum yang termaktub dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Lebih lanjut dalam mewujudkan kesejahteraan umum, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 mengatur tentang penguasaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya oleh negara untuk kemakmuran rakyat.

Indonesia yang memiliki luas wilayah hingga mencapai 1,9 juta km<sup>2</sup>, namun karena jumlah penduduknya yang terus berkembang dan bertambah hingga mencapai 270,20 juta jiwa dan mayoritas bermukim di kota-kota besar, maka wilayah (tanah) memiliki fungsi sosial dan nilai yang sangat strategis, seiring dengan perkembangan pembangunan.<sup>1</sup>

Mengingat “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”, maka secara spesifik pertanahan diatur tersendiri dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat dengan UUPA).<sup>2</sup> Selain fungsi sosial, tanah juga

---

<sup>1</sup> BPS, Sensus Penduduk Tahun 2020, <https://www.bps.go.id/pressrelease/2021/01/21/1854/hasil-sensus-penduduk-2020.html>, diakses tanggal 17 Februari 2022.

<sup>2</sup> Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria



memiliki nilai ekonomi yang tinggi, terlebih apabila berlokasi di perkotaan, seiring dengan kemajuan perkembangan pembangunan dan meningkatnya kebutuhan kepemilikan tanah.

Pentingnya kedudukan tanah tidak hanya bagi manusia perorangan, akan tetapi juga bagi sekelompok manusia atau yang dikenal dengan sebutan masyarakat. Oleh karena itu, keberadaan tanah dalam kehidupan manusia, baik sebagai perorangan (individu) maupun sebagai kelompok manusia tidak dapat dipisahkan, karena tanah mempunyai hubungan yang sangat erat dengan manusia.<sup>3</sup> Kepemilikan tanah dapat dilakukan oleh perseorangan atau badan hukum dan dapat dilakukan oleh masyarakat. Kepemilikan tanah yang demikian disebut dengan istilah hak kepemilikan atau penguasaan atas tanah oleh sekelompok masyarakat tertentu.<sup>4</sup>

Tanah yang dikuasai oleh pemerintah adalah masuk dalam kelompok Barang Milik Negara/ Daerah (selanjutnya disingkat dengan BMN/ D) yang pengelolaannya diatur oleh:

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

---

<sup>3</sup> Suriansyah Murhaini, 2018, *Hukum Pertanahan: Alih Fungsi Tanah dan Fungsi Sosial Hak atas Tanah*, LaksBang Justitia, Surabaya, hlm. 1.

<sup>4</sup> *Ibid.*

3. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah, dan
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.
5. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah (selanjutnya disingkat Perda Pengelolaan BMD Provinsi Sulawesi Selatan).

Pengelolaan Barang Milik Daerah khususnya yang berupa tanah seperti yang diatur pada Pasal 2 Perda Pengelolaan BMD Provinsi Sulawesi Selatan adalah berdasarkan pada asas fungsional dan kepastian hukum. Sebaliknya status hukum Barang Milik Daerah berupa tanah yang belum bersertipikat sebagai akibat administrasi di masa lalu yang kurang tertib maka akan mudah menimbulkan sengketa.

Kasus sengketa tanah antara pemerintah daerah dan pihak lain tidak terbatas pada sengketa kepemilikan hak atas tanah, melainkan juga

sengketa kewenangan dalam pengelolaan. Sesuai Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Penyelesaian Kasus Pertanahan mengatur bahwa sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.

Permasalahan sengketa kepemilikan dan sengketa kewenangan juga terjadi di Provinsi Sulawesi Selatan seiring dengan banyaknya status Barang Milik Daerah berupa tanah yang belum bersertipikat. Berdasarkan hasil audit KPK ditemukan 97.608 bidang tanah yang belum bersertipikat dari 110.155 bidang tanah yang ada.<sup>5</sup> Sementara sesuai dengan Pasal 19 ayat (2) UUPA bahwa sertifikat adalah surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Secara khusus KPK juga telah meminta kepada Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan agar tidak membiarkan 7 (tujuh) Barang Milik Daerah berupa tanah di Kota Makassar menjadi tidak terinventarisasi dan tidak ditatakelola dengan baik sehingga dikemudian hari dapat menjadi polemik, kemudian tidak lagi menjadi aset BMD Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.<sup>6</sup> Sengketa hak BMD tanah yang menjadi perhatian KPK adalah

---

<sup>5</sup> Aly, "KPK Saran Bereskan 7 Aset di Makassar", Harian Tribun Timur, 14 November 2021, hlm. 2 (berita)

<sup>6</sup> *Ibid.*

tanah lahan Masjid Al-Markaz, tanah lahan Kantor Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) Sulawesi Selatan, tanah lahan eks Pacuan Kuda, tanah lahan Pasar Pannampu, tanah Jalan Tol Pelabuhan, tanah lahan Gardu Induk PLN di Latimojong, dan tanah lahan Empang Universitas Hasanuddin di Baddoka.<sup>7</sup>

Berdasarkan hasil pra penelitian penulis pada Bidang Aset Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan terhadap 7 (tujuh) BMD tanah yang menjadi perhatian KPK, bahwa hanya 2 (dua) bidang tanah yang merupakan Barang Milik Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan: Pertama, BMD tanah lahan Masjid Al-Markaz dengan status sengketa kepemilikan. Berdasarkan putusan Kasasi Mahkamah Agung yang telah berkekuatan hukum tetap dengan Putusan Nomor 2383 K/PDT/2021 tanggal 14 September 2021 yang dimenangkan oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Kedua, BMD tanah lahan eks Pacuan Kuda dengan status sengketa kewenangan pengelolaan dengan Yayasan Olahraga Sulawesi Selatan (selanjutnya disingkat dengan YOSS) yang hingga sekarang permohonan pembatalan Sertipikat Hak Pakai tanah eks Pacuan Kuda atas nama YOSS masih berproses di Kantor BPN Kota Makassar.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Hasil Wawancara Pra Penelitian dengan Bapak Andi Ulumiddin selaku Analis Kebijakan Ahli Muda Bidang Aset BKAD Provinsi Sulawesi Selatan Pada Tanggal 7 Januari 2022, di Makassar.

