

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memegang peranan penting bagi kehidupan manusia adalah tanah. Berdasarkan Undang – Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 33 Ayat 3 yang berbunyi “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan untuk sebesar – besar kemakmuran rakyat”. Pernyataan tersebut mengandung makna bahwa tanah harus dapat dimanfaatkan dan berguna bagi seluruh masyarakat Indonesia sehingga tercipta kemakmuran rakyat. Tanah merupakan unsur vital dalam kehidupan bangsa, berbangsa dan bernegara. Hubungan bangsa dengan tanah adalah hubungan yang bersifat abadi. Seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan kesatuan tanah, air dari keseluruhan Bangsa Indonesia atau yang biasa disebut dengan tanah merupakan perekat NKRI. Sesuai dengan amanat konstitusi, politik dan kebijakan pertanahan (tercantum pada Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok -Pokok Agraria yang disebut dengan UUPA) yaitu untuk mewujudkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Tanah memiliki sifat tetap sedangkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Misalnya saja untuk tempat tinggal, kepentingan umum, industry dan lain – lain. UUPA memberikan landasan yuridis bagi penyelenggaraan kebijakan pelayanan pertanahan. Pelayanan pertanahan bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum

dalam hal hubungan – hubungan hukum antara orang – orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk pula dengan perbuatan – perbuatan hukum yang terkait dengan sumber daya alam itu. Jaminan kepastian hukum terhadap bidang tanah yang telah didaftarkan merupakan tujuan dan harapan semua pemegang hak atas tanah termasuk Pemerintah. Hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh instansi Pemerintah adalah (Sarjita, 2005 : 2005 : 42-43) :

1. Hak Milik (HM) berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan – badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik Atas Tanah);
2. Hak Guna Usaha (HGU) dapat dipunyai oleh BUMN dan BUMD yang bergerak di Bidang perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan (Pasal 2 huruf b PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah);
3. Hak Guna Bangunan (HGB) dapat dipunyai oleh BUMN dan BUMD (Pasal 19 huruf b PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah)
4. Hak Pakai (HP) yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan untuk keperluan tertentu (Pasal 39 huruf b dan c PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah);

¹ Sarjita. (2005). Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah (Keppres 34 Tahun 2003). Tugu Jogja Pustaka. Yogyakarta.

Hak Pengelolaan Lahan (HPL), hak ini dapat diberikan kepada instansi pemerintah, apabila tanah itu selain dimaksudkan untuk dipergunakan bagi kepentingan instansi yang bersangkutan juga ada bagian – bagian tanah yang dapat diberikan dengan sesuatu hak yang lebih rendah kepada pihak ketiga seperti Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa dan lain – lain (Pasal 67 PMNA/Ka. BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan). Hal tersebut dapat disimpulkan bahwa Hak Atas Tanah untuk instansi pemerintah tidak hanya terbatas pada Hak Pakai seperti yang selama ini diberikan kepada Instansi pemerintah. Selain Hak Pakai, Hak Atas Tanah dengan jenis lain juga dapat diberikankan kepada pemerintah tetapi harus terlebih dahulu diperhatikan tentang penggunaannya. Tanah Aset Pemerintah adalah tanah – tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah baik pusat maupun daerah. Tanah tersebut harus disertipikatkan atas nama Pemerintah RI atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Menurut Undang – Undang (UU) Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 49 Ayat 3 dinyatakan bahwa tanah dan bangunan milik negara atau pemerintah yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan Tugas Pokok dan fungsi yang bersangkutan, wajib diserahkan pemanfaatannya kepada Menteri Keuangan/Gubernur/Bupati/Walikota untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pemetintahan negara/daerah.

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memuat beberapa ketentuan yang berkaitan dengan pelayanan pertanahan termasuk

tentang pengamanan aset pemerintah yang tidak bergerak. Sejak diberlakukannya peraturan tersebut banyak perubahan tentang sistem manajemen aset pemerintah daerah (Pemda). Setiap daerah memiliki kebijakan masing – masing terkait dengan sistem manajemen aset tersebut. Persamaan dari masing – masing pemerintah daerah tersebut adalah pemerintah daerah dituntut agar memajemen aset dapat efektif dalam pengadaan dan pengelolaan, efisiensi dalam pemanfaatan dan pemeliharaan serta transparansi dan dapat dipertanggungjawabkan tidak hanya dilingkungan pemerintahan tetapi juga di depan umum, serta dalam kepastian hukum atas tanah yang merupakan aset tidak bergerak.

