

**TESIS**  
**STATUS HUKUM BARANG MILIK DAERAH BERUPA TANAH YANG**  
**DIKUASAI OLEH PEMERINTAH KOTA MAKASSAR**



Oleh:

**RADINAL YUDHO NUGROHO**

B022181013

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN**  
**FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**MAKASSAR**  
**2023**

**STATUS HUKUM BARANG MILIK DAERAH BERUPA TANAH YANG  
DIKUASAI OLEH PEMERINTAH KOTA MAKASSAR**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Pada Program Studi Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh :

**RADINAL YUDHO NUGROHO**

B022181013

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2023**

## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Radinal Yudho Nugroho  
N I M : B022181013  
Program Studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **"STATUS HUKUM BARANG MILIK DAERAH BERUPA TANAH YANG DIKUASAI OLEH PEMERINTAH KOTA MAKASSAR"**, adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 26 Desember 2022

Yang membuat pernyataan,



**Radinal Yudho Nugroho**  
B022181013

## TESIS

### STATUS HUKUM BARANG MILIK DAERAH BERUPA TANAH YANG DIKUASAI OLEH PEMERINTAH KOTA MAKASSAR

Disusun dan diajukan oleh:

**RADINAL YUDHO NUGROHO**

**B022181013**

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 26 Desember 2022 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.  
NIP. 19641123 199002 2 001

Pembimbing Pendamping,

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

Ketua Program Studi  
Magister Kenotariatan,

Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.  
NIP. 19641123 199002 2 001

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Hasanuddin,

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

## **ABSTRAK**

**RADINAL YUDHO NUGROHO (B022181013). “ Status Hukum Barang Milik Daerah Berupa Tanah Yang dikuasai Oleh Pemerintah Kota Makassar”.**

Dibimbing oleh Sri Susyanti Nur dan Muhammad Ilham Arisaputra.

Peran tanah merupakan salah satu faktor penting dalam kehidupan manusia, baik sebagai sumber hidup maupun wadah secara pembangunan fisik untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah juga merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki nilai ekonomis dan nilai sosial yang tinggi. Kewenangan terhadap pengelola sumber daya tanah ada pada penyelenggara negara/Pemerintah. Pelaksanaan kewenangan negara di sini lebih luas terhadap tanah-tanah yang belum dilekati oleh suatu hak.

Penelitian ini menganalisis aset daerah yang lepas dan beralih kepada pihak lain padahal masih tercatat sebagai aset daerah Pemerintah Kota Makassar dan akibat hukum bagi tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Kota Makassar yang belum disertifikatkan.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian secara empiris. Lokasi penelitian dilakukan di Kota Makassar, yaitu Kantor Walikota Makassar dan Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar. Data penelitian yang meliputi data primer dan data sekunder pada penelitian ini dianalisis secara kualitatif untuk memberikan deskriptif permasalahan hukum yang diteliti.

Pada hasil penelitian dikatakan, permasalahan barang milik daerah/aset daerah yang lepas dan beralih kepada pihak lain adalah masalah pengamanan. Kurangnya sistem pengamanan barang milik daerah dapat menciptakan kesempatan bagi pihak-pihak tertentu untuk berusaha menguasai maupun mengambil alih barang milik daerah tersebut. Permasalahan kepemilikan aset/barang milik daerah berupa tanah yang belum bersertifikat tentunya dapat memicu adanya penyerobotan dan pengambilalihan tanah oleh pihak lain karena belum jelasnya status hukum dari tanah tersebut. Adapun akibat hukum yang ditimbulkan bagi tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Kota Makassar yang belum disertifikatkan yaitu tidak sedikit barang milik daerah/aset daerah yang berpindah tangan secara tidak baik atau dikelola oleh pihak lain atau bahkan ada yang dijual kepada pihak ketiga, sehingga dapat menimbulkan masalah yang lebih serius apabila tidak segera diatasi oleh pemerintah setempat.

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

## **ABSTRACT**

**RADINAL YUDHO NUGROHO (B022181013). “Legal Status of Land Controlled by the Local Government of Makassar City”.** Advisor by Sri Susyanti Nur and Muhammad Ilham Arisaputra.

One of the crucial elements in human life is the role of the land., both as a source of life and as a tool for physical development that can be exploited to maximize the well-being of the populace. Another natural resource with significant economic and social importance is soil. State or federal government administrators have control over land resource managers. Here, state control over lands not subject to a right is being exercised more broadly.

This research examines the legal ramifications for land under the Makassar City Government's jurisdiction that has not been certified, as well as regional assets that are released and transferred to third parties despite still being designated as regional assets by the Makassar City Government.

Methods of empirical research are used in this research. The research was done in the Makassar Mayor's Office and the Makassar City National Land Agency Office in Makassar City. In this research, research data, including both primary and secondary data, were examined qualitatively to offer descriptive information about the researched legal issues.

According to the research findings, the problem of releasing and transferring regional property/assets to other parties is a security concern. The absence of a security mechanism for regional property can give some parties a chance to attempt to gain control of or seize control of the regional property. Ownership issues with regional assets/goods in the form of uncertified land might lead to land grabbing and expropriation by other parties due to the land's uncertain legal status. Some regional properties and assets are handled by third parties or inappropriately shift hands in the region. This is especially true of land under the jurisdiction of the Makassar City government that has yet to be certified. Some of them are even sold to outside parties, meaning the issues could become more serious if the local government takes prompt action.

**Key Words:** Land, Regional Property, Government

## KATA PENGANTAR



Alhamdulillahirabbil'alamiin, segala puji syukur Penulis Panjatkan kehadirat Allah SWT, Dzat Yang Maha Kekal, Yang Maha Mengetahui serta Yang Maha Berkehendak, sebab hanya dengan kehendak-Nya maka Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini. Shalawat dan salam tidak lupa selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW sebagai pembawa Rahmatan Lil'Aalaamiin. Sehingga penulis senantiasa diberikan kesabaran, kemudahan dan keikhlasan dalam penyusunan Tesis yang berjudul : **“Status Hukum Tanah yang dikuasai Oleh Pemerintah Daerah di Kota Makassar”** sebagai persyaratan penyelesaian studi mahasiswa Universitas Hasanuddin, Makassar.

Penyusunan tesis ini tidak lepas dari keterlibatan berbagai pihak yang senantiasa membantu dan membimbing Penulis baik dalam suka maupun duka. Oleh karena itu, Penulis menyampaikan penghargaan setinggi-tingginya dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh pihak yang telah membantu baik secara moril maupun materil demi terwujudnya tesis ini. Penulis mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya untuk kedua orang tua, ayah **Rudy Yulianto** dan Ibu **Fenny Dhamayanti** yang telah merawat saya dengan penuh kasih sayang sehingga bisa sampai pada tahap seperti sekarang ini. Tidak lupa pula saya sampaikan kepada pihak yang memberikan dorongan dan semangat serta doa.

1. **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
2. **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
3. **Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.**, selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. **Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.**, selaku Pembimbing Utama dan **Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.**, selaku Pembimbing Pendamping. Terima kasih sebesar-besarnya untuk segala bimbingan dan nasehat-nasehat kepada Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik;
5. **Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum, Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H., dan Dr. Kahar Lahae, S.H., M.Hum.**, selaku Tim Penguji. Terimakasih atas segala masukan-masukan demi perbaikan dan kesempurnaan tesis ini;
6. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah berjasa memberikan pengetahuan kepada Penulis yang amat bermanfaat;
7. Kantor Walikota Kota Makassar, Kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar, Terima kasih sudah membantu dalam memberikan informasi terkait penyelesaian tesis ini;

8. Radityo Ferdiansyah, Radiaz Ramandha, dan Radipta Wicaksono yang telah memberikan semangat dan inspirasi dalam penulisan tesis ini.
9. Ayumi Claudia, yang telah membantu dalam penyelesaian penulisan tesis ini.
10. Seluruh pihak yang telah membantu Penulis sampai terselesaikannya tesis ini, yang tidak bisa Penulis sebutkan satu persatu. Pada akhirnya Penulis mengharapkan semoga tesis ini dapat Penulis pertanggungjawabkan serta dapat memberikan manfaat dan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu hukum khususnya Magister Kenotariatan. Di samping itu Penulis masih membutuhkan kritik dan saran dari Pembaca agar bisa menjadi lebih baik kedepannya.