Dari gambaran permasalahan yang telah diuraikan di atas, penulis tertarik untuk melakukan pembahasan dan menganalisis permasalahan tersebut. Oleh karena itu judul skripsi yang penulis teliti, yaitu “Tinjauan Yuridis Kedudukan Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Berupa Tanah (Studi Terhadap Tanah Masjid Al-Markaz dan Eks Pacuan Kuda di Kota Makassar)” dengan melakukan studi kasus terhadap beberapa aset Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan yang bermasalah di Kota Makassar.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang disusun sebagai berikut:

1. Bagaimanakah status hukum Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan berupa tanah yang terletak di Kota Makassar?
2. Apakah faktor-faktor yang mempengaruhi proses sertifikasi Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah:

1. Untuk mengetahui dan memastikan status hukum Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan berupa tanah yang terletak di Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui dan menguraikan faktor-faktor yang mempengaruhi proses sertifikasi Barang Milik Daerah Provinsi Sulawesi Selatan.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan teoritis.

Kegunaan dari hasil penelitian ini diharapkan sebagai sumbangsih pemikiran dan menambah khasanah pengetahuan di bidang ilmu hukum khususnya Hukum Agraria tentang pengelolaan tanah sebagai Barang Milik Daerah.

2. Kegunaan praktis.

Kegunaan secara praktis dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan oleh instansi-instansi terkait dalam pengelolaan Barang Milik Daerah dengan harapan seluruh Barang Milik Daerah khususnya yang berupa tanah memiliki status hukum yang jelas. Selain itu juga dapat digunakan sebagai sumber referensi bagi mahasiswa yang akan melakukan penelitian selanjutnya.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Keaslian penelitian bertujuan untuk melihat apakah penelitian ini memiliki kemiripan dengan karya ilmiah yang lain. Dari penelusuran penulis terdapat 3 (tiga) judul penelitian skripsi yang memiliki kemiripan dengan objek penelitian yang hendak dilakukan oleh penulis, sebagai berikut:

1. Muh. Iqbal Arfadli, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Tahun 2014 dengan judul skripsi "Tugas Pemerintah Kota Makassar

Dalam Mensertifikasi Aset Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006”, dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana implementasi tugas pemerintah Kota Makassar dalam mensertifikasi aset daerah?
- b. Apa kendala pemerintah Kota Makassar dalam mensertifikasi aset daerah?

Penelitian di atas fokus membahas implementasi tugas Pemerintah Kota Makassar dalam mensertifikasi aset daerah yang dipengaruhi buruknya pengelolaan teknis dan minimnya koordinasi antara instansi satu dengan lainnya. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis fokus pada status hukum BMD tanah atas sanggahan dan gugatan yang menjadi penghambat dalam proses penerbitan sertipikat tanah Barang Milik Daerah.

2. Kurniawati, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Tahun 2021 dengan judul skripsi “Tinjauan Yuridis Terhadap Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Yang Menjadi Aset Pemerintah Kota Makassar”, dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana pelaksanaan sertifikasi tanah yang menjadi aset pemerintah Kota Makassar?
- b. Apakah faktor-faktor yang menghambat proses sertifikasi tanah yang menjadi aset pemerintah Kota Makassar?

Penelitian di atas fokus pada faktor di internal Pemerintah Kota Makassar yang menjadi penghambat dalam proses sertifikasi tanah, seperti keterbatasan Sumber Daya Manusia/ SDM pada Bidang Pertanahan, hubungan kerja antara Bidang Pertanahan Pemerintah Kota Makassar dengan Kantor BPN Kota Makassar dan keterbatasan anggaran yang dialokasikan dalam proses sertifikasi tanah. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis fokus pada analisis terhadap status hukum BMD tanah atas sanggahan dan gugatan yang menjadi penghambat dalam proses penerbitan sertipikat tanah Barang Milik Daerah.

3. Putri Cut Keumalahayati, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Tahun 2017 dengan judul skripsi “Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Prosedur Penerbitan Sertifikat Tanah Untuk Pertama Kali Di Kantor Pertanahan Kota Makassar”, dengan rumusan masalah:
  - a. Bagaimana Pelaksanaan Prosedur Penerbitan Sertifikat Tanah Untuk Pertama Kali di Kantor Pertanahan Kota Makassar?
  - b. Faktor-faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Prosedur Penerbitan Sertifikat Tanah Untuk Pertama Kali di Kantor Pertanahan Kota Makassar?

Penelitian tersebut fokus membahas prosedur dan hambatan pada penerbitan sertipikat hak milik atas tanah untuk pertama kali pada Kantor Pertanahan Kota Makassar, akibat kurangnya jumlah Sumber



Daya Manusia di Kantor BPN Kota Makassar yang telah menimbulkan kekecewaan masyarakat, yaitu proses penerbitan sertipikat tanah melewati batas waktu yang telah ditentukan pada SOP selama 98 hari. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis fokus pada status hukum BMD tanah atas sanggahan dan gugatan yang menjadi penghambat dalam proses penerbitan sertipikat tanah Barang Milik Daerah.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum tentang Hukum Tanah**

##### **1. Pengertian Tanah**

Tanah yang kaya akan sumber daya alam merupakan kebutuhan hakiki bagi kehidupan manusia. Hal ini karena kebutuhan manusia sebagian besar dihasilkan dari tanah.<sup>9</sup> Sedangkan pengertian tanah sesuai dengan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat dengan PP No. 18 Tahun 2021) adalah permukaan bumi, baik berupa daratan maupun yang tertutup air, termasuk ruang di atas dan di dalam tubuh bumi, dalam batas tertentu yang penggunaan dan pemanfaatannya terkait langsung maupun tidak langsung dengan penggunaan dan pemanfaatan permukaan bumi.

Tanah yang memiliki peranan penting bagi kehidupan manusia, baik sebagai perorangan maupun sebagai kelompok manusia diatur dalam UUPA. Pasal 4 ayat (1) UUPA mengatur bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara telah ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan

---

<sup>9</sup> Muhammad Ilham Arisaputra, 2015, *Reforma Agraria di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, hlm. 55

bumi yang disebut tanah, dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.<sup>10</sup> Tanah juga termasuk pada permukaan bumi yang dapat dikuasai oleh negara, masyarakat adat, dan perorangan atau badan hukum yang bisa dipergunakan untuk kepentingan yang bernilai ekonomis dan budaya.<sup>11</sup>

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) UUPA dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah tidak hanya memberikan hak wewenang untuk menggunakan bagian tertentu dari permukaan bumi yang disebut dengan tanah, tetapi juga hak untuk menggunakan tubuh bumi di bawahnya dan air serta ruang angkasa di atasnya.<sup>12</sup> Dengan demikian, yang dimiliki oleh suatu hak atas tanah adalah tanah, dalam arti bagian tertentu dari permukaan bumi. Namun, hak wewenang tersebut diperluas hingga mencakup penggunaan “bagian tubuh bumi yang ada di bawah permukaan tanah dan air serta ruang yang ada di atasnya.”<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Arba, 2019, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 7

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 10

<sup>12</sup> Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 18.