Pemberian kepastian hukum atas tanah merupakan bagian dari kegiatan pengamanan atas aset atau barang milik daerah. Pengamanan sendiri merupakan salah satu kegiatan yang ada pada pengelolaan barang milik daerah dan merupakan kegiatan yang penting. Saat ini pengelolaan aset daerah dalam kondisi sangat memprihatinkan. Banyak pejabat dan aparat pemerintah yang kurang peduli dan belum melakukan pengamanan secara baik dan benar. Akibatnya tidak sedikit tanah aset daerah yang berpindah tangan secara tidak baik atau dikelola oleh pihak lain dengan biaya sewa yang sangat kecil atau bahkan ada yang dijual kepada pihak ketiga, sehingga dapat menimbulkan masalah yang sangat serius apabila tidak segera diatasi. Pengelolaan merupakan kegiatan yang harus dilakukan oleh pemerintah terhadap tanah – tanah yang merupakan aset pemerintah pusat maupun daerah. Sebelum mendapatkan kepastian hukum kegiatan yang harus dilakukan adalah

pengamanan. Pengamanan adalah kegiatan Tindakan pengendalian dalam pengurusan barang milik negara atau daerah dalam bentuk fisik, administratif dan tindakan upaya hukum. Yang dimaksud pengendalian dalam bentuk fisik adalah merupakan Tindakan yang harus dilakukan oleh pengurus barang milik daerah agar secara fisik barang tersebut terjaga atau dalam keadaan aman sehingga jumlah, kondisi dan keberadaan barang tersebut sesuai dengan yang tercatat dala data administrasi. Pengamanan sebagaimana tersebut diatas, dititik beratkan pada penertiban/pengamanan secara fisik dan administratif sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Faktor – faktor yang menyebabkan masalah pertanahan adalah sebagai berikut Belum lengkapnya data mengenai jumlah, nilai, kondisi dan status kepemilikan tanah tersebut;

1. Tidak terpasangnya dan tidak dipeliharanya tanda batas bidang tanah sehingga dapat menimbulkan sengketa batas bidang tanah dengan bidang tanah yang berbatasan;
2. Timbulnya sertipikat ganda dari bidang tanah aset daerah tersebut sehingga menyebabkan ketidakjelasan status tanah yang berpengaruh terhadap pembangunan dan investasi. Sertipikat ganda tersebut timbul disebabkan banyaknya instansi pemerintah yang belum bergerak untuk mendaftarkan, mengelola dan melakukan pengamanan secara baik dan benar.

Kalaupun ada, itupun hanya bersifat mendadak atau proyek sesaat;

3. Belum lengkapnya database yang akurat dalam rangka penyusunan neraca pemerintah
4. Pengaturan tentang pertanahan pada instansi pemerintah (pusat/daerah) yang ada belum memadai dan masih terpisah – pisah sehingga membuat susahnya inventarisasi aset daerah;
5. Kurang adanya persamaan cara pandang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D).

BPN RI mempunyai tugas untuk menyelenggarakan Pendaftaran Tanah. Menurut ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA Pasal 19 menyebutkan bahwa “untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan – ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961 dan disempurnakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, (Pasal 3) dijelaskan mengenai tujuan pendaftaran tanah meliputi :

- a) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak – hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;

² Ety Agustina, Pengelolaan Administrasi Tanah-Tanah Asset Pemerintah Di Kabupaten Sukoharjo Propinsi Jawa Tengah. Skripsi. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. Yogyakarta, 2007.