Makassar, 26 Desember 2022



**Radinal Yudho Nugroho**  
B022181013

## DAFTAR ISI

|  |                              |
|--|------------------------------|
| <b>HALAMAN SAMPUL</b> .....              | <b>1</b>                     |
| <b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....         | Error! Bookmark not defined. |
| <b>LEMBAR PERSETUJUAN</b> .....          | Error! Bookmark not defined. |
| <b>ABSTRAK</b> .....                     | <b>v</b>                     |
| <b>ABSTRACT</b> .....                    | <b>vi</b>                    |
| <b>DAFTAR ISI</b> .....                  | <b>x</b>                     |
| <b>BAB I</b> .....                       | <b>1</b>                     |
| <b>PENDAHULUAN</b> .....                 | <b>1</b>                     |
| A. Latar Belakang Masalah.....           | 1                            |
| B. Rumusan Masalah .....                 | 7                            |
| C. Tujuan Penelitian .....               | 8                            |
| D. Manfaat Penelitian .....              | 8                            |
| E. Orisinalitas Penelitian.....          | 8                            |
| <b>BAB II</b> .....                      | <b>11</b>                    |
| <b>TINJAUAN PUSTAKA</b> .....            | <b>11</b>                    |
| A. Tinjauan Umum tentang Tanah .....     | 11                           |
| B. Terjadinya Tanah Negara.....          | 18                           |
| C. Hak Negara untuk Menguasai Tanah..... | 22                           |
| D. Tanah Sebagai Milik Daerah .....      | 28                           |
| E. Konversi Hak Atas Tanah.....          | 33                           |
| F. Landasan Teoritis .....               | 35                           |
| 1. Teori Kepastian Hukum.....            | 35                           |
| 2. Teori Perlindungan Hukum .....        | 38                           |
| G. Kerangka Pikir.....                   | 40                           |
| H. Definisi operasional.....             | 41                           |
| <b>BAB III</b> .....                     | <b>44</b>                    |
| <b>METODE PENELITIAN</b> .....           | <b>44</b>                    |
| A. Metode Penelitian.....                | 44                           |
| B. Lokasi Penelitian .....               | 44                           |
| D. Jenis dan Sumber Data.....            | 44                           |

|   |            |
|---|------------|
| E. Teknik Pengumpulan Data .....  | 45         |
| F . Analisis data .....   | 46         |
| <b>BAB IV .....</b>   | <b>47</b>  |
| <b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>   | <b>47</b>  |
| A. Barang Milik Daerah Pemerintah Kota Makassar yang Masih Tercatat Dalam Inventaris Daerah Dapat lepas dan Beralih Kepada Pihak Lain | 47         |
| B. Akibat Hukum Lahan Yang dikuasai oleh Pemerintah Kota Makassar yang Belum Bersertifikat.....                                       | 81         |
| <b>BAB V .....</b>  | <b>116</b> |
| <b>PENUTUP.....</b>   | <b>116</b> |
| A. Kesimpulan.....  | 116        |
| B. Saran.....   | 117        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>   | <b>118</b> |

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Tanah merupakan salah satu aspek terpenting dari keberadaan manusia, baik sebagai sumber kehidupan maupun sebagai wadah fisik untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kepentingan rakyat. Fungsi tanah sangat vital dan memiliki arti tersendiri, karena merupakan sumber modal keluarga. Selain itu, tanah selalu digunakan untuk keperluan manusia, seperti perumahan dan konstruksi, sampai manusia mati.

Tanah memainkan peran penting dalam membina hubungan antara manusia dan lingkungan. Tanah merupakan sumber daya alam yang berfungsi sebagai habitat manusia serta memiliki arti ekonomi dan sosial yang signifikan. Tanah atau ruang tanah, di sisi lain, adalah sumber daya alam terbarukan dengan persediaan yang tidak terbatas. Ini membedakan tanah dari jenis sumber daya alam lainnya, seperti batu bara, minyak, dan sebagainya, yang dapat diperbarui. Ketersediaan lahan tidak dapat diciptakan atau diciptakan oleh manusia. Rencana pengembangan tanah merupakan bagian penting dari inisiatif pembangunan nasional karena nilai tanah bagi umat manusia. Untuk memiliki efek positif pada kehidupan publik dan kepentingan pribadi dalam situasi ini, batasan khusus pada penggunaan properti atau ruang tanah diperlukan.

Sejak zaman penjajahan Belanda dan setelah Indonesia merdeka, kebijakan pertanahan sudah ada. Pada tanggal 24 September 1960,

diundangkan undang-undang yang mengatur tentang pertanahan berdasarkan watak bangsa Indonesia—Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria (UUPA) yang sumber utamanya tidak tertulis—ditetapkan, sehingga membentuk Undang-Undang Pertanahan Nasional.

Sejarah lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria menunjukkan bagaimana kekuasaan mengatur negara berbeda dengan hak ulayat. UUPA disebut sebagai tiga identitas tanah sebagai hukum pertanahan nasional, dan UUPA secara efektif merupakan perpanjangan dari Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang mengatur kewenangan negara atas tanah.

- a. tanah ulayat, yang hubungan penguasaannya disebut hak ulayat, yang pokoknya masyarakat hukum adat, dan kekuasaannya bersifat umum dan perdata; tanah negara, yang hubungan penguasaannya dikenal sebagai hak menguasai (oleh) Negara, dan wewenangnya bersifat umum;
- b. Hak atas tanah yang dapat dipegang oleh orang atau oleh organisasi di bawah hukum diatur oleh kekuasaan sipil.

Diharapkan dengan adanya Undang-Undang Pertanahan Nasional, Indonesia akan memperoleh kejelasan hukum. Untuk itu, pemerintah membuat perangkat hukum tertulis berupa aturan hukum pertanahan tambahan yang memungkinkan adanya kepastian hukum. Setelah

perangkat hukum tertulis tersebut dibuat, penegakan hukum dilakukan melalui administrasi pertanahan yang efektif dengan menggunakan peraturan yang sudah ada.

Menurut Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, tujuan pendaftaran tanah adalah sebagai berikut:

(1) Obyek pendaftaran tanah meliputi:

- a. Properti yang dimiliki berhak atas penggunaan berikut: kepemilikan, penggarapan, penggunaan konstruksi, dan penggunaan.
- b. Hak untuk mengelola tanah Wakaf
- c. Hak kepemilikan di gedung apartemen
- d. undang-undang hipotek tanah pemerintah

(2) Pendaftaran dilakukan dengan mencatat sebidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah pada saat tanah Negara menjadi subjek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f.

Tanah Belanda dapat dikonversi dalam bentuk hak atas tanah, seperti hak pakai hasil atas barang milik negara. Di sisi lain, ada tanah negara dan hak pengelolaan yang tidak berubah menjadi hak atas tanah. Kecuali Pemerintah Kota Makassar, organisasi pemerintah dapat diberi tanggung jawab atas hak penggunaan dan pengelolaan lahan. Menurut data yang

dihimpun, Pemkot Makassar pernah menguasai sejumlah bidang tanah yang sebelumnya milik Barat.

Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menetapkan kewajiban pemerintah untuk mensertifikasi tanah dengan hak pakai dan hak pengelolaan. Pasal tersebut menyatakan bahwa setiap barang milik negara atau daerah yang berupa tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang berwenang harus dinyatakan. Selanjutnya sesuai dengan peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Setiap barang milik negara atau daerah yang berupa tanah harus diverifikasi atas nama pemerintah daerah atau pusat yang berlaku, menurut Pasal 43, paragraf 1.

Terdapat 2 (dua) kendala dalam pelaksanaan sertifikasi tanah aset daerah: *Pertama*, Aspek Peraturan Perundang-Undangan; terkait dengan status tanah aset sebagai tanah negara atau barang milik negara dan juga sebagai aset daerah atau barang milik daerah; Ketidakjelasan status tanah *Ex Gemeente* yang Dikuasai Masyarakat; Perlunya Perubahan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 154 Tahun 2011 Jo. PMK Nomor. 188 Tahun 2008 tentang Penyelesaian Tanah Bekas Milik Asing/Cina<sup>1</sup>. *Kedua*, Aspek Administrasi; Kurang Lengkapnya Dokumen yang Berkaitan dengan

---

<sup>1</sup> Sri Susyanti Nur, *Aspek Hukum Pendaftaran Tanah Bekas Milik Asing sebagai Aset Pemerintah Daerah*, Jurnal Hukum (April, 2015), 108

Tanah Bekas Milik Asing Cina dan Belanda; serta minimnya anggaran penyertifikatan aset berupa tanah yang diadakan oleh APBD.

Pelaksanaan sertifikasi tanah aset daerah menghadapi dua kendala: Pertama, aspek hukum mengenai status aset tanah sebagai tanah negara atau milik negara dan sebagai aset daerah atau milik daerah. Ketidakpastian status tanah Ex Gemeente yang dikuasai masyarakat; perlunya perubahan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 154 Tahun 2011 Jo. Tentang Penyelesaian Tanah Bekas Milik Asing/Cina, PMK No. 188 Tahun 2008. Kedua, aspek administrasi, kurangnya pendanaan untuk sertifikasi aset aset milik APBD, dan dokumentasi yang tidak memadai tentang tanah asing eks Cina dan Belanda.