<sup>13</sup> *Ibid*.

## **2. Tanah Hak dan Tanah Negara**

### **a. Tanah Hak**

Tanah hak adalah tanah yang telah diterbitkan sertipikat hak atas tanah (Pasal 1 angka 7 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing telah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Hak atas tanah merupakan hak yang memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Hak-hak atas tanah yang dimaksud telah diatur dalam hukum tanah. Objek hukum tanah merupakan hak penguasaan tanah yang berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan larangan bagi pemegang haknya untuk tanah yang dihakinya. Hukum tanah merupakan suatu keseluruhan aturan hukum, baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis yang mempunyai objek pengaturan yang sama, yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret sehingga menjadi satu yang merupakan status sistem.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Arba, *Op.cit*, hlm 11-12

b. Tanah Negara

Tanah negara terbagi menjadi 2 (dua), pertama, tanah negara bebas yang selanjutnya disebut dengan tanah negara. Kedua, tanah negara tidak bebas yaitu tanah yang sudah melekat suatu hak [telah dikuasai pihak lain (masyarakat, badan hukum swasta, pemerintah)]. Pasal 1 angka 3 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.

Dalam hukum tanah nasional terdapat 2 (dua) jenis tanah negara yaitu tanah negara bebas dan tanah negara tidak bebas. Tanah negara bebas merupakan tanah negara yang belum pernah ada status hak di atasnya (hutan, pegunungan dan lainnya). Sedangkan tanah negara tidak bebas merupakan tanah negara yang pernah ada status hak di atasnya.<sup>15</sup>

Sementara Hak penguasaan tanah sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 2 PP No. 18 Tahun 2021 bahwa tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara adalah tanah yang tidak dilekati dengan sesuatu hak atas tanah, bukan tanah wakaf, bukan tanah ulayat dan/ atau bukan merupakan aset Barang Milik Negara/ Barang Milik Daerah. Ketentuan Pasal 2 ayat (1) PP No. 18 Tahun 2021 bahwa tanah negara

---

<sup>15</sup> Muh. Iqbal, Abrar Saleng, Sri Susyanti Nur, "Analisis Aspek Hukum Pemberian Hak Guna Bangunan Kepada PT. Yasmin Bumi Asri pada Proyek Reklamasi Kawasan Centre Point of Indonesia", Jurnal Ilmiah Dunia Hukum, Fakultas Hukum Unhas, Vol. 4, Nomor 2 April 2020, hlm 84.

atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara merupakan seluruh bidang tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh pihak lain.

Sedangkan yang dimaksud dengan hak atas tanah sesuai dengan Pasal 1 angka 4 PP No. 18 Tahun 2021 bahwa hak atas tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah, dan/ atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/ atau ruang di bawah tanah.

Berbagai jenis Tanah Negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (3) PP No. 18 Tahun 2021 meliputi:

- a. Tanah yang ditetapkan Undang-Undang atau Penetapan Pemerintah;
- b. Tanah reklamasi;
- c. Tanah timbul;
- d. Tanah yang berasal dari pelepasan/ penyerahan hak;
- e. Tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan;
- f. Tanah Terlantar;
- g. Tanah hak yang berakhir jangka waktunya serta tidak dimohon Perpanjangan dan/ atau Pembaruan;
- h. Tanah hak yang jangka waktunya berakhir dan karena kebijakan Pemerintah Pusat tidak dapat diperpanjang; dan
- i. Tanah yang sejak semula berstatus Tanah Negara.

### **3. Tanah Aset Pemerintah**

Tanah aset pemerintah merupakan tanah-tanah yang dikuasai oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Tanah aset pemerintah juga termasuk pada golongan tanah hak dan merupakan aset negara yang

penguasaan fisiknya ada pada instansi yang bersangkutan, sedangkan penguasaan secara yuridis berada pada Menteri Keuangan.<sup>16</sup> Tanah aset pemerintah termasuk salah satu objek pendaftaran tanah, penguasaan dan pengelolaannya diberikan kepada instansi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.<sup>17</sup>

#### **4. Hak Penguasaan Atas Tanah dan Subyek Hak Atas Tanah**

Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan tertinggi menguasai tanah yang disebut dengan hak menguasai dari negara atas tanah.<sup>18</sup> Wewenang hak menguasai dari negara atas tanah tertuang dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, yaitu:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Sumber dari hak menguasai dari negara atas tanah melahirkan beberapa hak atas tanah sebagaimana telah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu:

“Atas dasar hak menguasai dari negara yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh

---

<sup>16</sup> Sri Susyanti Nur, “Aspek Hukum Pendaftaran Tanah Bekas Milik Asing sebagai Aset Pemerintah Daerah”, *Hasanuddin Law Review*, Fakultas Hukum Unhas, Vol. 1, Nomor 1 April 2015, hlm 88.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Urip Santoso, 2015, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 18

orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.”

Dari hak menguasai tersebut, negara berwenang menentukan bermacam-macam hak atas tanah yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan. Macam hak-hak dimaksud dapat dipunyai oleh perorangan sebagai warga negara Indonesia, orang asing yang berdomisili di Indonesia, maupun badan hukum.<sup>19</sup>

## **B. Tinjauan Umum tentang Barang Milik Daerah (BMD)**

### **1. Pengertian Barang Milik Daerah**

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut dengan UU Perbendaharaan Negara) mengatur bahwa Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Kemudian menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah (selanjutnya disingkat PP No. 27 Tahun 2014) bahwa “Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah”. Kemudian yang

---

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



dimaksud dengan barang dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah adalah benda dalam berbagai bentuk dan uraian yang meliputi bahan baku, barang setengah jadi, barang jadi/ peralatan, yang spesifikasinya ditetapkan oleh pengguna barang/ jasa. Sedangkan yang dimaksud dengan perolehan lainnya yang sah adalah:

- a. Barang yang diperoleh dari hibah/ sumbangan atau yang sejenis.
- b. Pelaksanaan dari perjanjian/ kontrak.
- c. Diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang.
- d. Diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Barang milik daerah merupakan salah satu unsur yang penting sebagai penunjang pengelolaan Barang Milik Daerah agar terlaksana dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan serta pengabdian kepada masyarakat yang harus dikelola dengan baik dan benar dengan memperhatikan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabilitas dan kepastian nilai.<sup>20</sup>

Barang Milik Daerah sesuai yang diatur pada Pasal 3 Permendagri No. 19 Tahun 2016 meliputi Barang Milik Daerah yang dibeli atas beban APBD

---

<sup>20</sup> Rukiah Rahman Ali (et.al), "Analisis Sistem Pengelolaan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Kabupaten Gorontalo", Jurnal Riset Akuntansi dan Auditing "Goodwill", Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Sam Ratulangi, 2017, hlm. 72.

atau yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. Bentuk Barang Milik Daerah adalah berupa tanah dan bukan tanah antara lain peralatan, mesin, bangunan serta konstruksi dalam pengerjaan.