- b) Untuk menyediakan informasi kepada pihak – pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang – bidang tanah dan satuan – satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Pendaftaran tanah meliputi kegiatan pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah. Informasi mengenai obyek hak atas tanah meliputi bentuk, batas, letak, nomor bidang setiap bidang tanah yang telah didaftarkan dapat diperoleh melalui Peta Pendaftaran (pasal 141, PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997). Terwujudnya jaminan kepastian hukum terhadap obyek hak atas tanah dapat dilaksanakan melalui kegiatan pemetaan bidang – bidang tanah yang sudah terdaftar tetapi belum terpetakan dengan baik dalam peta pendaftaran tanah. Hal ini untuk menghindari timbulnya masalah batas dikemudian hari akibat ketidakpastian letak/posisi bidang – bidang tanah. Pendaftaraan tanah merupakan tindakan yang sangat tepat dan pendaftaran tanah diseluruh wilayah NKRI merupakan kewajiban pemerintah. Semua tanah aset pemerintah juga harus didaftarkan pada BPN. Tanah Aset Pemerintah sebagai salah satu obyek pendaftaran tanah dan penguasaan, pengelolaannya diberikan kepada instansi pemerintah baik pusat maupun daerah dengan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965.

³ Sumini, Ester Oktavia, Penggunaan, Pengamanan, dan Pemeliharaan BMD, materi disampaikan pada Diklat Teknis Substantif Spesialisasi (DTSS) Pengelolaan Barang Milik Daerah, diselenggarakan oleh Kemenkeu di Pusdiklat Kekayaan Negara dan Perimbangan Keuangan, 2010.

Sedangkan untuk pengamanan dilakukan oleh instansi pemerintah tersebut bersama – sama dengan BPN. Tanah yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Pusat/Daerah harus didaftarkan dan disertipikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan (UU Nomor 1 Tahun 2004 Pasal 49 ayat (1) tentang Perbendaharaan Negara) Hal tersebut dilakukan untuk menjamin kepastian hukum dan juga untuk pengamanan aset pemerintah dan juga sebagai upaya untuk menertibkan penggunaan atau pemanfaatan tanah. Pelaksanaan dari Undang – Undang tersebut adalah PP Nomor 6 Tahun 2006 pasal 33 ayat (1) tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 pasal 46 ayat (1). Dalam hal ini Pemerintah sebagai subyek pemegang hak atas tanah memiliki kewajiban yang sama dengan pemegang hak lainnya seperti perorangan maupun badan hukum dalam hal pemanfaatan dan pengelolaan tanah sesuai peruntukan tanah yang diberikan.

Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 63 tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) Pasal 4 menyatakan bahwa “Dalam melaksanakan tugas dan fungsi BPN RI sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dan pasal 3, dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator yang mendampingi urusan pemerintahan di bidang politik, hukum dan keamanan” Selain itu, dalam Pasal 53 menyatakan bahwa “Segala pendanaan yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas dan fungsi BPN RI dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara” Hal ini sebagai landasan yuridis bagi BPN untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan khususnya tanah – tanah aset pemerintah.

Melalui Menteri Keuangan, pengelolaan aset pemerintah akan tertib termasuk aset pemerintah yang diperoleh melalui APBN/APBD.

Kepastian hukum atas tanah – tanah aset Pemerintah Kabupaten Fakfak memerlukan perhatian dan penanganan yang serius. Hal tersebut dikarenakan masih banyak tanah aset Pemda Fakfak yang belum dilakukan pendaftaran tanah di BPN Kantor Pertanahan Fakfak untuk mendapatkan kepastian hukumnya secara terperinci. Kegiatan tersebut telah dimulai pada tahun 2020 tetapi sampai sekarang pekerjaan tersebut belum selesai dilaksanakan dengan baik. Berdasarkan Rekapitulasi Barang Milik Daerah (BMD) berupa Aset tetap Tanah Milik Pemerintah Daerah Kabupaten Fakfak adalah sebanyak 882 Bidang tanah dengan rincian sebagai berikut :

1. 361 Bidang tanah telah bersertipikat dengan Hak Pakai An. Pemda Fakfak
2. 521 Bidang tanah belum bersertipikat.