Penyelenggara negara bertugas mengawasi penyelenggaraan sumber daya tanah (Pemerintah). Wilayah yang disengketakan terdiri dari tanah yang dilindungi secara hukum dan tidak dilindungi. Untuk situs di mana hak belum dilampirkan, ruang lingkup kekuasaan pemerintah lebih luas di sini. Penulis pada awalnya melakukan penelitian untuk mengetahui lebih jauh mengenai jumlah tanah negara di Kota Makassar Muhammad Rachmad Azis, Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Makassar, diwawancarai untuk studi pendahuluan penulis (BPKAD).

Diperlukan koordinasi dan komunikasi yang lebih antara Pemerintah Kota Makassar dengan instansi terkait, khususnya Badan Pertanahan Nasional. Tindakan hukum utama yang harus segera dilakukan adalah

harmonisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penatausahaan tanah aset daerah. Sangat penting untuk memastikan bahwa tanah aset daerah yang bersaing tidak tunduk pada hukum dan peraturan<sup>2</sup>.

Mengutip dari hasil wawancara pada penelitian pendahuluan yang telah dilakukan penulis dengan Muhammad Rachmad Azis pada Kamis, 14 April 2022 pukul 13.30 WITA menjelaskan, ada beberapa aset tanah Kota Makassar yang belum dilampirkan hak karena belum tertib administrasi pemerintah daerah dalam mengamankan aset daerah Kota Makassar.

Tanah Negara didefinisikan sebagai tanah tanpa hak atau dengan hak-hak yang berhubungan. Tanah negara seringkali berada di bawah yurisdiksi rakyat atau rakyat di daerah-daerah yang menjadi pusat kegiatan ekonomi. Begitu pula dengan barang milik negara di sekitar Kota Makassar. Ada bidang tanah di kota Makassar yang masih berada di tangan publik dan swasta. Namun, masyarakat sering menyalahgunakan pemanfaatan tanah publik untuk keuntungan masing-masing orang. Status tanah tersebut diakui sebagai aset oleh Pemerintah Kota Makassar, antara lain dengan adanya pembangunan ruko yang terletak di Taman Tello Baru, Kecamatan Panakkukang, dan Desa Tello Baru. Penduduk setempat membangun ruko, bagaimanapun, untuk keuntungan finansial mereka sendiri.

---

<sup>2</sup> *ibid*

Lahan yang terletak di Lahan Lapangan Antang, Kecamatan Manggala, Desa Antang ini diperoleh dan dikuasai oleh Pemerintah Kota Makassar dimana lahan tersebut dijadikan fasilitas umum oleh warga sekitar. Pembebasan tanah tersebut diperoleh Pemkot Makassar melalui pengadaan secara legal karena adanya perjanjian perdamaian yang dibuat di hadapan Notaris Ira Adriana Adnan pada tanggal 1 Agustus 2003 antara Pemkot Makassar dengan para pihak yang bersengketa atas obyek tanah tersebut. Namun pada kenyataannya, tidak ada sertifikasi benda-benda tersebut karena kurangnya ketertiban oleh pemerintah daerah dalam mengelola aset daerah <sup>3</sup>.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis merumuskan dua masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana aset/barang milik daerah Pemerintah Kota Makassar yang masih tercatat di dalam inventarisasi daerah dapat lepas dan beralih kepada pihak lain?
2. Apa akibat hukum atas tanah yang dikuasai Pemerintah Kota Makassar yang belum bersertifikat?

---

<sup>3</sup> Wawancara dengan Kepala Badan Pengelola Aset dan Keuangan Daerah, Drs. Rachmad Azis, M.Si, 14 April 2022

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui hambatan dan status hukum aset daerah yang dilepaskan dan dialihkan kepada pihak lain meskipun masih tercatat sebagai aset daerah Pemerintah Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui perlindungan yuridis atas tanah yang dikuasai oleh pemerintah daerah yang belum bersertifikat di Kota Makassar

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Hal ini diyakini akan menambah pengetahuan pembaca tentang agraria tentang tantangan dan status hukum tanah yang dikuasai oleh pemerintah.
2. Hal ini dimaksudkan untuk menambah pengetahuan para pembaca khususnya individu yang tertarik dengan pengelolaan pertanahan pemerintah.

### **E. Orisinalitas Penelitian**

Orisinalitas adalah kriteria utama dan kata kunci dari karya akademis. Karya akademik, khususnya tesis, tesis, dan disertasi harus menunjukkan keasliannya. Untuk memudahkan penulis mengambil beberapa sampel penelitian sebelumnya yang memiliki permasalahan yang sama dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis sehingga dapat dijadikan sebagai pembanding sehingga dapat terlihat keaslian penulis. .

Muhammad Afif telah menulis artikel serupa sebelumnya tentang status hukum aset tanah daerah dari konversi tanah Belanda yang tidak

bersertifikat di Kota Makassar. Wawancara digunakan sebagai metode pengumpulan data dalam penelitian ini, analisis dokumen dan penelitian lapangan. Teknik empiris digunakan dalam pendekatan penelitian. Hasil penelitian diringkas sebagai berikut:

1. Aset tanah daerah yang dibuat dengan konversi tanah Belanda yang tidak bersertifikat, memiliki status hukum tanah negara. Pemerintah Kota Makassar memiliki yurisdiksi fisik atas wilayah ini, dan Menteri Keuangan yang berfungsi sebagai penguasa tanah negara, memiliki kontrol hukum atas itu (milik negara).
2. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang berada di bawah Pemerintah Kota Makassar memberikan dasar kepastian hukum atas barang milik daerah yang resmi.

Penelitian sebelumnya dilakukan oleh Muhammad Iqbal tentang Tugas Pemerintah Kota Makassar dalam Sertifikasi Barang Milik Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006. Untuk memperoleh informasi dalam penelitian ini dilakukan wawancara dan studi pustaka. Teknik normatif digunakan dengan metode pendekatan penelitian. Temuan penelitian diringkas sebagai berikut:

Pemerintah Kota Makassar masih kurang baik dalam mengimplementasikan Peraturan Pemerintah No. 6/2006. Hal ini terlihat dari hasil kinerja Pemkot yang di Kota Makassar masih menyisakan banyak lahan untuk aset daerah yang belum disahkan.

Namun penatausahaan dan sertifikasi aset daerah menghadapi tantangan administratif. Ketelitian berkas yang dipegang Pemkot Makassar menunjukkan hal tersebut.

Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya dalam hal berikut:

1. Objek penelitian adalah salah satu ruko yang berada di Taman Tello Baru Kecamatan Panakkukang Desa Tello Baru dan tanah yang berada di Lahan Lapangan Antang Kecamatan Manggala Desa Antang.
2. Teknik pengumpulan data adalah studi dokumen dan wawancara.
3. Metode penelitian adalah metode empiris.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum tentang Tanah

Pada tahun 1870, Pemerintah Hindia Belanda memberlakukan *domein verklaring* melalui *Agrarische Besluit* 1870. Dengan adanya *domein verklaring* tersebut, kedudukan rakyat Indonesia yang memiliki tanah berada dipihak yang lemah karena hampir semua tanah tersebut tidak memiliki tanda bukti kepemilikan yang sah berupa sertifikat. Rakyat Indonesia yang memiliki tanah hanya dianggap sebagai penyewa atau penggarap dengan membayar pajak atas tanah. Di sisi lain, orang-orang dan badan hukum Belanda menguasai tanah yang sangat luas<sup>4</sup>.

Hukum tanah Kolonial tersebut dianggap sangat bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat Indonesia. Hal ini menyebabkan terjadinya transformasi hukum tanah kolonial menjadi hukum tanah nasional pada saat Indonesia merdeka. Hukum tanah nasional didasarkan pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah yang dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat<sup>5</sup>. Hak untuk memerintah suatu negara mengacu pada pelimpahan wewenang

---

<sup>4</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-aPeraturan Hukum Tanah)*, Djambatan, Jakarta, 1995, hal. 24a

<sup>5</sup> Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hal. 142.

pemerintahan yang timbul dari hak negara. Jadi, setiap orang memiliki kekuatan tertentu.

Urip Santoso mendefinisikan "konversi" sebagai proses di mana hak atas tanah yang didirikan di bawah sistem hukum yang berbeda (seperti hukum Barat (BW), hukum adat, atau daerah otonom) diubah menjadi yang ditetapkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria<sup>6</sup>.