## **2. Pengelolaan Barang Milik Daerah**

Dalam rangka meminimalisir terjadinya suatu permasalahan hukum maka sudah semestinya seluruh Barang Milik Daerah memiliki status dan kepastian hukum yang jelas. Pengelolaan Barang Milik Daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Pengelolaan Barang Milik Daerah dilaksanakan berdasarkan asas:<sup>21</sup>

- a. Asas fungsional yaitu pengambilan keputusan dan pemecahan masalah di bidang pengelolaan Barang Milik Daerah yang dilaksanakan oleh kuasa pengguna barang, pengguna barang, pengelola barang dan kepala daerah sesuai fungsi, wewenang dan tanggung jawab masing-masing.
- b. Asas kepastian hukum, yaitu pengelolaan Barang Milik Daerah harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan.
- c. Asas transparansi, yaitu penyelenggaraan pengelolaan barang milik daerah harus transparan terhadap hak masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar.
- d. Asas efisiensi, yaitu pengelolaan Barang Milik Daerah diarahkan agar barang milik daerah digunakan sesuai batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintahan secara optimal.
- e. Asas akuntabilitas, yaitu setiap kegiatan pengelolaan Barang Milik Daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

---

<sup>21</sup> Panggabean, 2002, *Kasus Aset Yayasan dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 36.

- f. Asas kepastian nilai, yaitu pengelolaan Barang Milik Daerah harus didukung oleh adanya ketepatan jumlah dan nilai barang dalam rangka optimalisasi pemanfaatan dan pemindahtanganan Barang Milik Daerah serta penyusunan neraca Pemerintah Daerah.

Pengelolaan Barang Milik Daerah harus dilakukan secara optimal, yaitu sesuai dengan ketentuan Pasal 3 ayat (1), dan ayat (2) PP Nomor 27 Tahun 2014 karena merupakan bagian penting sebagai penyelenggaraan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.<sup>22</sup> Ketentuan Pasal 3 ayat (2) PP No. 27 Tahun 2014 mengatur tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah meliputi:

- a. Perencanaan Kebutuhan dan penganggaran
- b. Pengadaan
- c. Penggunaan
- d. Pemanfaatan
- e. Pengamanan dan pemeliharaan barang dan aset dilakukan dalam bentuk pengamanan fisik dan pengamanan administratif dan tindakan upaya hukum untuk menjaga dan memperbaiki kondisi Barang Milik Daerah. (Pasal 1 angka 53 dan angka 54 Perda BMD Provinsi Sulawesi Selatan)
- f. Penilaian
- g. Pemindahtanganan
- h. Pemusnahan
- i. Penghapusan
- j. Penatausahaan
- k. Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian.

Pengelolaan Barang Milik Daerah merupakan bagian penting untuk memberikan gambaran tentang kekayaan daerah. Oleh karena itu

---

<sup>22</sup> Era Nandya Febriana, Jayus, Rosita Indrayati, "Pengelolaan Barang Milik Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah", e-journal Lentera Hukum, Fakultas Hukum Unej, Vol. 4, Nomor 2 Agustus 2017, hlm. 133.

kejelasan status kepemilikan dan pengamanan barang daerah harus dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Demikian juga dengan pemanfaatan aset daerah yang ada dilakukan dengan maksimal guna peningkatan PAD yang dapat digunakan sebagai dasar penyusunan laporan keuangan.<sup>23</sup>

### **3. Penatausahaan Pengelolaan Barang Milik Daerah**

Penatausahaan pengelolaan Barang Milik Daerah bertujuan untuk memberikan kebenaran data dan mengetahui kepatian nilai, kepastian hukum, kepastian jumlah serta untuk mengetahui kondisi barang-barang milik daerah yang dalam penguasaannya. Mekanisme penatausahaan dalam Pengelolaan Barang Milik Daerah diatur dalam Permendagri No. 19 Tahun 2016 kegiatan penatausahaan pengelolaan Barang Milik Daerah meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik daerah.

### **4. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Barang Milik Daerah**

Pengaturan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah yang memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk merumuskan kebijakan terkait pengelolaan Barang Milik Daerah. Pada pemerintah

---

<sup>23</sup> Sarlim & Fitrah Sri Rahayu, "Pengaruh Pengelolaan Barang Milik Daerah Terhadap Pengamanan Aset Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan", Celebes Equilibrium Jurnal, LL-DIKTI IX, Vol. 1, Nomor 1 Juli 2019, hlm. 19-20.

antara Daerah Provinsi dengan Daerah Kabupaten/ Kota urusan pemerintahannya sama, hanya skala atau ruang lingkup urusan pemerintahannya yang berbeda.<sup>24</sup>

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengelola Barang Milik Daerah tertuang di dalam Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) pada PP No. 27 Tahun 2014. Adapun ketentuannya dalam Pasal 5 yaitu:

- (1) Gubernur/ Bupati/ Walikota adalah pemegang kekuasaan pengelolaan Barang Milik Daerah.
- (2) Pemegang kekuasaan pengelolaan Barang Milik Daerah berwenang dan bertanggung jawab:
  - a. menetapkan kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah;
  - b. menetapkan Penggunaan, Pemanfaatan, atau Pemindahtanganan Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan;
  - c. menetapkan kebijakan pengamanan dan pemeliharaan Barang Milik Daerah;
  - d. menetapkan pejabat yang mengurus dan menyimpan Barang Milik Daerah;
  - e. mengajukan usul Pemindahtanganan Barang Milik Daerah yang memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
  - f. menyetujui usul Pemindahtanganan, Pemusnahan, dan Penghapusan, Barang Milik Daerah sesuai batas kewenangannya;
  - g. menyetujui usul Pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa sebagian tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan; dan
  - h. menyetujui usul Pemanfaatan Barang Milik Daerah dalam bentuk Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.
- (3) Sekretaris Daerah adalah Pengelola Barang Milik Daerah.
- (4) Pengelola Barang Milik Daerah berwenang dan bertanggung jawab:
  - a. meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan Barang Milik Daerah;

---

<sup>24</sup> Donna Okthalia Setiabudhi, "Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah dalam Perspektif Good Governance", The Studies of Social Science, Fakultas Hukum Unsrat, Vol. 1, Nomor 1 2019, hlm. 8.