Kondisi bidang – bidang tanah yang belum bersertipikat terkendala oleh anggaran atau dana dari Pemerintah Daerah Kabupaten Fakfak yang di alokasikan untuk penerbitan dan pembuatan sertipikat di Kantor Pertanahan Kab. Fakfak, status tanah yang belum jelas yang diperoleh dari peralihan atau penyerahan administratif antar instansi/dinas, antara masyarakat kepada instansi/dinas, maupun antara instansi/dinas kepada Pemda Fakfak yang diakibatkan karena kesepakatan tukar menukar yang terjadi. Sehubungan dengan kondisi bidang – bidang tanah aset Pemda Fakfak, sekiranya perlu dilakukan penelitian oleh peneliti mengenai pendaftarannya pada Kantor Pertanahan (Kantah) Kabupaten Fakfak.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut tentang proses pelaksanaan pemberian kepastian hukum atas aset tetap tanah yang merupakan aset milik Pemerintah Kabupaten Fakfak yang telah berlangsung sejak tahun 2020 sampai sekarang. Oleh karena itu penelitian ini akan mengambil tema/judul **“KEPASTIAN HUKUM PEROLEHAN HAK ATAS TANAH SEBAGAI ASET TETAP PEMERINTAH KABUPATEN FAKFAK”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dan latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimana proses perolehan dan pemberian hak atas tanah sebagai aset Pemerintah Kabupaten Fakfak ?
2. Kendala – kendala apa saja yang dihadapi dalam proses perolehan dan pemberian hak atas tanah sebagai aset Pemerintah Kabupaten Fakfak ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang dan rumusan masalah, penelitian ini bertujuan untuk :

- a. Untuk mengetahui proses perolehan dan pemberian hak atas tanah sebagai aset Pemerintah Kabupaten Fakfak ?

- b. Untuk mengetahui kendala – kendala apa saja yang dihadapi dalam proses perolehan dan pemberian hak atas tanah sebagai aset Pemerintah Kabupaten Fakfak ?

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah :

- a. Untuk menambah pengetahuan bagi peneliti tentang jumlah, kendala dan solusi dalam memberikan kepastian hukum atas aset tetap tanah Pemerintah Kabupaten Fakfak.
- b. Bagi Akademik Universitas Cenderawasih Papua (UNCEN), sebagai bahan kajian lebih lanjut tentang pentingnya pemberian kepastian hukum bagi tanah yang merupakan aset tetap tanah Pemerintah Kabupaten Fakfak
- c. Bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Fakfak, sebagai masukan dan solusi berkaitan dengan memberikan jaminan kepastian hukum bagi aset tetap tanah Pemerintah Kabupaten Fakfak dalam mewujudkan tertib Administrasi Pertanahan.

E. Kerangka Konseptual

1. Penguasaan Tanah

Tanah bagi kehidupan mengandung makna yang multi dimensional. Karena makna yang multidimensional tersebut ada kecenderungan, bahwa orang yang memiliki tanah akan mempertahankan tanahnya dengan cara apapun bila hak-haknya dilanggar. Arti penting tanah bagi manusia sebagai individu maupun Negara sebagai organisasi masyarakat yang tertinggi, secara

konstitusi diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Lebih lanjut, makna frasa mengenai “dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat” tersebut, ditafsirkan secara autentik melalui Penjelasan Umum II (2) Paragraf ke-3 UUPA “Undang-Undang Pokok Agraria berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah”. Lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku badan penguasa. Dari sudut inilah harus dilihat arti ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA yang menyatakan, bahwa “Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara”. Sesuai dengan pemikiran di atas, perkataan “dikuasai” dalam pasal ini bukanlah berarti “dimiliki”, akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya;
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;

c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa". Pemeliharaan tanah dilakukan dengan melakukan pengamanan asset tanah yang terdiri dari tiga upaya :

1. Pengamanan secara administrasi, yaitu barangnya harus dicatat dalam kartu inventaris barang (KIB).
2. Pengamanan fisik. Pengamanan fisik ini contohnya membuat patok (tanah), pagar dan plang nama yang merupakan identitas dari tanah tersebut.
3. Pengamanan hukum.