Hak-hak barat yang ada yang belum diakhiri sesuai dengan ketentuan setelah berlakunya Undang-undang Pokok Agraria tetap diakui; namun untuk menjadi hak milik atas tanah menurut sistem yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, hak tersebut harus terlebih dahulu diubah sesuai dengan ketentuan konversi dan aturan pelaksanaannya. Konversi dilakukan dengan menggunakan prinsip-prinsip berikut:

1. Prinsip Kebangsaan

Pasal 9 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat sepenuhnya menguasai bumi, laut, dan langit. Bank, lembaga yang dibentuk berdasarkan UU 79 Tahun 1963, organisasi keagamaan yang dipilih oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah berkonsultasi dengan Menteri Agama, dan organisasi layanan sosial yang dipilih oleh Menteri adalah satu-satunya badan hukum di Indonesia yang diizinkan untuk memiliki

---

<sup>6</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2011, hal. 85.

tanah, sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan Hukum Yang Dapat Memiliki Hak Milik atas Tanah.

#### 1. Pengakuan Hak Tanah Sebelumnya

Pasal 9 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia yang berhak atas bumi, laut, dan langit secara penuh. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan Hukum Yang Dapat Memiliki Hak Milik atas Tanah mengatur jenis-jenis badan hukum yang berhak memiliki tanah di Indonesia, antara lain bank, lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1963, lembaga keagamaan organisasi yang dipilih oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah berkonsultasi dengan Menteri Agama, dan organisasi layanan sosial yang dipilih oleh Menteri.

#### 3. Penyesuaian pada Kondisi Konversi

Hak atas tanah yang sebelumnya dikuasai oleh Hukum Barat dan Hukum Adat akan diubah menjadi hak yang diatur oleh Undang-Undang Pokok Agraria sesuai dengan Pasal 2 Ketentuan Konversi, Keputusan Menteri Agraria, dan surat edaran yang dikeluarkan.

#### 4. Status Quo Hak Tanah Sebelumnya

Sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, tidak ada hak tanah baru yang tunduk pada hukum umum atau sistem hukum Barat lainnya yang dapat diterbitkan. Hak atas bagian barat tanah, setelah

dipilih sesuai dengan persyaratan konversi yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pelaksanaannya, dapat meliputi:

- a. Tanah publik adalah tanah yang dimiliki oleh pemerintah karena termasuk dalam konsep kebangsaan atau Undang-Undang Pokok Agraria melarang privatisasi.
- b. diubah menjadi bentuk hak milik, pertanian, hak guna bangunan, dan hak pakai yang termasuk dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

Konversi hak-hak atas tanah adalah penyesuaian hak lama atas tanah menjadi hak baru menurut Undang-Undang Pokok Agraria. Sedangkan menurut A.P Perlindungan, konversi hak-hak atas tanah adalah bagaimana pengaturan dari hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria untuk masuk dalam sistem UUPA<sup>7</sup>.

Ada tiga bentuk konversi yang berbeda yang diakui oleh UU Pokok Agraria.

1. Semuanya dimulai dengan orang Barat yang mengubah hak atas tanah Indonesia menjadi milik mereka.

---

<sup>7</sup> Florianus, S.P Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Visi Media, Jakarta, 2008, hal. 1

## 2. Perolehan hak milik dari daerah-daerah yang sebelumnya otonom

UU Pokok Agraria secara khusus direvisi untuk memasukkan tiga (tiga) hak: Hak Eigendom, Hak Erfpacht, dan Hak Opstal<sup>8</sup>, untuk konversi hak atas tanah yang berasal dari hak atas tanah barat. Jika Anda memahami apa yang dimaksud dengan alih fungsi sebagaimana tersebut di atas, terutama perubahan hak-hak lama yang secara sah ada sebelum UUPA menjadi hak, Anda akan melihat adanya peralihan atau peralihan dari satu hak atas tanah ke hak atas tanah lainnya. baru. tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Hak milik, penggarapan, bangunan, dan penggunaan semuanya diperhitungkan dalam pembuatan Undang-Undang Pokok Agraria, yang secara khusus diatur dalam Pasal 16 UUD (1).

Hak pakai hasil dan jenis hak atas tanah lainnya muncul sebagai akibat dari pengalihan tanggung jawab dari jajahan Belanda. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 41 Ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria, hak pakai hasil diatur oleh suatu kerangka dasar. Berikut adalah apa yang dikatakan dalam artikel tersebut:

“Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain yang memberikan wewenang dan kebijaksanaan yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanah, yang bukan perjanjian sewa.

---

<sup>8</sup> Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia jilid I Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2007, hal. 1

. sewa atau perjanjian pengelolaan tanah, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan Undang-undang ini.”

Pasal 42 Undang-undang Pokok Agraria mengatur aturan-aturan yang mengatur hak pakai ini, dan menetapkan bahwa orang-orang berikut dapat diberikan hak guna-usaha:

1. warga negara india
2. warga negara asing yang tinggal di Indonesia
3. perusahaan atau badan lain yang berkedudukan di Indonesia yang terdaftar menurut perundang-undangan Indonesia
4. firma hukum asing yang hadir di Indonesia

Pengaturan yang lebih spesifik diatur dalam Pasal 49 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, serta Rumah Susun dan Unit Pendaftaran Tanah. Orang-orang berikut mungkin memiliki hak penggunaan, menurut artikel:

1. warga negara India;
2. usaha atau organisasi lain yang berbasis di Indonesia yang diakui secara hukum dan diatur oleh hukum Indonesia; orang asing;
3. organisasi keagamaan dan masyarakat; dan

Menurut Pasal 5 dan 10 Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara, diberikan Hak Pakai Tanah Negara. dengan keputusan pemberian hak yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Tujuan dari peraturan ini adalah untuk memberikan pertanggungjawaban atas keputusan mengenai pembagian hak atas tanah publik. Setelah keputusan pemberian hak dicatat oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota

setempat dan dimasukkan ke dalam buku tanah, diterbitkan sertifikat sebagai bukti hak. Ketika keputusan dibuat tentang hak pakai ini, itu akan menjadi efektif segera.

Awalnya, hak untuk menggunakan barang milik negara ini berlaku selama 25 tahun, dengan kemungkinan dua kali perpanjangan 10 tahun dan batas seumur hidup 25 tahun untuk setiap perpanjangan. Lebih khusus lagi, hak pakai hasil yang dimiliki oleh departemen, lembaga pemerintah non-kementerian, pemerintah daerah, lembaga keagamaan dan sosial, dan perwakilan dari negara asing dan lembaga internasional dapat diberikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas asalkan tanah digunakan untuk tujuan yang dimaksudkan.

Ada kemungkinan bahwa hak pengelolaan, selain hak pakai hasil dan bentuk kepemilikan lainnya, mungkin timbul dari tanah milik negara. Menurut Pasal 4 ayat 1, dan Pasal 16 UUPA, hak pengelolaan tidak diubah menjadi hak atas tanah. Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah meletakkan dasar hukum bagi pengertian baru tentang hak pengelolaan. Sebuah peraturan pemerintah menggambarkan hak pengelolaan sebagai memiliki beberapa tingkat kontrol atas bagaimana negara benar-benar dijalankan oleh pemerintah.

Departemen, direktorat, lembaga, daerah otonom, bisnis real estate, dan kawasan industri adalah yang pertama diberikan kewenangan

pengelolaan. Secara khusus, Peraturan Pemerintah No. 18/2021 memberikan panduan tentang topik hak pengelolaan. Pejabat pemerintah memiliki pilihan untuk mendelegasikan tanggung jawab manajemen berdasarkan peraturan ini kepada badan hukum lain yang dikelola pemerintah. Kekuasaan manajemen dapat diberikan kepada badan hukum pemerintah ini jika hal itu terutama dilakukan untuk pemerintah.

Properti yang diminta akan digunakan dalam pemberian hak pengelolaan. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 mengatur tentang tata cara memperoleh tanah dengan hak pengelolaan yang berasal dari tanah negara.

## **B. Terjadinya Tanah Negara**

Seharusnya tidak ada lagi tanah dengan hak-hak barat lama, termasuk hak eigendom, ketika Undang-Undang Pokok Agraria mulai berlaku. Sebaliknya, hak-hak tersebut harus diubah menjadi hak-hak baru yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Bukti hak barat tersebut sudah tidak berlaku lagi, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Pasal 95 dan 96, yaitu sebagai berikut:  
Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Pasal 95:

2. Hak eks-Barat yang didokumentasikan secara tertulis Setelah dinyatakan tidak sah, status tanah diubah menjadi tanah yang dikuasai negara.
3. Landasan pendaftaran hak atas tanah bekas barat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pernyataan penguasaan secara fisik, yang diketahui oleh dua orang saksi dan diancam dengan undang-undang dan/atau pidana penjara (1). Bunyinya:

- a. Tanah itu sebenarnya milik yang bersangkutan dan bukan milik orang lain, serta langsung dikuasai oleh pemerintah dan bukan milik adat sebelumnya;
- b. Kontrol fisik atas tanah ada;
- c. yang bersangkutan yang merupakan pemilik sah dari barang tersebut, melakukan pengawasan dengan itikad baik dan transparan;
- d. Lawan tidak berjuang untuk kontrol.