- b. meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan pemeliharaan/perawatan Barang Milik Daerah;
- c. mengajukan usul Pemanfaatan dan Pemindahtanganan Barang Milik Daerah yang memerlukan persetujuan Gubernur/Bupati/Walikota;
- d. mengatur pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Pemusnahan, dan Penghapusan Barang Milik Daerah;
- e. mengatur pelaksanaan Pemindahtanganan Barang Milik Daerah yang telah disetujui oleh Gubernur/Bupati/Walikota atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- f. melakukan koordinasi dalam pelaksanaan Inventarisasi Barang Milik Daerah; dan
- g. melakukan pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan Barang Milik Daerah.

Pasal 1 angka 28 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah mengatur bahwa Pengelolaan Barang Milik Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Dalam melaksanakan kewenangan sebagai pengelola Barang Milik Daerah, masih adanya penyalahgunaan kewenangan. Penyalahgunaan kewenangan atas pengelolaan BMD, yaitu penelantaran aset daerah, penyalahgunaan kewenangan dalam pencabutan hak yang sudah diberikan oleh pemerintah daerah atas hak pemakaian barang milik

daerah, menggunakan barang milik daerah untuk kepentingan pribadi yang menyebabkan merugikan daerah sebagai kepentingan masyarakat.<sup>25</sup>

## C. Tinjauan Umum tentang Kasus Sengketa Tanah

### 1. Pengertian Sengketa Pertanahan

Sengketa tanah merupakan sengketa yang timbul dikarenakan adanya konflik kepentingan atas tanah. Oleh karena itu diperlukan adanya perbaikan di bidang penataan dan penggunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat dan menjamin pada kepastian hukum di dalamnya.<sup>26</sup> Sengketa tanah tidak dapat dihindari di zaman sekarang, selain disebabkan karena oknum penegak hukum yang lemah dan juga disebabkan tingginya kebutuhan tanah di zaman sekarang melainkan jumlah bidang tanah yang semakin terbatas.<sup>27</sup>

Kasus sengketa kepemilikan maupun sengketa kewenangan atas tanah Barang Milik Daerah yang dilatarbelakangi oleh status hukum tanah yang belum bersertipikat tengah dialami oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.<sup>28</sup>

Dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun

---

<sup>25</sup> Era Nandya Febriana, *Loc.cit.*

<sup>26</sup> Putu Diva Sukmawati, "Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis*, Fakultas Ilmu dan Ilmu Sosial Undiksha, Vol. 2, Nomor 2 April 2022, hlm. 90.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Aly, *Op.cit.*

2020 tentang Penanganan Penyelesaian Kasus Pertanahan mengatur bahwa:

“sengketa pertanahan yang selanjutnya disebut sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Sengketa tanah terdiri dari sengketa perdata, sengketa administratif, dan juga sengketa pidana terkait kepemilikan transaksi, pendaftaran penjaminan, pemanfaatan, penguasaan, dan sengketa hak ulayat.”<sup>29</sup>

Menurut Rusmadi Murad bahwa sengketa hak atas tanah adalah perselisihan hukum yang timbul dari para pihak (Orang/ Badan) yang mengajukan keberatan dan tuntutan suatu hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sengketa tanah timbul karena adanya perbedaan kepentingan individu, dan sengketa yang terjadi tidak berdampak pada masyarakat luas, tetapi berdampak langsung pada para pihak yang bersengketa.<sup>30</sup> Sengketa tanah juga termasuk bentuk keluhan bukan saja pada masyarakat tapi juga pemerintah tentunya pada pengelola aset BMD dikarenakan kurangnya kesadaran akan pentingnya legalitas atas suatu kepemilikan tanah sebagai payung hukum dengan kepastian hukum atas setiap pemegang hak atas tanah.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Ahmad Setiawan, 2019, *Hukum Pertanahan (Pengaturan, Problematika dan Reformasi Agraria)*, LaksBang Justitia, Yogyakarta, hlm. 134.

<sup>30</sup> Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, hlm. 22-23

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm 34.



## 2. Jenis-jenis Sengketa Pertanahan

Sengketa pertanahan merupakan perselisihan pertanahan antara orang perorangan, badan hukum ataupun lembaga yang diakibatkan adanya keinginan untuk menguasai sumber daya tanah dan memanfaatkan lahan tanah untuk kepentingan tertentu. Jenis-jenis sengketa pertanahan:

- a. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat dengan PP No. 24 Tahun 1997), terdapat ada 2 (dua), yaitu:<sup>32</sup>
  - 1) Sengketa data fisik, yaitu sengketa yang menyangkut informasi seperti letak, batas-batas dan luas bidang tanah yang didaftarkan, termasuk informasi keberadaan suatu bangunan atau bagian-bagian bangunan di atasnya. Jenis sengketa yang termasuk dalam kategori ini adalah:
    - a) Sengketa batas, yang mengacu pada terjadinya kesalahan dalam pengukuran batas bidang tanah karena disebabkan tidak tercapainya kesepakatan antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pemilik tanah yang berbatasan.
    - b) Sengketa Ganti Kerugian, yaitu menyangkut kesepakatan besarnya nilai ganti rugi serta tata cara pembayarannya.
  - 2) Sengketa Data Yuridis, yaitu sengketa yang menyangkut keterangan mengenai status hukum bidang tanah yang didaftar. Sengketa yang masuk dalam kategori ini adalah:
    - a) Sengketa Waris, yaitu sengketa menyangkut siapa yang berhak atas tanah warisan yang ditinggalkan oleh pewaris berdasarkan peraturan yang berlaku.
    - b) Sengketa Pengaturan Penguasaan Tanah, yaitu sengketa menyangkut pemilik tanah yang tidak sesuai dengan ketentuan, misalnya pemilikan tanah *absente* dan pemilikan tanah yang melebihi batas maksimum.

---

<sup>32</sup> Hardiyanti, 2020, "Analisis Penyelesaian Konflik Pengelolaan Aset Tanah Daerah Pada Pemerintah Kota Makassar", TESIS, Magister Pemerintahan Daerah, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 18.