Pengamanan yang dilakukan kali ini merupakan perlindungan terhadap Pengamanan hukum inilah yang dibuktikan dengan sebuah sertifikat (tanah) yang hanya bisa diperoleh dengan melakukan kegiatan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah merupakan hal yang penting sebagai bukti yang kuat terhadap hak atas tanah untuk membuktikan sebagai pemilik hak atas tanah secara sah. Disamping itu, pendaftaran tanah yang ditentukan dalam Pasal 9 UUPA merupakan sasaran untuk mengadakan hak yang melekat atas tanah tersebut dipegang oleh siapa. kesederhanaan hukum. Setelah berlakunya UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tidak mungkin lagi diterbitkan hak-hak yang akan tunduk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ataupun yang tunduk kepada hukum adat setempat kecuali menerangkan bahwa hak-hak tersebut merupakan hak adat.

Objek pendaftaran tanah merupakan semua bidang tanah yang berada diseluruh wilayah Republik Indonesia yang dapat dipunyai oleh seseorang atau badan hukum. Tujuan Pendaftaran Tanah dimuat dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, adalah :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Tujuannya memberikan jaminan kepastain hukum merupakan tujuan utama dalam pendaftaran tanah sebagaimana yang ditetapkan oleh Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria.
- c. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Dengan terselenggaranya pendaftaran tanah juga dimaksudkan untuk terciptanya suatu pusat informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.

⁴ Heru Nugroho, *Menggugat Kekuasaan Negara*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2001, hlm.237.

d. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Program Pemerintah dibidang pertanahan dikenal dengan catur tertib pertanahan yaitu tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah dan tertib pemeliharaan tanah dan kelestarian lingkungan hidup.

2. Pengelolaan Tanah

Pengelolaan tanah di selenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan adanya setiap jengkal tanah dimata hukum keagrariaan harus jelas status hak dan pemegang haknya. Hak atas tanah yang mengandung aspek kepastian hukum dan keadilan tidak terpisah dari penggunaan dan pemanfaatan tanah yang mewujudkan kemakmuran. Kepastian dan keadilan saja, tidak bisa mewujudkan kemakmuran tanpa penggunaan dan pemanfaatan. Sebaliknya, penggunaan dan pemanfaatan saja tanpa kepastian dan keadilan tidak bisa memberikan kemakmuran yang adil dan berkepastian yang merupakan cita-cita kemerdekaan. Terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Oleh sebab itu setiap penginventarisasian bidang tanah termasuk perolehan, peruntukan, peralihan, pengelolaan dan hapusnya status aset daerah atas tanah tersebut wajib dikelola oleh Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Fakfak. Sementara dalam upaya mewujudkan tertib administrasi pertanahan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Fakfak, maka dilakukan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang terpusat pada Dinas Lingkungan Hidup dan Pertanahan Kabupaten Fakfak. Kepala Dinas

Lingkungan Hidup dan Pertanahan Kabupaten Fakfak sebagai pihak yang menerima kuasa dari Bupati Fakfak dalam hal melakukan prosedur pendaftaran Sertipikat Hak Pakai dan Sertipikat Hak Pengelolaan untuk aset tanah atas nama Pemerintah Kab. Fakfak

Pengelolaan tanah pemerintah dalam Hukum Pertanahan tercermin dari adanya kegiatan-kegiatan yang tidak dimaknai sebagai suatu siklus pengelolaan tanah, pengaturannya tidak spesifik, serta relatif tersebar dalam berbagai regulasi.

Kegiatan-kegiatan tersebut antara lain :

1. Perencanaan

Perencanaan dapat dicermati pada saat instansi pemerintah mengajukan permohonan hak kepada KementerianATR/BPN.

2. Pengadaan

Secara lebih spesifik, pengadaan tanah bagi keperluan instansi pemerintah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

3. Penggunaan

4. Hak Pakai diberikan kepada Pemerintah sepanjang tanah tersebut dipergunakan untuk kepentingan instansi itu sendiri, sedangkan Hak Pengelolaan diberikan selain untuk kepentingan instansi itu sendiri juga dapat diberikan sesuatu hak kepada pihak ketiga.

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm.125.

⁶ S. Chandra, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah*, Pustaka Bangsa, Medan, 2006, hlm.17.