Pasal 96 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021:

1. Orang perseorangan yang memiliki tanah bekas ulayat wajib mendaftarkan dokumen tertulis dalam jangka waktu 5 (lima) tahun setelah Peraturan Pemerintah ini diundangkan.
2. Sertifikat hak milik atas tanah yang dimanfaatkan hanya digunakan sebagai acuan dalam rangka pendaftaran tanah dan dianggap batal dalam hal tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir.
  - a. Jika diklasifikasikan berdasarkan proses terjadinya tanah negara, dapat dikelompokkan sebagai berikut:
3. Tanah negara yang dulunya milik umum. Tanah ini tidak pernah diasosiasikan dengan hak atas tanah apapun sejak berdirinya negara Indonesia. Jika penarikan itu dilakukan sampai masa pemerintahan Hindia Belanda, maka yang dimaksud dengan *vrij landsdomein* termasuk dalam pengertian tanah negara ini. Lahan tersebut misalnya berupa hutan belantara, lahan Pangonan atau penggembalaan umum.
4. Tanah negara yang dihubungkan oleh undang-undang sebagai akibat dari ketentuan peraturan perundang-undangan menjadi tanah

negara. Sebelumnya, tanah negara ini milik pribadi, namun karena perubahan politik pertanahan, menjadi milik negara. Tanah ini berupa tanah negara, baik milik sendiri maupun milik pribadi, dengan luas lebih dari 10 hektar (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1958 tentang Penghapusan Partikel Tanah). Tanah ini menjadi tanah negara berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 bahwa sejak berlakunya Undang-undang ini (UU Nomor 1 Tahun 1958) untuk kepentingan umum hak-hak pemilikinya dan hak menguasainya atas semua tanah pribadi dihapuskan. , dan bekas tanah pribadi, menurut undang-undang, semuanya sekaligus menjadi tanah negara.

5. Milik negara yang dulunya milik pribadi tetapi sekarang menjadi milik negara karena batas waktu telah berlalu. Selain hak milik, aturan UUPA menentukan masa berlaku hak atas tanah. Status tanah tersebut akan berubah kembali menjadi tanah negara setelah jangka waktu tersebut berakhir tanpa perpanjangan tambahan.
6. Properti milik pribadi dengan masa sewa dan kebijakan tanah yang telah habis tidak dapat diperbarui. Negara termasuk dalam pengertian ini sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Yang Berasal Dari Konversi Hak Atas Tanah Barat dan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1979 tentang Ketentuan-

Ketentuan tentang Permohonan dan Pemberian Hak Baru Yang Berasal dari Tanah Asli untuk Konversi Hak Barat.

7. Tanah negara yang dijadikan tanah negara berdasarkan keputusan pemerintah. Tanah ini diperoleh sebagai milik negara sebagai akibat dari keputusan pemerintah. Ilustrasi khusus dari tanah negara ini adalah penunjukan tempat-tempat sebagai hutan lindung, kawasan konservasi, suaka margasatwa, dan sebagainya.
8. tanah yang diperoleh negara sebagai akibat perbuatan hukum. Tanah ini sekarang menjadi milik Negara sebagai akibat dari pelepasan atau penyerahan hak. Menurut aturan Pasal 1 Angka 2 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah suatu tindakan untuk memutuskan hubungan hukum antara pemegang hak dengan barang yang dikuasainya dengan membayar ganti rugi yang diputuskan setelah musyawarah. .
9. Hak Pengelolaan. Kini dengan berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, hak pengelolaan dapat dimasukkan kedalam pengertian tanah negara<sup>9</sup>.
10. Tanah negara yang menurut undang-undang menjadi tanah negara Pemilik tanah bertanggung jawab atas tanah tersebut. Harta tersebut

---

<sup>9</sup> Julius Sembiring, *Tanah Negara Edisi Revisi*, Kencana, Jakarta, 2016, hal 9-12.

dapat menjadi tanah negara apabila salah satu kewajiban tersebut tidak terpenuhi, sehingga hak milik atas tanah tersebut menjadi batal demi hukum.

11. Dengan disahkannya PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, hak pengelolaan kini dapat dimasukkan ke dalam pengertian tanah negara.

### **C. Hak Negara untuk Menguasai Tanah**

Hak menguasai daerah pada mulanya diperkenalkan melalui Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran Rakyat. Di dalam penjelasannya menyatakan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat, sebab itu harus dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat<sup>10</sup>. Pasal 1 UUPA menetapkan bahwa hal itu berlaku untuk seluruh planet, termasuk daratan, interior padat, dan air cair laut. Benda yang Anda jalani setiap hari adalah permukaan bumi, yang sering disebut tanah. Tanah dalam pengertian hukum yang dikenal sebagai hak penguasaan tanah adalah satu-satunya aspek properti yang tunduk pada peraturan. Istilah "penguasaan" dapat diartikan dalam berbagai cara, termasuk dalam

---

<sup>10</sup> Ahmad Setiawan, *Hukum Pertanahan (Pengaturan, Problematika dan Reforma Agraria)*, LaksBang Justitia, Yogyakarta, 2019, hal 47

bidang fisik dan hukum. Ruang publik dan privat berada di bawah administrasi yang ketat. Kepemilikan, dalam konteks hukum properti, mengacu pada hak untuk melaksanakan kepemilikan fisik atas suatu area tanah dan perlindungan hukum yang diberikan untuk kepemilikan tersebut. Dalam hal ini pemilik tanah tidak menyerahkan hak miliknya kepada pihak lain melainkan memanfaatkannya.

Meskipun kontrol yudisial memberikan kekuasaan untuk mengontrol tanah yang diperoleh secara fisik, hal itu sebenarnya dilakukan oleh pihak yang berbeda. Misalnya, pemilik tanah dapat menyewakan properti mereka kepada pihak ketiga daripada menggunakannya sendiri. Dalam hal ini, tanah secara teknis dikuasai oleh pemilik tanah tetapi sebenarnya ditempati oleh penyewa. Selain itu, ada kontrol hukum yang menghalangi kontrol fisik yang sebenarnya atas properti subjek. Misalnya, meskipun hak milik atas tanah yang dijadikan agunan (collateral) sebenarnya tetap pada pemilik hak atas tanah, tetapi kreditur (bank) yang memiliki hak tanggungan memiliki hak penguasaan yang sah atas tanah tersebut.

Sejumlah hak, tanggung jawab, dan/atau pembatasan termasuk dalam hak menguasai barang yang membatasi apa yang dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah. Kriteria atau standar untuk membedakan antara hak menguasai atas harta benda yang diatur dalam hukum pertanahan adalah segala sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk dilakukan dan merupakan substansi dari hak menguasai.

Menurut Urip Santoso, penguasaan UU Agraria terhadap hak penguasaan tanah terbagi menjadi dua bagian:<sup>11</sup>

- a. Meskipun hak tenurial tanah dianggap sebagai lembaga hukum, hak tersebut tidak terikat pada properti atau organisasi tertentu. 74 (Santoso, 2005)

Hak penguasaan negara atas tanah berpijak pada hak rakyat Indonesia atas tanah, yang pada dasarnya merupakan tugas untuk melaksanakan tanggung jawab kewenangan negara yang bersifat publik, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA. Persyaratan UUPA diikuti dalam menetapkan hak istimewa ini. Seluruh penduduk Indonesia tidak diperlengkapi untuk memikul tanggung jawab mengurus tanah bersama itu sendiri, maka Negara Kesatuan Republik Indonesia bertindak dalam kedudukan itu atas nama rakyat Indonesia. Ketika kutipan diperlukan, [itu]

Per paragraf 2 pasal 2 UUPA, negara dapat menggunakan hak tenurial tanah dalam situasi berikut:

1. Penggunaan, penyediaan, dan pemeliharaan lahan harus diatur dengan ketat. Yurisdiksi ini mencakup hal-hal berikut:
  - a) Buat rencana komprehensif untuk pengadaan, distribusi, dan pemanfaatan tanah untuk mengakomodasi banyak kebutuhan yang mungkin timbul. (UU Penataan Ruang No. 24 Tahun 1992, Pasal 14 UUPA)
  - b) mengharuskan pemilik tanah untuk mengambil langkah-langkah untuk meningkatkan kesuburan tanah dan melindunginya dari kehancuran (Pasal 15 UUPA).

---

<sup>11</sup> *Ibid*, hal. 50.