- c) Sengketa Sertifikat Ganda, yaitu terjadi akibat adanya pemalsuan alas hak untuk mendapatkan sertifikat atas tanah oleh orang yang bertanggung jawab.
- b. Jenis sengketa pertanahan yang pada umumnya yang ditangani oleh pengadilan yaitu:<sup>33</sup>
  - a) Sengketa tentang kepemilikan tanah
  - b) Sengketa tentang keabsahan dokumen kepemilikan tanah
  - c) Sengketa ganti rugi tanah
- c. Jenis-jenis sengketa hak atas tanah yang diselesaikan dalam Pengadilan Tata Usaha Negara.<sup>34</sup>
  - a) Sengketa atas surat keputusan Badan Pertanahan Nasional
  - b) Sertifikat Palsu
  - c) Sertifikat Aspal (asli tapi palsu) dan sertifikat cacat hukum
  - d) Sertifikat Ganda
  - e) Permintaan pemblokiran sertifikat oleh perbankan
  - f) Penggantian sertifikat yang rusak atau hilang
  - g) Sengketa atas beberapa keputusan instansi yang tumpang tindih.

### 3. Faktor Penyebab Sengketa Pertanahan

Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa pertanahan antara lain:<sup>35</sup>

- a. Administrasi pertanahan masa lalu yang kurang tertib

“Administrasi pertanahan memiliki peran yang penting guna mewujudkan jaminan kepastian hukum. Penguasaan dan kepemilikan tanah pada masa lalu, terutama terhadap tanah milik adat yang tidak didukung dengan bukti-bukti administrasi yang tertib dan lengkap.”

---

<sup>33</sup> Elza Syarief, 2012, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, PT. Gramedia, Jakarta, hlm. 207

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 212

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 24-25

b. Peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih

“Kurang terpadunya pada peraturan perundang-undangan di bidang sumber daya agraria dan sumber daya alam dengan peraturan di bidang pertanahan, namun dalam beberapa hal saling bertentangan, sering timbulkan konflik penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.”

c. Penerapan hukum pertanahan yang kurang konsisten

“Akibat dari tidak sinkronnya pada pengaturan tersebut timbul konflik kewenangan maupun konflik kepentingan, sehingga sering menimbulkan peraturan yang mengenai hukum pertanahan kurang dapat diterapkan secara konsisten dan sangat mempengaruhi kualitas jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum.”

d. Penegakan hukum yang belum dapat dilaksanakan secara konsekuen

“Penegakan hukum adalah bagian penting dalam bentuk upaya untuk memberikan jaminan kepastian hukum khususnya guna menghindari merajalelanya pendudukan tanah, pemalsuan surat-surat bukti penguasaan tanah, penyerobotan tanah dan sebagainya.”

#### 4. Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Penyelesaian sengketa pertanahan dan agraria menjadi prasyarat untuk terwujudnya keadilan agraria, yang menjadi *keywords* dari pembaruan agraria. Selain itu, sengketa pertanahan dan agraria sering kali menjadi dasar atau titik awal timbulnya konflik sosial yang luas dampaknya, bahkan menimbulkan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia.<sup>36</sup> Dalam upaya penyelesaian sengketa pertanahan dapat

---

<sup>36</sup> Ida Nurlinda, 2009, *Prinsip-prinsip Pembaruan Agraria Perspektif Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 167-168.

dilakukan melalui beberapa cara, yaitu melalui jalur litigasi (jalur badan peradilan) dan melalui jalur non litigasi (jalur di luar pengadilan/ *Alternative Dispute Resolution (ADR)*).

Penyelesaian sengketa pertanahan melalui Badan Peradilan yaitu:<sup>37</sup>

a. Pengadilan Umum

“Prinsip penting yang harus dipegang negara hukum yaitu dengan terjaminnya penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, artinya bahwa pelaku kekuasaan diharuskan bebas dari kekuasaan lain pada saat menyelenggarakan peradilan yang berguna untuk menegakkan keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum disebutkan bahwa pengadilan adalah Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi di lingkungan Peradilan Umum. Adapun kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan umum yang dijalankan oleh:

- 1) Pengadilan Negeri yang merupakan pengadilan tingkat pertama.
- 2) Pengadilan Tinggi yang merupakan pengadilan tingkat banding.
- 3) Kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan umum berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi.”

a. Pengadilan Tata Usaha Negara

Terdapat 2 (dua) upaya hukum penyelesaian pada Sengketa Tata Usaha Negara yaitu:

- 1) Melalui upaya administrasi (Pasal 48 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara).

“Upaya administrasi merupakan cara menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara oleh seseorang atau badan hukum yang merasa tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha

---

<sup>37</sup> Elza Syarief, *Op.Cit*, hlm. 225-235.

Negara jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan (ditempuh).”

“Bentuk upaya administrasi adalah:

- a) Banding administratif, yaitu dengan upaya penyelesaian administrasi yang dilakukan oleh instansi yang mengeluarkan keputusan.
- b) Keberatan, yaitu dengan upaya penyelesaian administrasi yang dilakukan oleh perorangan maupun badan hukum atau pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan tersebut.”

2) Melalui gugatan (Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara).

“Subjek yang berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara terdiri dari 2 (dua) pihak, yaitu:

- a) Penggugat merupakan seseorang atau badan hukum perdata yang merasa dirugikan karena adanya suatu Keputusan tata Usaha Negara.
- b) Tergugat merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau dilimpahkan kepadanya.”

Penetapan-penetapan yang sering menyebabkan sengketa pada umumnya adalah perbuatan (hukum) administrasi yang mengandung kekurangan (kesalahan, kekeliruan, keterlambatan, keganjilan, keanehan dan sebagainya) di dalam penetapannya.<sup>38</sup>

Faktor-faktor yang menjadi penyebab antara lain adalah terlalu luasnya tugas pemerintah, peraturan-peraturan pelaksanaan yang

---

<sup>38</sup> Rusmadi Murad, *Op.cit.* hlm. 7.

kurang jelas, kurangnya pedoman yang diberikan serta kurangnya pengetahuan teknis aparat pelaksana dan lain-lain.<sup>39</sup>

Perbuatan hukum administrasi yang mengandung kekurangan tersebut bentuknya ada beberapa macam yang digolongkan sebagai berikut:<sup>40</sup>

- a. Perbuatan hukum yang dilakukan di bawah wewenangnya, tetapi tidak mengindahkan cara-cara atau bentuk-bentuk yang ditentukan oleh peraturan/ ketentuan dasarnya (proseduril).
- b. Perbuatan hukum yang dilakukan di bawah wewenangnya dan sudah sesuai dengan tata cara dan bentuk yang ditentukan oleh peraturan (proseduril) tetapi isinya bertentangan dengan hukum.
- c. Perbuatan hukum yang dilakukan di bawah wewenangnya dan menurut prosedur, tetapi keputusannya yang diambil mengandung unsur paksaan, penipuan, kekhilafan serta pengaruh negatif dari pihak ketiga.
- d. Perbuatan hukum yang dilakukan di bawah wewenangnya dan menurut prosedur, tetapi hanya memutuskan sebagian saja dari seluruh urusan.
- e. Perbuatan hukum yang dilakukan di bawah wewenangnya dan menurut prosedur, tetapi dengan menambah syarat-syarat yang ternyata syarat tersebut bukan termasuk wewenangnya (*detournement depouvoir*), misalnya izin mendirikan bangunan yang disertai dengan syarat, izin tersebut diberikan apabila pemohon mau menyerahkan tanahnya secara cuma-cuma untuk pelebaran jalan.
- f. Perbuatan hukum yang dilakukan oleh organ administrasi tersebut tidak jelas wewenangnya, baik mengenai materi ataupun urusan yang diputuskan.