5. Pemanfaatan

Pemanfaatan ini dimaknai dalam konteks adanya kemungkinan pendayagunaan tanah yang dikuasai instansi pemerintah untuk keperluan pihak ketiga.

6. Pengamanan dan Pemeliharaan

Untuk menjamin kepastian hukum, tanah-tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah mesti didaftarkan karena merupakan pengamanan secara hukum yang wajib dilakukan oleh instansi pemerintah.

7. Pengawasan

Hal ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa pihak ketiga telah memenuhi kewajiban-kewajibannya dan pemanfaatan tanah tersebut telah sesuai dengan peruntukan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan/atau perjanjian pemanfaatan tanah Hak Pengelolaan.

3. Tanah Pemerintah

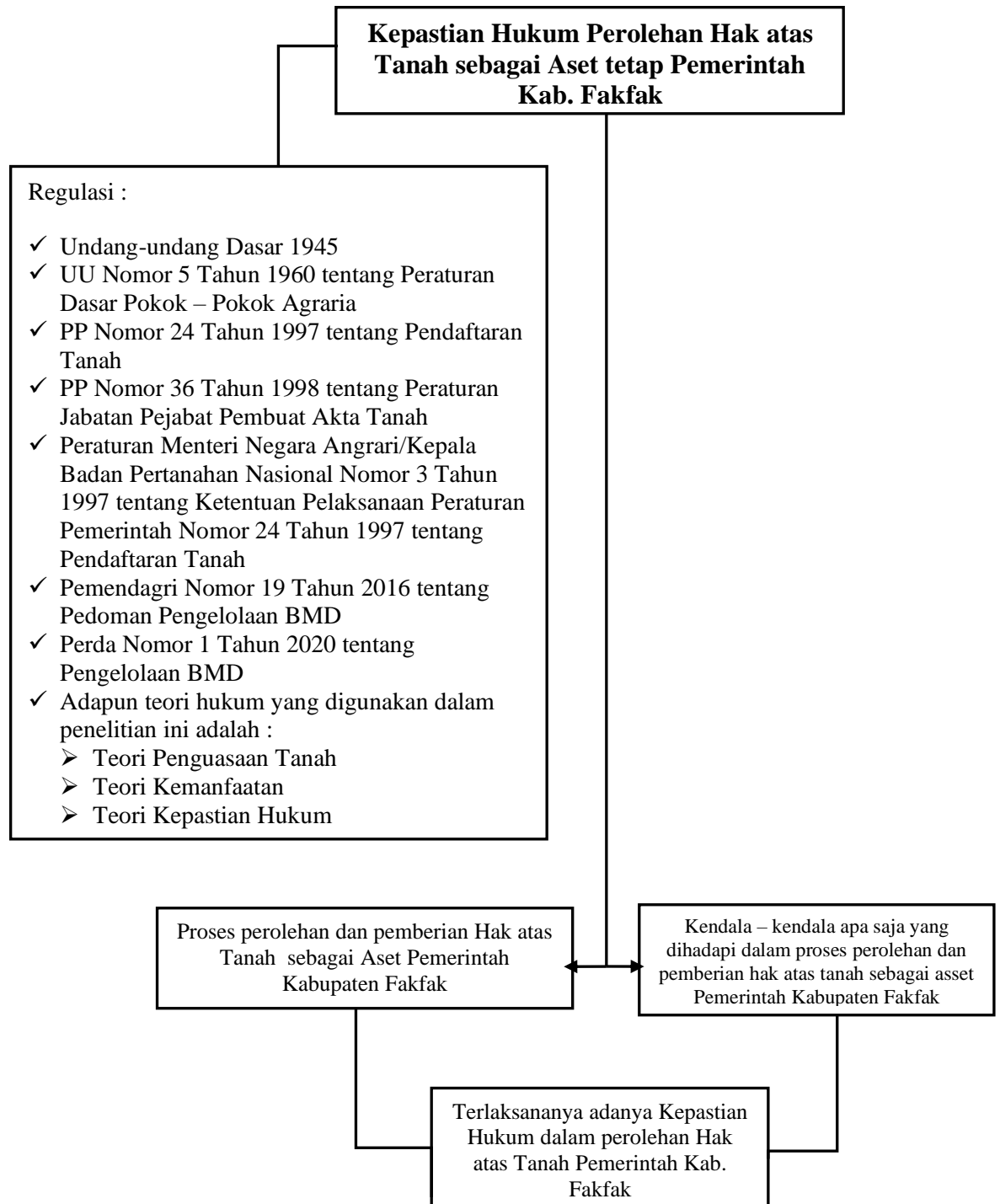
Berbeda dengan Tanah Negara yang konsep dan istilahnya sudah familiar dikalangan anak ademi dan praktisi hukum Indonesia, istilah “Tanah Pemerintah” masih terasa asing dan belum digunakan secara luas. Istilah “Tanah Pemerintah” belum dibakukan menjadi istilah hukum dan hanya digunakan sebatas keperluan administratif belaka. Pemakaian istilah “Tanah Pemerintah” lebih dimaksudkan untuk membedakannya dengan “Tanah Negara”. Julius Sembiring menyatakan bahwa Tanah Negara bukanlah tanah yang dilekati dengan sesuatu hak atas tanah, sementara itu Tanah Pemerintah adalah tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah tertentu dan