- c) mencegah pemerasan menghalangi mereka yang memiliki hak hukum untuk terlibat dalam kegiatan pertanian seperti bertani. (Pasal 10 UUPA)
2. Menetapkan dan mengatur aturan dimana manusia seharusnya berinteraksi dengan tanah. Ruang lingkup kekuasaan ini meliputi:
- a) Menentukan hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negara Indonesia, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, atau kepada badan hukum. Juga, warga negara asing dapat diberikan hak kepemilikan tanah. (Pasal 16.) UUPA.
  - b) Tetapkan batasan total luas tanah dan jumlah plot individu yang dapat dimiliki oleh satu orang atau bisnis. Pasal 7 UUPA, dibaca bersama dengan Pasal 17.
3. Mengontrol status hukum manusia dan interaksinya dengan tanah. Yurisdiksi ini mencakup hal-hal berikut:
- a) Menetapkan dan menegakkan aturan tentang hak dan tanggung jawab orang dan pemilik tanah. Ini berada di bawah yurisdiksinya:

UUPA menjelaskan hak untuk mengatur negara sebagai berikut:

“Kekuasaan negara yang bersangkutan meliputi seluruh bumi, lautan, dan ruang angkasa, terlepas dari apakah telah diuji. kekuasaan negara atas tanah yang telah dimiliki oleh seseorang yang berhak dibatasi oleh isi hak itu”, yang mengacu pada sejauh mana negara memberikan kekuasaan kepada mereka yang berhak. batas-batas kekuasaan negara, menggunakan haknya, lebih luas dan lebih komprehensif dalam harta benda yang tidak dibebani.

Sesuai dengan maksud tersebut di atas, Negara dapat memberikan tanah kepada orang atau badan hukum dengan hak-hak sesuai dengan peruntukannya dan kebutuhannya, seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, atau hak pakai, atau tempat. di bawah yurisdiksi badan pengatur (Kementerian, Biro, atau Daerah Otonom) untuk digunakan

dalam memenuhi mandat badan-badan tersebut. Selama hak-hak adat unit masyarakat hukum berlaku, bahkan yurisdiksi pemerintah atas tempat-tempat ini terbatas atau sangat dibatasi.

Hak penguasaan negara di bidang pertanahan dapat dilimpahkan kepada pihak-pihak sebagai berikut:

- a. Yang diangkat oleh pemerintah adalah Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD, PT Persero, Instansi Pemerintah, dan BH Pemerintah lainnya.
- b. Masyarakat yang diatur oleh hukum adat tidak hanya diinginkan tetapi juga diperlukan, dan mereka tidak bersaing dengan kepentingan nasional.

Secara tidak langsung, menurut AP Protection, Pasal 2 ayat 4 UUPA menyatakan:<sup>12</sup>

“Hak menguasai dari negara untuk pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada daerah otonom dan masyarakat hukum adat, sebagaimana diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan peraturan pemerintah”.

Dengan kata lain, hak pengelolaan adalah semacam kontrol pemerintah atas tanah, tetapi kekuatan implementasi telah diberikan kepada pemegang hak, yang memungkinkan mereka untuk membuat keputusan tentang penunjukan dan penggunaan properti, menggunakan tanah untuk

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hal. 90.

memenuhi tugas mereka, dan memberikan beberapa hak atas tanah. tanah kepada pihak lain atau bekerja sama dengan pihak lain.

Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, PT Persero, Badan hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk Pemerintah, atau badan lain yang diberi pelimpahan kewenangan pelaksanaan sebagian hak menguasai dari Negara atas tanah Negara dengan pemberian Hak Pengelolaan. Adapun jangka waktu berlakunya Hak Pengelolaan tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu<sup>13</sup>. Hak pengelolaan tidak dapat dialihkan untuk properti yang telah digadaikan atau disewakan. Karena itu, pemegang hak pengelolaan harus melepaskan klaimnya atas kawasan itu jika memang ada. Menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyempurnaan Pemberian Hak atas Bagian-bagian Tanah dengan Hak Pengelolaan dan Pendaftarannya, hak pengelolaan tidak dianggap sebagai hak atas tanah. Sebagian dari kewenangan pelaksanaan hak pengelolaan tanah diberikan oleh negara. Hak pengelolaan berlaku baik untuk lahan pertanian maupun non pertanian.

Berikut ini adalah beberapa alasan pencabutan kewenangan pengelolaan:

---

<sup>13</sup> Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999

- a. sejak pemegang hak melepaskannya
- b. dibatalkan karena tanah tersebut tidak digunakan sebagaimana mestinya setelah hak diberikan
- c. Demi kepentingan umum, dicabut
- d. Karena berakhirnya jangka waktu (jika hak hibah diberikan untuk jangka waktu tertentu).

#### **D. Tanah Sebagai Milik Daerah**

Properti di suatu wilayah mencakup semua aset di wilayah itu, baik material maupun immaterial. Real estat di lokasi tertentu adalah bagian penting dari sistem apa pun yang mengawasi layanan dan administrasi publik. Karena aset atau produk daerah merupakan potensi ekonomi yang dimiliki daerah, maka merupakan sumber daya yang berharga bagi pemerintah daerah. Penyediaan layanan publik penting oleh pemerintah daerah dapat didukung oleh indikator potensi ekonomi, yang menunjukkan kemungkinan keuntungan finansial dan ekonomi di masa depan.

Barang milik daerah dapat dibedakan menjadi dua (dua) golongan, yaitu:<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup>Siti Romlah, *Pengelolaan Barang Milik Daerah atas Tanah Milik Pemerintah Daerah Kabupaten Pelalawan 2015-2016*, 2018, hlm. 2

- 1) Properti nyata mencakup hal-hal seperti tanah, bangunan, infrastruktur air, jalan, jembatan, dan organisasi. jaringan sejarah dan struktur dan monumen (warisan)
- 2) Barang-barang yang dapat dipindahkan antara lain mesin, kendaraan, peralatan (termasuk alat berat, lift, bengkel, pertanian, kantor, studio, medis, laboratorium, dan peralatan keamanan), buku/perpustakaan, barang dengan pola seni dan budaya, ternak, tanaman, persediaan (bahan habis pakai, suku cadang, bahan baku, bahan penolong, dll.), dan surat berharga (barang pribadi).

Dari definisi ini, kita dapat menyimpulkan bahwa "keuntungan ekonomi masa depan" mengacu pada kemungkinan bahwa kekayaan lokal akan berkontribusi, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk kegiatan pemerintah. Ini mungkin berarti lebih banyak uang di kas negara atau lebih sedikit pengeluaran secara keseluruhan. Ada dua jenis properti, yang disebut aset tetap dan aset variabel. Tanah masih dianggap sebagai milik daerah.

Jika sebidang tanah memenuhi persyaratan dalam Lampiran II Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, maka tanah tersebut dianggap sebagai aset tetap daerah.

- 1) dibeli dengan maksud untuk digunakan untuk tujuan pemerintah dan dalam bentuk yang dapat digunakan, seperti setelah tanah mencapai kedewasaan. Menurut Lampiran II Peraturan Pemerintah Nomor 71

Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, tanah merupakan aset tetap. Aset tetap adalah barang-barang yang dapat digunakan oleh sektor publik atau oleh pemerintah dan memiliki masa manfaat yang lebih lama. Aset tetap didefinisikan sebagai tanah yang tersedia untuk digunakan dan telah dibeli dengan maksud digunakan untuk operasi pemerintah.

- 2) Anda mungkin melihat tanda-tanda penguasaan. Ini ada hubungannya dengan pedoman untuk pengakuan pendapatan. Pernyataan "kemungkinan akan ada keuntungan ekonomi masa depan" mengacu pada keyakinan bahwa manfaat ekonomi yang terkait dengan peristiwa tersebut akan mengalir ke atau keluar dari organisasi pelapor. Mengingat ketidakpastian seputar luasnya operasi pemerintah, gagasan ini diperlukan. Berdasarkan fakta yang tersedia pada saat laporan keuangan disusun, tingkat kepastian yang melekat pada arus manfaat ekonomi masa depan dinilai.

sertifikat hak atas tanah, khususnya hak pakai dan administrasi, yang diterbitkan atas nama pemerintah kotamadya. Pemerintah daerah harus memiliki bukti bahwa penguasaan atas aset tetap tersebut telah beralih, seperti sertifikat atas nama pemilik sebelumnya, untuk mengakui aset tetap sebagai aset tanpa adanya bukti penguasaan yang sah berupa surat kuasa. sertifikat atas nama pemerintah daerah.

Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 menyatakan:

1. Tanah milik pemerintah Republik Indonesia atau pemerintah daerah yang bersangkutan wajib disertifikasi sebagai Barang Milik Negara atau Daerah.
2. Bangunan milik Pemerintah Republik Indonesia atau pemerintah daerah terkait harus dilengkapi dengan dokumen kepemilikan yang sesuai.
3. Barang milik negara harus disertai dengan dokumen kepemilikan atas nama Pengguna Barang di samping tanah dan/atau bangunan.
4. Barang milik daerah harus disertai dengan penegasan hak dari Pemerintah Daerah yang bersangkutan di samping tanah dan/atau bangunan.<sup>15</sup>

Supriyadi mengklaim bahwa daerah-daerah tersebut bukan merupakan aset bagi perekonomian daerah dan karenanya harus dihapuskan. Demikian pula, jika persyaratan tanah dimasukkan, sebagaimana diamanatkan oleh UU 71 Tahun 2010 yang mengatur Standar Akuntansi Pemerintahan, hal yang sama juga berlaku. Lebih lanjut, ia mengklaim surat dari Kepala Badan Pertanahan Nasional itu memuat istilah yang mengisyaratkan perlunya suatu proses untuk menjadi sumber daya<sup>16</sup>.