Penyelesaian sengketa tanah melalui jalur non litigasi/ di luar Pengadilan/ *Alternative Dispute Resolution (ADR)*:<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Elza Syarief, *Op.cit*, hlm. 247

a. Musyawarah (Negosiasi)

“Negosiasi adalah suatu cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan/ *Alternative Dispute Resolution (ADR)* yang melibatkan dua atau lebih para pihak yang berkepentingan dengan tujuan agar tercapainya sebuah kesepakatan untuk sebuah permasalahan.”

b. Mediasi

“Mediasi merupakan suatu proses negosiasi dimana pihak ketiga melakukan dialog dengan para pihak yang bersengketa dan ingin mencari proses penyelesaian sengketa tersebut.<sup>42</sup> Sedangkan menurut Folberg & Taylor bahwa mediasi merupakan suatu proses dimana para pihak bersengketa dengan bantuan seseorang yang secara sistematis menyelesaikan permasalahan yang disengketakan, dengan tujuan agar mencari alternatif dan mencapai penyelesaian secara cepat sesuai dengan kebutuhan yang ada.<sup>43</sup>”

Adapun prosedur yang harus ditempuh pada proses mediasi yaitu:<sup>44</sup>

- 1) Pengantar, yang berisi penjelasan mediator mengenai tata cara yang harus diikuti dan peran komunikasi secara terbuka dengan asas saling mempengaruhi.
- 2) Memahami permasalahan yang timbul dalam sengketa dengan cara para pihak memberikan kesempatan untuk menyampaikan argumen pada masing-masing pihak.

---

<sup>42</sup> Nia Kurniati, 2016, *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan: Penyelesaiannya Melalui Arbitrase Dalam Teori Dan Praktik*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 192.

<sup>43</sup> Elza Syarief, *Op.cit*, hlm. 248-249

<sup>44</sup> Fingli A. Wowor, “Fungsi Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penyelesaian Sengketa Tanah”, *Lex Privatum*, Fakultas Hukum Unsrat, Vol. II, Nomor 2 April 2014, hlm 98-99

- 3) Mengidentifikasi permasalahan dan mencari alternatif penyelesaian untuk mencapai kata sepakat.
- 4) Mengevaluasi alternatif yang ada dalam menentukan kesepakatan disertai rincian pelaksanaannya.

c. Konsiliasi (*conciliation*)

Konsiliasi adalah upaya yang ditempuh untuk mempertemukan keinginan para pihak yang berselisih agar para pihak sepakat menyelesaikan sengketa.<sup>45</sup>

Menurut Oppenheim bahwa konsiliasi merupakan proses penyelesaian sengketa dengan melibatkan seorang untuk menjelaskan fakta-fakta agar supaya mencapai kata sepakat guna menyelesaikan persoalan pada sengketa tersebut.<sup>46</sup>

d. Proses Fasilitasi (*Facilitation*)

Di dalam perkara sengketa yang melibatkan antara kedua belah pihak, maka dibutuhkan adanya pihak ketiga yang disebut dengan fasilitator agar membantu para pihak yang sedang berperkara dengan mencari jalan keluar secara bersama-sama.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Elza Syarief, *Loc.cit*

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> *Ibid*, hlm 250.



e. Proses Penilai Independen

Sebagai penilai independen termasuk juga penggunaan jasa pihak ketiga yang dimana penilai independen yang tidak memihak merupakan salah satu proses yang dilakukan dalam penyelesaian suatu perkara. Jadi penilaian independen ini juga termasuk sebagai pembuat keputusan agar para pihak yang bersengketa mendengarkan ataupun mendapat keputusan yang terbaik oleh penilai independen.<sup>48</sup>

f. Arbitrase

Pengertian arbitrase berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (selanjutnya disingkat dengan UU No. 30 Tahun 1999) mengatur bahwa, cara penyelesaian satu perkara perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.<sup>49</sup>

Dalam Pasal 1 angka 7 UU No. 30 Tahun 1999 mengatur bahwa:

“arbiter adalah seseorang atau lebih yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa atau yang ditunjuk oleh pengadilan negeri atau lembaga arbitrase, untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu yang diserahkan penyelesaiannya melalui arbitrase.”

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> *Ibid*, hlm 251.

Sedangkan penyelesaian secara arbitrase, Pasal 9 ayat (1) UU No. 30

Tahun 1999 mengatur bahwa

“dalam hal para pihak yang bersengketa sepakat untuk menyelesaikan secara arbitrase maka kesepakatan tersebut harus dibuat dalam suatu perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak.”

Ketentuan Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan selain mengatur penyelesaian sengketa tanah di luar Pengadilan/ *Alternative Dispute Resolution (ADR)* juga telah mengatur mekanisme penyelesaian sengketa dengan cara mediasi, yaitu cara penyelesaian kasus melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan yang dilakukan oleh para pihak difasilitasi oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan/ atau mediator pertanahan.

#### **D. Tinjauan Umum tentang Sertipikat Sebagai Alat Bukti Sah**

##### **1. Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah**

Sertipikat hak atas tanah merupakan salah satu cara untuk mengatasi kasus pendudukan tanah secara liar, penyerobotan tanah dan sebagainya.<sup>50</sup> Sertipikat hak atas tanah yang bentuknya diputuskan sesuai

---

<sup>50</sup> Maria S.W. Sumardjono, 1982, *Puspita Serangkum Aneka Masalah Hukum*

dengan peraturan dan dibuat dengan bantuan pejabat yang berwenang, dalam hal ini kantor pertanahan atas permintaan para pihak yang bergabung dengan faktor-faktor akta yang sebenarnya, maka sertipikat hak atas tanah ini adalah akta autentik.<sup>51</sup> Sertipikat dapat disebut sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti hak yang kuat untuk seseorang terhadap tanah yang dihakinya.<sup>52</sup>

Sertipikat tanah merupakan surat tanda bukti hak yang kuat karena memuat data fisik dan data yuridis. Bahwa yang dimaksud dengan data fisik adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah yang di daftar (Pasal 1 angka 6 PP No. 24 Tahun 1997). Contoh dari data fisik yaitu berupa pemecahan bidang tanah, pemisahan sebagian atau beberapa bagian dari bidang tanah, atau penggabungan dua atau lebih bidang tanah (Pasal 94 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997). Sedangkan data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah yang di daftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. (Pasal 1 angka 7 PP No. 24 Tahun 1997).