dapat diberikan dengan hak atas tanah berupa hak pakai atau hak pengelolaan. Menurut Maria S.W. Sumardjono, Tanah Pemerintah tidak serta merta masuk dalam pengertian Tanah Negara, walaupun tanah tersebut merupakan aset kekayaan Negara, karenatanah-tanah Negara yang dikuasai oleh suatu instansi pemerintah yang dipergunakan sesuai dengan tugas masing-masing diberikan dengan hak pengelolaan dan hak pakai.

Sementara itu, Boedi Harsono mengemukakan bahwa “tanah-tanah yang dikuasai oleh suatu Departemen atau daerah Swatantra merupakan tanah – tanah yang dikuasai instansi yang bersangkutan dengan hak pengelola atau hak pakai, bukan merupakan Tanah Negara lagi." Secara teknis perbedaan tersebut diperlukan, karena Tanah Pemerintah dan Tanah Negara merupakan dua entitas yang sama-sama berada di bawah penguasaan dan pengelolaan Negara atau Pemerintah.

⁷ Soedjarwo Soeromihardjo, *Mengkritisi Undang-Undang Pokok Agraria*, Cerdas Pustaka, Jakarta, 2009, hlm. 125.

F. Bagan Kerangka Berpikir



G. Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Dilihat dari jenisnya, penelitian ini merupakan gabungan dari penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Hal ini beranjak dari pemikiran bahwa Ilmu Hukum tidak hanya mencakup ilmu kaidah dan ilmu pengetahuan belaka akan tetapi juga mencakup ilmu kenyataan. Bernard Arief Sidharta berpendapat bahwa metode ilmu hukum pada dasarnya adalah metode penelitian hukum normatif, khususnya metode interpretasi dan konstruksi hukum, namun dalam pengembangannya sehubungan dengan tujuannya sendiri secara dialektikal (akan harus mampu) mengakomodir produk dan cara kerja metode penelitian ilmu-ilmu sosial yang bersifat empiris-deskriptif.

Penelitian ini sejalan dengan pendapat Bernard Arief Sidharta, yakni menerapkan metode hukum normatif untuk rumusan masalah pertama dan kajian empiris untuk rumusan masalah kedua. Selain itu, untuk dapat menggambarkan penguasaan dan pengelolaan Tanah Pemerintah Daerah yang dapat mewujudkan kepastian hukum dan memberikan manfaat yang sebesar- besarnya yang merupakan rumusan masalah ketiga dalam tulisan ini, penulis juga menggunakan pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan konseptual merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisis penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai

yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan.

Pendekatan ini menjadi penting, sebab pemahaman terhadap pandangan atau doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum Ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi.

b. Lokasi Penelitian

Penelitian tentang kepastian hukum perolehan hak atas aset tetap tanah ini dilakukan di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Fakfak antara lain Dinas Lingkungan Hidup dan Pertanahan yang mempunyai kewenangan dalam mengajukan berkas pendaftaran Sertipikat Hak Pakai Pemerintah Kabupaten Fakfak atas aset tetap tanah daerah, Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) selaku OPD yang berwenang mengelola dan menginventarisir Barang Milik Daerah termasuk aset tanah, serta Kantor Pertanahan Kabupaten Fakfak yang berwenang untuk menerbitkan sertipikat Hak Pakai atas nama Pemerintah Kabupaten Fakfak.

c. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian adalah subyek dari mana data dapat diperoleh. Data penelitian terbagi menjadi dua yaitu data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung (dari tangan pertama), sementara data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari sumber yang sudah ada. Penelitian deskriptif dengan tujuan

membuat deksripsi secara sistematis, faktual dan akurat tentang fakta-fakta dan sifat-sifat serta keadaan populasi atau objek tertentu. Penulis menggunakan teknik ini karena sesuai dengan data yang akan diperoleh yaitu berupa kata-kata bukan berupa angka. Jenis penelitian ini adalah penelitian evaluasi dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Menurut Sugiyono, penelitian evaluasi adalah penelitian yang bertujuan untuk membandingkan suatu kejadian, kegiatan dan produk dengan standar dan program yang telah ditetapkan, sehingga penelitian evaluasi bertujuan untuk menjelaskan fenomena. Adapun yang dimaksud dengan metode penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskripsif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Sumber data yang digunakan pada penelitian ini yaitu :

- a. Pada rumusan pertama yang menggunakan metode penelitian normatif, penulis menggunakan data primer yaitu aturan-aturan hukum tentang tanah dan tanah pemerintah, serta dokumen yang digunakan dalam pengelolaan Tanah Pemerintah yang menjadi aset Pemerintah Daerah Kabupaten Fakfak sehingga dapat menggambarkan situasi yang sumbang antara kondisi yang diharapkan dalam pengelolaan tanah yang seharusnya dengan kondisi yang terjadi saat ini. Sedangkan data sekunder yang digunakan yaitu hasil observasi dan wawancara dengan responden yang terkait dalam pengelolaan Tanah Pemerintah Kabupaten Fakfak.

b. Pada rumusan masalah kedua dan ketiga, yang menjadi data primer adalah hasil wawancara dan observasi yang dilakukan terhadap para narasumber yaitu pejabat di lingkungan Pemerintah Kabupaten Fakfak yang terlibat dalam objek penelitian. Sedangkan yang menjadi data sekunder adalah dokumen serta arsip yang berkaitan dengan objek penelitian.

d. Teknis Pengumpulan Data.

Dalam penulisan tesis ini, penulis melakukan pengumpulan data melalui penelitian lapangan (field research), yaitu penelitian yang dilakukan dengan melaksanakan wawancara langsung terhadap sampel yang telah ditentukan dengan pejabat di masing-masing instansi yang terlibat dalam pengelolaan aset tanah Pemerintah Kabupaten Fakfak, dan observasi di lapangan serta menggunakan teknik pengumpulan data berupa dokumen-dokumen yang digunakan dalam proses pengelolaan dan pengamanan aset Tanah Pemerintah selama Tahun Anggaran 2021 dan 2022. Cara ini diharapkan dapat memberikan gambaran penguasaan, pengelolaan dan penggunaan aset tanah Pemerintah Kabupaten Fakfak serta upaya pengamanan terhadap aset Tanah Pemerintah termasuk dengan kendala yang dihadapi serta cara penyelesaiannya.

e. Analisis Data

Dalam melakukan pengolahan data dalam penelitian ini, penulis melakukan analisa dengan cara analisis kualitatif. Penelitian ini adalah jenis penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif sebagai metodologi

penelitiannya, yakni penelitian yang bertujuan untuk menjalankan fenomena melalui pengumpulan data sedalam-dalamnya. Penelitian kualitatif tidak selalu bertujuan untuk mencari sebab akibat terjadinya sesuatu, tetapi lebih berupaya memahami situasi tertentu untuk sampai pada suatu kesimpulan objektif, penelitian kualitatif berupaya mendalami dan menerobos gejalanya dengan menginterpretasikan masalah atau menyimpulkan kombinasi dari berbagai arti permasalahan sebagaimana disajikan oleh situasinya.