Menurut Pasal 44 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, pemerintah daerah bertanggung jawab atas pengelolaan aset tanah daerah. Pengelolaan dan penatausahaan barang milik negara/daerah yang efektif menjadi tanggung jawab pengguna komoditas atau pihak yang berwenang untuk bertindak atas nama mereka.

Sebaliknya, menjadi kewajiban Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk menanyakan keabsahan perolehan barang milik daerah melalui

---

<sup>15</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014, Pasal 43

<sup>16</sup> Supriyadi, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah: Menemukan Keadilan, Kemanfaatan dan Kepastian atas Eksistensi Tanah Aset Daerah*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010, Hal. 158

uang APBD atau sarana lain yang berwenang yang disahkan oleh pemerintah daerah. melalui pengawasan distribusi produk, memastikan keamanan warga, dan menjaga infrastruktur wilayah di bawah yurisdiksi mereka. Ketika barang milik daerah dimanfaatkan dengan cara yang tidak menjadi tanggung jawab SKPD atau memaksimalkan nilai barang milik daerah, hal ini disebut dengan pemanfaatan. Definisi ini didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 yang mengatur tentang pedoman pengelolaan barang milik daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 yang mengatur tentang pengelolaan barang milik negara dan barang milik daerah.

Menurut Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara dan Daerah, terdapat 5 (lima) cara penanganan barang milik negara dan daerah.

1. Sewa\`sSewa
2. Manfaatkan kerjasama
3. bangun sebelum serah terima dan bangun sebelum serah terima
4. kerjasama dalam penyediaan infrastruktur.

Bahkan dalam perkembangannya, terdapat pula model kerja sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) sebagaimana diatur dengan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur yang

prinsipnya juga merupakan bentuk pengelolaan barang milik negara/daerah. Namun demikian, KPBU ini dapat pula berupa pembangunan infrastruktur baru<sup>17</sup>.

### **E. Konversi Hak Atas Tanah**

Beberapa revisi undang-undang hak atas tanah diberlakukan setelah disahkannya UU No. 5 Tahun 1960, yang mengubah UU Pokok Agraria. Konversi hak atas tanah oleh pemerintah adalah salah satu contohnya. Menurut AP Parlindungan, "konversi" berarti memasukkan wilayah-wilayah yang sebelumnya tunduk pada hak-hak tanah menurut hukum adat atau KUHPerdara Barat ke dalam sistem hak atas tanah berdasarkan persyaratan Undang-undang. -Konstitusi Agraria

Hukum Agraria Nasional diubah di daerah-daerah di mana hak-hak tanah yang sudah ada sebelumnya tidak sesuai dengan gagasan Negara Pancasila dan UUD 1945. Hukum pertanian dan cabang kolonialnya, hukum agraria, keduanya merupakan sistem hukum dualistik. Adat juga berlaku untuk hukum agraria, yang meniru Hukum Perdata Barat. Hal ini mengakibatkan perpecahan antara wilayah yang diatur oleh hukum Barat dan yang diatur oleh adat Indonesia.

Tanah yang diubah tunduk pada hukum perdata barat dan sistem hukum tradisional, seperti ganggam bauntuak, bajingan, gogolan, dll. Hak-

---

<sup>17</sup> Dr. Anshori Ilyas, *dkk*, *Kontrak Publik*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2021, hal.188

hak ini, yang memiliki dasar feodal dan tidak sesuai dengan semangat Hukum Agraria Nasional, diubah.

Bagian kedua dari Undang-Undang Pokok Agraria yang memuat ketentuan-ketentuan sebagai berikut, memberikan dasar hukum untuk konversi:

1. Pasal I, III, IV, dan V KUHPerdata mengatur tentang syarat-syarat peralihan fungsi tanah yang menjadi subjek KUH Perdata dengan mengacu pada ketentuan pelaksanaan yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain:
  - a) Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijakan Pemberian Hak Atas Tanah Baru Untuk Permohonan Konversi Hak Barat dan Pemberian Hak Atas Tanah Asli Bagi Koperasi Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 1970 tentang Penyelesaian Konversi Hak Barat Menjadi Hak Guna Bangunan dan Peraturan Menteri Hak Guna Usaha Nomor 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria
2. Ketentuan konversi dengan peraturan pelaksanaan antara lain sebagai berikut, bahwa Pasal II, VI, dan VII mengatur konversi hak atas tanah sesuai dengan hukum adat:
  - a) Pengalihan dan Pendaftaran Hak Tanah Eks Indonesia, Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1960

- b) Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 Tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Hak Tanah Indonesia Bekas
- c) Keputusan Menteri SK.26/DDA/1970 mengatur tentang pengukuhan konversi dan pendaftaran hak atas tanah Indonesia sebelumnya.

Tujuan Undang-Undang Pokok Agraria yang meliputi pemersatuan dan penyederhanaan hukum pertanahan serta tercapainya kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan rakyat, tidak dapat dipisahkan dari proses konversi hak atas tanah. Secara khusus, tujuan dari perubahan tersebut adalah untuk mendamaikan perbedaan antara hak atas tanah menurut KUHPerdara, yang menekankan pada hak individu, dan hak atas tanah menurut hukum adat, yang mengakui dan menghormati tradisi budaya dan warisan sejarah.

## **F. Landasan Teoritis**

### **1. Teori Kepastian Hukum**

Sesuatu yang pasti adalah kepastian (state). Pada dasarnya hukum harus jelas dan adil. Subyek kepastian hukum hanya dapat disikapi secara normatif, bukan sosiologis. Ketika suatu aturan dikeluarkan dan

dilaksanakan dengan penuh keyakinan karena mengatur secara jelas dan logis, maka dikatakan memiliki kepastian hukum normatif.<sup>18</sup>

Salah satu tujuan hukum adalah kepastian hukum, yang dapat dilihat sebagai upaya untuk mencapai keadilan. Penerapan dan pelaksanaan hukum terhadap suatu kegiatan, siapapun pelakunya, merupakan bentuk kepastian hukum yang nyata. Untuk mencapai keadilan, harus ada kepastian hukum, yang memungkinkan setiap orang tahu apa yang akan terjadi jika mereka mengajukan gugatan. Salah satu kualitas hukum yang tidak dapat dipisahkan adalah kepastian, terutama dalam hal standar hukum yang ditetapkan. Hukum yang tidak memiliki kepastian akan kehilangan tujuannya karena tidak ada yang bisa menggunakannya sebagai kode etik.<sup>19</sup>

Jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tepat, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan

---

<sup>18</sup>Cst Kansil, *Kamus Istilah Hukum*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2009, hlm. 385.

<sup>19</sup> *Ibid*, hal. 270.

suatu sanksi. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis<sup>20</sup>.

Doktrin kepastian hukum yang dikemukakan oleh para ahli hukum:

- a. Kepastian hukum, menurut Apeldoorn, mencakup dua komponen. Yang pertama berkaitan dengan masalah boleh atau tidaknya undang-undang dibuat (*bepaalbaarheid*) dalam situasi tertentu. Hal ini menunjukkan bahwa mereka yang mencari keadilan ingin mengetahui hukum dalam situasi tertentu sebelum mengajukan pengaduan. Kedua, kepastian hukum mengandung kepastian hukum, yang melindungi para pihak dari pengambilan keputusan yang sewenang-wenang oleh hakim. Menurut paradigma positivis, segala peraturan yang menyerupai undang-undang tetapi bukan merupakan arahan dari suatu kekuasaan yang berdaulat dilarang. Apapun implikasinya, kepastian hukum harus selalu dilindungi karena menurut paradigma, hukum positif adalah satu-satunya hukum.<sup>21</sup>
- b. Kepastian hukum yang nyata, menurut Jan Michiel Otto, memiliki komponen hukum yang lebih kuat. Namun Otto memberikan batasan lebih lanjut tentang kepastian hukum, dengan mendefinisikannya sebagai kemungkinan dalam beberapa keadaan, yaitu:

---

<sup>20</sup> *Memahami Kepastian dalam Hukum* (<http://ngobrolinhukum.wordpress.com> diakses pada tanggal 22-08-2022 pukul 12.00 WITA)

<sup>21</sup> LJ Van Apeldoorn, *Moralitas Profesi Hukum Sebuah Kerangka Persembahan untuk Berpikir*, Revika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 82-83.

1. aturan yang *dapat diakses* .
2. Badan-badan pemerintahan menegakkan, mematuhi, dan berkewajiban untuk mengikuti undang-undang ini.
3. Umumnya, warga negara menyesuaikan perilaku mereka dengan hukum-hukum ini.
4. Ketika menyelesaikan masalah hukum dan menegakkan keputusan pengadilan yang nyata, hakim (yudisial) menggunakan norma hukum ini secara seragam<sup>22</sup>.

Dalam rangka memelihara ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat, hukum yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum yang bertanggung jawab harus menjamin "kepastian hukum". Orang akan hidup dalam anarki sebagai akibat dari ambiguitas hukum, dan mereka akan berperilaku tidak rasional dan sebagai main hakim sendiri. Iklim "disorganisasi sosial atau kerusuhan sosial" diciptakan oleh situasi ini.<sup>23</sup>

## **2. Teori Perlindungan Hukum**

Perlindungan hukum adalah pembelaan terhadap nilai dan martabat serta pengakuan hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan aturan yang sewenang-wenang. Adapun pendapat para pakar hukum mengenai perlindungan hukum.

---

<sup>22</sup> *Ibid*, hal 84

<sup>23</sup> *Ibid* , hal. 85.

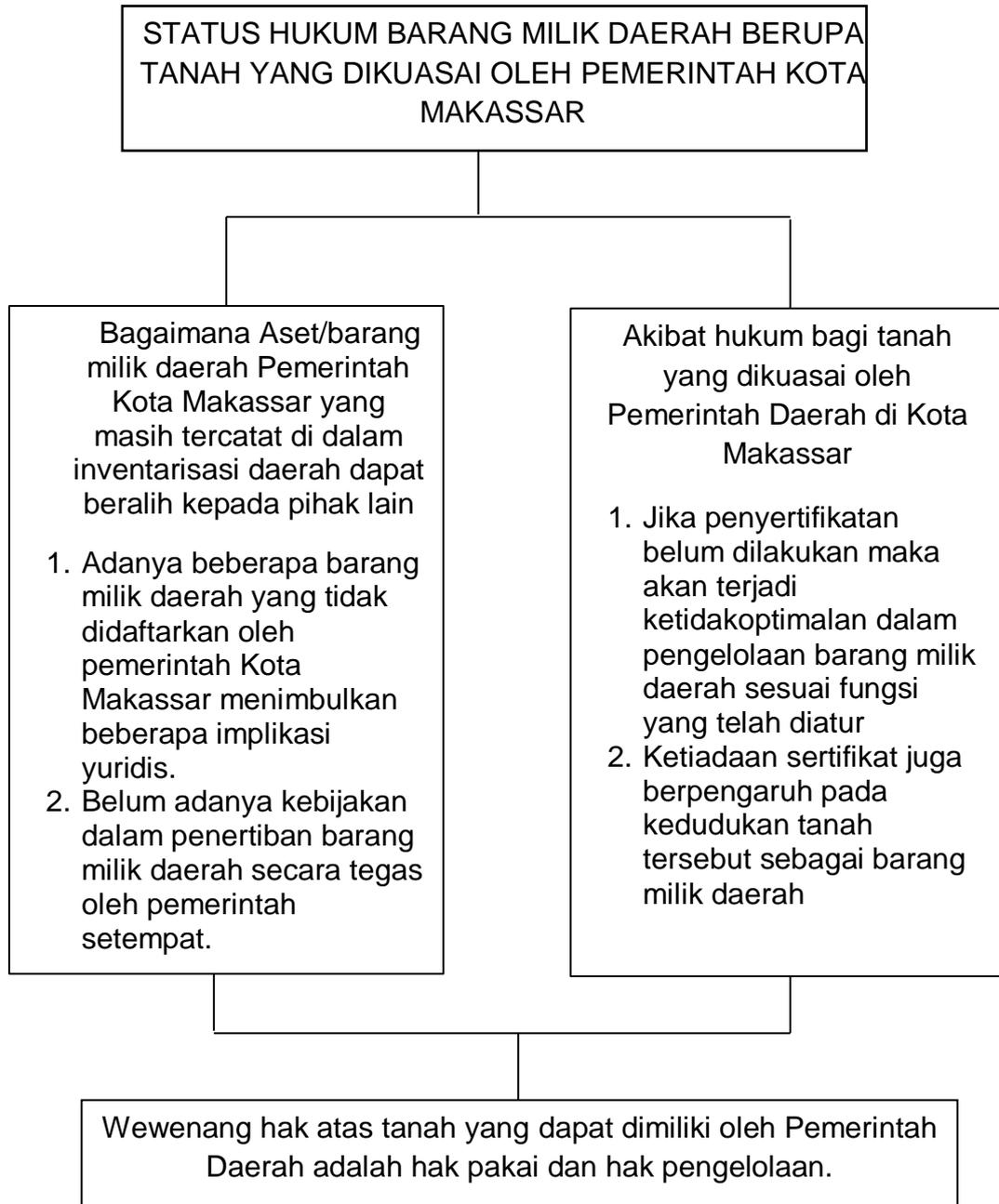
Soerjono Soekanto berpendapat bahwa perlindungan hukum pada hakikatnya terdiri dari perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum dalam dokumen hukum. Soekanto mengatakan selain fungsi penegakan hukum, ada tambahan 5 (lima) faktor yang berdampak pada proses perlindungan dan penegakan hukum.<sup>24</sup>

- a. Pertimbangan hukum, yaitu aturan tertulis yang dianggap umum yang diumumkan oleh otoritas yang memiliki reputasi baik
- b. Pihak-pihak yang ikut serta dalam penegakan hukum, baik secara langsung maupun tidak langsung, dianggap sebagai faktor penegakan hukum.
- c. Faktor atau sumber daya yang membantu penegakan hukum, seperti personel yang memenuhi syarat atau peralatan yang memadai
- d. Unsur masyarakat, yaitu setting dimana hukum itu berlaku dan diterapkan. Kunci perdamaian dilihat dari diterimanya undang-undang terkait oleh masyarakat.
- e. pengaruh budaya, yaitu sebagai hasil cipta dan rasa yang dikembangkan oleh prakarsa manusia dalam interaksi sosial.

---

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984, hlm. 133.

## G. Kerangka Pikir



## H. Definisi operasional

Dalam melakukan penelitian hukum empiris, pengertian yang akan diuraikan adalah pengertian yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan, karena pengertian peraturan perundang-undangan merupakan pengertian istilah yang relatif lengkap, sehingga dapat dijadikan pedoman dalam mengumpulkan dan mengolah data. dan analisis. data.

Dalam penulisan ini, penulis akan menggunakan beberapa istilah yang berkaitan dengan materi skripsi ini, agar ada kesamaan persepsi atau pendapat mengenai pengertian istilah-istilah di bawah ini, sehingga tidak terjadi kesalahpahaman dan perbedaan pendapat. Jadi definisi operasional yang akan digunakan penulis dalam hal ini adalah sebagai berikut:

1. Tanah, Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengartikan tanah sebagai permukaan bumi, dengan demikian hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi)<sup>25</sup>.
2. Kepemilikan properti, pengelolaan tanah, tanah wakaf, kepemilikan rumah susun, dan hak tanggungan adalah semua contoh hak yang didokumentasikan dalam buku tanah yang berlaku dan dengan

---

<sup>25</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Pasal 4 (ayat) 1

demikian dibuktikan dengan sertifikat, seperti yang dijelaskan dalam Pasal 19(2)(c) UUPA.<sup>26</sup>

3. Pasal 41 UUPA menyatakan bahwa, sepanjang tidak bertentangan dengan SP, hak pakai adalah wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam suatu perjanjian dengan pemilik tanah yang bukanlah sewa atau perjanjian pengelolaan tanah. Pemegang hak pengelolaan memiliki suara dalam bagaimana negara dijalankan dan dengan demikian menjalankan suatu bentuk kontrol negara.
4. Semua barang yang diperoleh berdasarkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau hasil lain yang sah dianggap sebagai barang milik negara.<sup>27</sup>
5. Barang Milik Daerah meliputi segala sesuatu yang dibeli dengan dana yang dialokasikan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau dengan dana yang diperoleh dengan cara lain yang sah.<sup>28</sup>
6. Obyek pembiayaan SBSN dan/atau Barang Milik Negara yang bernilai ekonomis, seperti tanah, bangunan, atau barang tidak berwujud

---

<sup>26</sup> *Ibid* , Pasal 19 ayat (2) huruf c

<sup>27</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020, Pasal 1 ayat (1)

<sup>28</sup> *Ibid* , Pasal 1 ayat (2)

lainnya, dianggap sebagai aset dalam rangka penerbitan SBSN. Aset merupakan fondasi yang menjadi dasar tata kelola SBSN.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup>Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008, Pasal 1 ayat (3)