---

*Agraria*, Andi Offset, Yogyakarta, hlm. 21.

<sup>51</sup> Yose Andreas Pasaribu, "Tinjauan Hukum Terhadap Pembeli Hak Atas Tanah yang Bersertifikat Ganda", *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum UHN, Desember 2021, hlm. 24

<sup>52</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Op.cit*, hlm. 22

## 2. Pengertian Alat Bukti

Salah satu unsur terpenting dalam pembuktian yaitu alat bukti. Alat bukti adalah sebagai alat yang dipergunakan oleh seseorang untuk mencari suatu kebenaran dengan hukum yang jelas atas masalah yang dihadapinya dengan pokok sengketa di pengadilan.<sup>53</sup> Kaitannya dengan alat bukti kepemilikan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam ketentuan UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997 ialah Sertifikat. Berdasarkan ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa:

“Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.”

Sebagai kelanjutan dari pemberian perlindungan hukum kepada para pemegang sertipikat, maka dalam Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa dalam hal suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak yang merasa mempunyai hak atas tanah ini tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala kantor

---

<sup>53</sup> Achmad Ali & Wiwie Heryani, 2012, *Asas-asas Hukum Pembuktian Perdata*, Kencana, Jakarta, hlm. 73

pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan Negeri atas penguasaan tanah atau penertiban sertifikat tersebut.<sup>54</sup>

Kepemilikan hak atas tanah oleh perseorangan atau badan hukum harus dibuktikan. Pembuktian kepemilikan tanah dilakukan atau ditunjukkan dengan berbagai alat bukti. Namun pembuktian yang paling kuat adalah melalui sertifikat tanah yang merupakan tanda bukti yang paling kuat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, yaitu sertifikat sebagai alat bukti yang kuat, yaitu data fisik dan data yuridis yang dimuat di dalam sertifikat selama dianggap benar dan sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti yang lain yang berupa sertifikat atau selain sertifikat maka untuk mendapatkan sertifikat tanah maka dipastikan untuk mendaftarkan tanah ke Kantor Pertanahan.<sup>55</sup>

Dengan demikian, para pemegang sertifikat yang telah melewati batas yaitu pada masa 5 (lima) tahun akan mendapatkan perlindungan hukum penuh dari Pemerintah, dengan catatan bahwa orang yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasai dan mempunyai kepemilikan yang sah. Artinya berdasarkan

---

<sup>54</sup> Adrian Sutedi, 2007, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 465.

<sup>55</sup> Dewi Rachmawati, "Kepastian Hukum Terhadap Tanda Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah", *Jurnal Ilmiah Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Vol. 6, Nomor 6 Juni 2021, hlm. 2702

ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 tersebut para pemegang sertifikat tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lain yang merasa memiliki sebidang tanah tersebut.<sup>56</sup>

Proses penerbitan sertipikat didahului oleh pengajuan permohonan yang dilengkapi dengan alat bukti seperti yang diatur dalam pada Pasal 24 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997, bahwa apabila bukti tertulis tidak lengkap atau tidak ada lagi bukti kepemilikan atas tanah, maka dapat dibuktikan dengan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut.

### **3. Manfaat Pemegang Sertipikat**

Dalam bidang hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia bahwa sertipikat kepemilikan hak atas tanah merupakan bukti konkret atas legalitas penguasaan sebidang tanah oleh seseorang maupun badan hukum yang telah terdaftar di Badan Pertanahan Nasional. Tidak adanya sertipikat kepemilikan seseorang maka tidak dapat juga menentukan perlindungan perangkat hukum yang tertulis, lengkap, dan jelas. Jadi sangat memungkinkan untuk menyalahgunakan atau mencari celah hukum dari pihak lain.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Muwahid, 2016, *Pokok-Pokok Hukum Agraria di Indonesia*, UIN Sunan Ampel Press, Surabaya, hlm 155.

<sup>57</sup> Iqbal Dwi Januar, "Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah", *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Islam Malang, Vol. 25,

Manfaat/ kegunaan bagi para pemegang sertipikat bagi seseorang.<sup>58</sup>

- a. Menjamin kepastian hukum, dalam arti dapat melindungi pemilik sertipikat terhadap gangguan pihak lain dengan turut serta menghindarkan sengketa dengan pihak lain.
- b. Mempermudah usaha memperoleh kredit dengan tanah sebagai jaminan. Misalnya, apabila meminjam uang dengan pembebanan atas tanah miliknya, maka disyaratkan bahwa tanah tersebut harus sudah bersertipikat.
- c. Dengan adanya surat ukur di dalam sertipikat, maka luas tanah sudah pasti sehingga untuk penetapan lpeda akan lebih adil.

Pentingnya manfaat pada para pemegang sertifikat merupakan awal dari prosesnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah atas bidang tanah yang dimiliki, sedangkan bagi pemerintah sebagai tertib administrasi pertanahan agar tidak terjadi pada sengketa lahan ataupun tumpang tindih pada lahan tersebut.<sup>59</sup> Terbitnya suatu hak atas tanah dikarenakan adanya pengaduan dari orang/ Badan Hukum yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan yang telah ditetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional, yang dimana keputusan dari Pejabat tersebut dirasakan merugikan hak-hak atas suatu bidang tanah tertentu.<sup>60</sup>

---

Nomor 10 Mei 2019, hlm. 1.

<sup>58</sup> Maria S. Sumardjono, *Op.cit*, hlm. 26

<sup>59</sup> Butet Wulan Trifina, Sri Endang Rayung, Sri Ayu Astuti, "Pemahaman Pentingnya Kesadaran Hukum Akan manfaat Sertifikasi Tanah di Masyarakat Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara", *Jurnal Pengabdian Pascasarjana*, Fakultas Hukum Universitas Balikpapan, Vol 1, Nomor 1 Juni 2019, hlm. 12.

<sup>60</sup> Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm.