

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia dan tanah mempunyai hubungan yang sangat erat, sangat alami dan tidak dapat terpisahkan, hal ini dapat dimengerti dan dipahami, karena tanah merupakan tempat tinggal, tempat pemberi makan, tempat mereka dilahirkan, dimakamkan bahkan tempat leluhurnya, maka selalu ada pasangan antara manusia dengan tanah, antara masyarakat dengan tanah.¹ Hak masyarakat atas tanah disebut “Hak komunaal”, dan oleh Van Vollenhoven diberi nama “*beschikkingsrecht*”.² Landasan hukum dibidang pertanahan sejatinya diatur dalam Konstitusi, yaitu pada Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.”

Perkembangannya, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria juga disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang hingga saat ini masih menjadi landasan yuridis yang mengatur mengenai hak-hak atas tanah.

Secara yuridis, pengertian tanah adalah permukaan bumi. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan:

¹ Samun Ismail, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm. 55

² Bachtiar Efendie, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia Dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaanya*, Alumni Bandung, 1993, hlm. 5.

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Selain itu, pengertian tanah juga diatur dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah yang menyatakan:

“Tanah adalah permukaan bumi baik berupa daratan maupun yang tertutup air, termasuk ruang di atas dan di dalam tubuh bumi, dalam batas tertentu yang penggunaan dan pemanfaatannya terkait langsung maupun tidak langsung dengan penggunaan dan pemanfaatan permukaan bumi”.

Berdasarkan hukum tanah, kata “tanah” dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria atau UUPA. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 4 ayat (1) menyatakan:

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Dengan demikian jelaslah, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi.

Undang-Undang Pokok Agraria telah mengatur sekaligus menetapkan tata jenjang atau hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional kita, yaitu:

1. Hak Bangsa Indonesia yang disebut dalam Pasal 1, sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, beraspek Perdata dan Publik.
2. Hak menguasai dari Negara yang disebut dalam Pasal 2, semata-mata beraspek publik.

3. Hak Ulayat masyarakat hukum adat yang disebut dalam Pasal 3, beraspek Perdata dan Publik.
4. Hak-hak perorangan/individu, semuanya beraspek Perdata, terdiri atas:
 - a. Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumberkan pada hak bangsa, yang disebut dalam Pasal 16 dan 53.
 - b. Wakaf, yaitu hak milik yang sudah diwakafkan dalam Pasal 49.
 - c. Hak jaminan atas tanah yang disebut “Hak Tanggungan” dalam Pasal 25, 33, 39 dan 51.³

Mengenai hak-hak atas tanah tersebut, dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi para pemegang hak-hak atas tanah, maka pemerintah membuat aturan mengenai pendaftaran tanah. Aturan mengenai Pendaftaran tanah pertama kali diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Aturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang disebut juga dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), sedangkan mengenai konversi diatur dalam diktum kedua Undang-Undang Pokok Agraria Tentang ketentuan-ketentuan konversi.⁴

Sesuai Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Ketika hak atas tanah didaftarkan sesuai dengan ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, ini merupakan bukti penting.⁵ Sebagai wujud

³ Mudemar A. Rasyidi, Hukum Tanah Adalah Hukum Yang Sangat Penting, Dibutuhkan Oleh Masyarakat/Bangsa Indonesia Di Dalam Kehidupan Sehari-Hari, *Jurnal Mitra Management*, Vol. 12, No. 2, 2021, hlm. 56

⁴ Muchsin dkk, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Refika Aditama, Bandung: 2007, hlm. 54.

⁵ Nizam Zakka Arrizal, Siska Diana Sari, Surat Keterangan Tanah: Keabsahan, Penggunaan Dan Kelemahan Dalam Pendaftaran Tanah Di Indonesia, *Jurnal HAM dan Ilmu Hukum*

dari Hak Menguasai Negara (HMN) maka guna menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah, Undang-Undang Pokok Agraria mengharuskan pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, dan mengharuskan para pemegang hak yang bersangkutan untuk mendaftarkan hak-hak atas tanahnya.⁶ Hak atas tanah mempunyai peranan yang amat penting dalam kehidupan manusia.

Seiring berkembangnya zaman, pengurusan pendaftaran tanah di Indonesia terus berkembang disesuaikan dengan keadaan masyarakat. Selanjutnya Pengalihan hak atas tanah di Indonesia didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Menurut Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah :

“Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang Tanah, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah, dan satuan-satuan rumah susun, termasuk oemberian surat

(*Jurisprudentia*) , Fakultas Hukum, Universitas PGRI Madiun, Vol. 5, No. 2 Desember 2022, hlm. 26.

⁶ Desi Apriana , Arifin Burb, Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia, *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Volume 5, No. 2, Maret 2021, hlm. 223.

tanda bukti haknya, bagi bidang-bidang Tanah, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.

Tujuan dari pendaftaran tanah itu secara lebih rinci disebutkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa:

- 1) 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.
- 2) 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.
- 3) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Pasal 4 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, disebutkan bahwa :

“Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf (a) kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah”.

Menurut Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997:

“Pengalihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, penghasilan dalam perseroan, dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali peralihan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh pemerintahan yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Terdaftaranya bagian tanah sebenarnya tidak semata-mata akan terwujudnya jaminan keamanan akan kepemilikannya dalam menuju kepastian hukum, bahkan seorang pemilik akan mendapatkan kesempurnaan dari

haknya.⁷ Pendaftaran Tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum dikenal dengan sebutan *Rechts Cadaster*. Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah ini meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak. Pendaftaran ini menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya.⁸

Menurut Pasal 19 UUPA jo. Pasal 1 Angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 secara eksplisit menyatakan sertipikat adalah surat tanda bukti hak atas tanah. Namun dalam perkembangannya eksistensi sertipikat hak atas tanah tidak hanya dipandang dari segi hukum semata, juga sosial, ekonomi, politik, pertahanan dan keamanan, bahkan di era globalisasi saat ini lalu lintas transaksi di bidang pertanahan menjadi semakin ramai hingga bermuara kepada upaya efektifitas, efisiensi, dan transparansi penegakan hukum (*law enforcement*) bidang pendaftaran tanah, antara lain melalui upaya penyatuan persepsi peraturan perundang-undangan terkait dengan persyaratan permohonan sertipikat hak atas tanah di kantor pertanahan.⁹ Dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, jaminan kepastian hukum itu meliputi:

1. Kepastian hukum mengenai orang atau badan yang menjadi pemegang hak (subjek hak);
2. Kepastian hukum mengenai lokasi, batas, serta luas bidang tanah hak (objek hak);

⁷ Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 205.

⁸ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas tanah*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 2.

⁹ Chandra, S., *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah (Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan)*, Grasindo, Jakarta, 2005. hlm. 3-4.

3. Kepastian hukum mengenai haknya.¹⁰

Maka menurut undang-undang “sertipikat” merupakan alat pembuktian yang kuat sehingga bagi pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Dengan sertipikat itu maka pemegang hak atas tanah akan terjamin eksistensinya.¹¹ Pendaftaran tanah ini diselenggarakan untuk mengatur hubungan hukum antara subjek dan objek bidang tanah.¹²

Menurut Sri Soedewi Maschun Syofwan, bahwa bagi pemerintah sangat penting untuk melakukan pendaftaran tanah sebagai asset yang dimilikinya, ini berkaitan dengan upaya pengelolaan tanah yang diperuntukkan untuk pembangunan ataupun pemanfaatan lahan tanah yang bisa diperdayakan dengan dilakukannya pendaftaran tanah, maka pihak ketiga dapat dengan mudah melihat hak-hak apa serta beban-beban apa saja yang ada atau melekat pada bidang tanah tersebut. dengan demikian terpenuhi syarat Tentang pengumuman (*openbaarheid*), yang dapat dipertahakan oleh siapapun juga dan dapat dialihkan dan lain-lain yang merupakan salah satu asas yang melekat kepada hak-hak yang bersifat kebendaan.¹³

Adanya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara pensertifikatan tanah-tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh

¹⁰ Aartje Tehupeiry, *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2012, hlm. 10.

¹¹ Harris Yonatan Parmahan Sibuea, “Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali”, *Jurnal Negara Hukum*, Volume 2, Nomor 2, Tahun 2011, hlm. 289.

¹² Prama Widyanugraha, “Tinjauan Normatif Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dikaitkan dengan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 3, No.2, Maret 2019, hlm. 209.

¹³ Sri Soedewi Maschun Syofwan, *Hukum Perdata: Hak Jaminan Atas Tanah*, Liberty, Yogyakarta, 2005 hlm. 6.

pemerintah pusat/daerah penting dilakukan. Berdasarkan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara, menyebutkan bahwa:

“Barang milik Negara/daerah yang berupa tanah yang dikuasai Pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan”.

Hal ini di tegaskan oleh pemerintah dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Pasal 43 yang menyebutkan bahwa :

- a. barang milik Negara/daerah berupa tanah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan;
- b. barang milik Negara/daerah berupa bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/ pemerintah daerah yang bersangkutan;
- c. barang milik Negara selain tanah dan/atau bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama pengguna barang;
- d. barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama pemerintah daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan hal tersebut penulis menemukan bahwa Sekolah Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Padang Panjang yang sering disebut juga dengan MAN Koto Baru terletak di daerah Nagari Koto Baru Kabupaten Tanah Datar belum memiliki sertifikat hak atas tanah. MAN Koto Baru ini merupakan sekolah yang berada di bawah Kementerian Agama Kota Padang Panjang namun terletak di Kabupaten Tanah Datar. Tanah sekolah sebagai bagian dari barang milik Negara (Aset Pemerintah) haruslah memiliki sertifikat hak atas tanah untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah sekolah tersebut.

Hasil prapenelitian yang penulis peroleh, diketahui bahwa tanah MAN 2 Kota Padang Panjang ini proses atau tata cara kepemilikannya melalui beberapa tahap yang berbeda, bukti-bukti kepemilikan tanah tersebut terdiri atas beberapa surat-surat, yaitu:

1. Surat Penyerahan Hak Pakai pada tanggal 25 September 1967
2. Surat Keterangan Mamak Kepala Waris sebidang tanah sawah taruko seluas lebih kurang 1.300 m^2 di perjual belikan kepada MAN 2 Kota Padang Panjang tanggal 22 Juni 1989;
3. Surat Keterangan Mamak Kepala Waris tanggal 5 Juli 1989, dan Surat Penyerahan luas tanah 450 m^2 melalui jual beli tanggal 30 Juni 1973;
4. Akta Jual Beli tanggal 15 september 1995 dengan luas 660 m^2 , Surat Pernyataan Pemilikan Tanah tanggal 10 Agustus tahun 1993 tentang menjual atau memindahkan tanah ulayat kepada MAN 2 Kota Padang Panjang;
5. Surat Keterangan Pemindahan Hak Atas Setumpak Tanah dengan sifat ganti rugi/jual beli seluas lebih kurang 500 m^2 pada tanggal 12 oktober 1993;
6. Surat Keterangan Jual Beli Tanah tanggal 23 Agustus tahun 1997 dengan luas 74 m^2 ;

Berdasarkan bukti-bukti tersebut maka luas tanah MAN 2 Kota Padang Panjang berdasarkan Surat Pernyataan Pemerintah Desa Koto Baru Kecamatan X Koto Kabupaten Tanah Datar seluas lebih kurang 32.911 m^2 , berupa wakaf dari masyarakat Koto Baru Kecamatan X Koto Kabupaten Tanah Datar pada tanggal 25 september 1967 dengan luas lebih kurang 12.900 m^2 dan melalui pembelian kepada masyarakat Koto Baru Kecamatan X Koto Kabupaten Tanah Datar dengan beberapa tahapan pembelian dengan luas lebih kurang 20.011 m^2 , surat keterangan ini dibuat pada tahun 1997.

Bukti-Bukti kepemilikan tanah tersebut diatas, menjadi dasar pihak sekolah MAN 2 Kota Padang Panjang mendaftarkan tanah tersebut. Pihak sekolah telah berupaya melakukan pendaftaran tanah sekolah MAN 2 Kota

Padang Panjang ke Badan Pertanahan Kabupaten Tanah Datar, namun dalam proses pendaftaran, pada saat pelengkapan dokumen, Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tanah Datar meminta sekolah untuk melengkapi berkas-berkas. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tanah Datar meminta sekolah untuk membuat surat pernyataan kepada ninik mamak wali nagari mengenai pernyataan bahwa tanah sekolah MAN 2 Kota Padang Panjang ini telah diberikan kepada sekolah untuk dimiliki dan dipergunakan, surat pernyataan mengenai batas-batas tanah (sepadan), akta asli jual beli tanah dan kwitansi asli jual beli tanah.

Berdasarkan hal tersebut pihak sekolah tidak dapat memperoleh surat pernyataan tersebut, karena pihak ninik mamak meminta syarat-syarat kepada pihak sekolah seperti meminta ranji-ranji dari pihak-pihak pemilik tanah dan syarat lainnya yang menyebabkan pendaftaran hak atas tanah tersebut tidak dapat dilanjutkan.¹⁴ Berangkat dari persoalan tersebut, menurut penulis pihak sekolah bekerja sama dengan Pemerintah Padang Panjang, Kementerian Agama Padang Panjang, Pemerintah Tanah Datar dan Badan Pertanahan Kabupaten Tanah Datar, serta Notaris/PPAT untuk melaksanakan pendaftaran tanah sekolah tersebut dengan bermusyawarah dengan masyarakat Nagari Koto Baru dan pemilik tanah. Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk lebih lanjut menjelaskan dalam penulisan tesis ini dengan judul **“Pendaftaran Tanah Sebagai Aset Pemerintah Yang Dipergunakan Untuk Sekolah (Studi Kasus MAN 2 Kota Padang Panjang)”**.

¹⁴ Hasil wawancara Prapenelitian dengan Bapak Drs. Masri pada Hari Minggu Tanggal 21 Januari 2023 Pukul 09.00.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang Masalah yang diuraikan di atas, maka penulis merumuskan permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan tesis ini, sebagai berikut :

1. Bagaimana Perolehan tanah sekolah MAN 2 Kota Padang Panjang sebagai Asset Pemerintah (Kementerian Agama)?
2. Bagaimana Proses Pendaftaran Tanah MAN 2 Kota Padang Panjang sebagai Asset Pemerintah (Kementerian Agama)?
3. Bagaimana Peranan Notaris/PPAT dalam Perolehan dan Pendaftaran Tanah MAN 2 Kota Padang Panjang sebagai Asset Pemerintah (Kementerian Agama)?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan tesis ini adalah :

1. Untuk Mengetahui Tata Cara Perolehan tanah sekolah MAN 2 Kota Padang Panjang sebagai asset pemerintah (Kementerian Agama).
2. Untuk Mengetahui Proses Pendaftaran Tanah MAN 2 Kota Padang Panjang sebagai Asset Pemerintah (Kementerian Agama).
3. Untuk mengetahui Peranan Notaris/PPAT dalam Perolehan dan Pendaftaran Tanah MAN 2 Kota Padang Panjang sebagai Asset Pemerintah (Kementerian Agama).

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat secara luas dan juga perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang

hukum perdata. Penelitian tesis ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan yang signifikan diantaranya:

1. Manfaat teoritis hasil tulisan ilmiah ini nantinya diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi disiplin ilmu hukum khususnya dibidang Kenotariatan, serta sebagai referensi atau literatur bagi orang-orang yang ingin mengetahui tentang pelaksanaan pendaftaran tanah diatas tanah sekolah.
2. Manfaat praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran secara umum dan berguna bagi bahan masukan bagi Notaris dan calon Notaris tentang hak dan kewajiban Notaris.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian ini mengenai problematika pelaksanaan pendaftaran tanah sekolah yang belum memiliki sertipikat, berdasarkan penelusuran yang telah penulis lakukan di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas maupun Perguruan Tinggi lainnya, apabila ada kesamaan pada penulisan maka tulisan ini sebagai pelengkap dari tulisan yang sudah ada sebelumnya. Beberapa penelitian mahasiswa Magister Kenotariatan terlebih dahulu yang berhubungan dengan masalah penelitian penulis, yaitu:

1. Merdian Lisa, Tesis, Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas, Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Bukittinggi, 2022, membahas mengenai,
 - a. Bagaimana proses pelaksanaan kegiatan PTSL di Kota Bukittinggi

- b. Bagaimana penyelesaian sengketa pendaftaran tanah dalam pelaksanaan ptsl di Kota Bukittinggi.
2. Febri Virginia, Tesis, Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Yang Akan Menjadi Asset Pemerintah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Mukomuko, 2020, membahas mengenai :
- a. Bagaimana bentuk pengaturan hukum pendaftaran tanah aset pemerintah daerah pada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mukomuko?
- b. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah aset pemerintah pada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mukomuko?
- c. Bagaimana akibatnya terhadap tanah aset Pemerintah Daerah Mukomuko yang tidak di daftar pada Kantor Pertanahan Nasional Mukomuko?
3. Ahmad Rivoni, Tesis, Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas, Pendaftaran Tanah Berdasarkan Alas Hak Hibah Di Bawah Tangan Pada Kantor Pertanahan Kota Bukittinggi, 2022, membahas mengenai:
- a. Bagaimana Proses Pendaftaran Tanah Berdasarkan Alas Hak Hibah Di Bawah Tangan Pada Kantor Pertanahan Kota Bukittinggi,
- b. Bagaimana Penyelesaian Sengketa Pendaftaran Tanah Berdasarkan Alas Hak Hibah Di Bawah Tangan Pada Kantor Pertanahan Kota Bukittinggi.

F. Kerangka Teoritis Dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori adalah suatu butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai sesuatu kasus atau permasalahan yang dijadikan bahan perbandingan, pegangan teoritis, yang mungkin disetujui ataupun tidak disetujui yang dijadikan masukan dalam membuat kerangka berpikir dalam penulisan.¹⁵

Teori merupakan suatu penjelasan rasional yang berkesesuaian dengan objek yang dijelaskan dan harus didukung oleh fakta empiris untuk dapat dinyatakan benar. Perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktifitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori.¹⁶ Secara umum, diartikan bahwa kerangka teori merupakan garis besar dari suatu rancangan atas dasar pendapat yang dikemukakan sebagai keterangan mengenai suatu peristiwa.¹⁷

a. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya.

¹⁵ M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Madju, Bandung, 1994, hlm. 80

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 6.

¹⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hlm. 520 & 1041.

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.¹⁸

Teori Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.

Teori kepastian hukum menegaskan bahwa tugas hukum itu menjamin kepastian hukum dalam hubungan-hubungan pergaulan kemasyarakatan. Terjadi kepastian yang dicapai “oleh karena hukum”. Dalam tugas itu tersimpul dua tugas lain yakni hukum harus menjamin keadilan maupun hukum harus tetap berguna. Akibatnya kadang-kadang yang adil terpaksa dikorbankan untuk yang berguna. Ada 2 (dua) macam pengertian “kepastian hukum” yaitu kepastian oleh karena hukum dan kepastian dalam atau dari hukum.

¹⁸ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59

Kepastian dalam hukum tercapai kalau hukum itu sebanyak-banyaknya hukum undang-undang dan bahwa dalam undang-undang itu tidak ada ketentuan-ketentuan yang bertentangan, undang-undang itu dibuat berdasarkan “*rechtswerkelijkheid*” (kenyataan hukum) dan dalam undang-undang tersebut tidak dapat istilah-istilah yang dapat di tafsirkan berlain-lainan.

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁹

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam 1 artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten, dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.²⁰

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut :

- 1) Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
- 2) Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan
- 3) Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*).²¹

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum *Positivisme* lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum *Fungsionalis* mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.

²⁰ Cst Kansil, Christine , S.T Kansil, Engelen R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009, hlm. 385.

²¹ Gustav Radbruch dalam Dwika, “Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum”, <http://hukum.kompasiana.com>. (02/04/2011), diakses pada 24 Januari 2023

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²²

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran *Yuridis-Dogmatik* yang didasarkan pada aliran pemikiran *positivistis* di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²³

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut

²² Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23.

²³ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83

Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.²⁴

Merupakan suatu kenyataan bahwa dalam hidup bermasyarakat diperlukan aturan-aturan yang bersifat pada produk dari perundang-undangan. Setiap kepentingan yang ada di dalam masyarakat dipertimbangkan untuk dituangkan di dalam aturan yang bersifat umum agar kepentingan itu dilindungi dan sedemokratis apa pun kehidupan bernegara dan bermasyarakat suatu bangsa, tidaklah mungkin aturan-aturan itu dapat mengakomodasikan semua kepentingan tersebut.²⁵ Hal itupun perlu dituangkan di dalam aturan yang bersifat umum juga. Pada masyarakat modern, aturan yang bersifat umum tempat dituangkannya perlindungan kepentingan-kepentingan itu adalah undang-undang.²⁶

Jadi Kepastian hukum pendaftaran tanah belum terwujud pada lokasi penelitian sebab sekolah sampai saat ini belum dapat mendaftarkan sertipikat atas tanah seseorang seperti sertipikat waris

²⁴ Ibid, hlm 95

²⁵ Muhammad Andhika, Ummar Ma'ruf, "Kinerja Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal dalam penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Demi Menjamin Kepastian Hukum Hak Atas Tanah", *Konferensi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU) 3*, 28 Oktober 2020, hlm. 231.

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 157.

tanah nya padahal didalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditegaskan suatu tanah harus didaftarkan untuk menjamin kepastian hukum bagi para pihak. Masyarakat di lokasi penelitian masih memegang teguh tanah yang ada sebagai tanah ulayat, sehingga pada saat meminta batas-batas tanah mereka tidak mau memberikan keterangan serta tanda tangan bukti batas-batas tanah dan surat akta jual beli asli beserta kwitansi asli tanah hasil jual beli tersebut.

b. Teori Kewenangan

Dalam literature ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalma arti bahwa “ada satu pihak yang memerintahkan dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).²⁷

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh henc van maarseven disebut sebagai “*blote*

²⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 35-36

match”,²⁸ sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu system hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara.²⁹

Didalam hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan.³⁰ Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: a) hukum; b) kewenangan (wewenang); c) keadilan; d) kejujuran; e) kebijaksanaan; dan f) kebajikan.³¹

Kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris (*authority*), dan istilah dalam bahasa Belanda (*gezag*). Menurut H.D. Stout yang dikutip Ridwan HR, kewenangan adalah: "Keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam

²⁸ Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1990, hlm. 30

²⁹ A. Gunawan Setiardi, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta, 1990, hlm. 52

³⁰ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang, Makalah*, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, hlm. 1

³¹ Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1998, hlm. 37-38

hubungan hukum publik”.³² Ada dua unsur yang terkandung dalam pengertian konsep kewenangan yang dikemukakan H.D. Stout, yaitu: (1) adanya aturan-aturan hukum, (2) adanya sifat hukum. Sebelum kewenangan tersebut dilimpahkan kepada institusi yang akan melaksanakannya, maka terlebih dahulu harus ditentukan dalam peraturan perundang-undangan apapun bentuk peraturan tersebut. Sifat hubungan hukum adalah sifat yang berkaitan dan mempunyai sangkut paut dengan hukum, dengan hubungan hukum baik yang bersifat publik maupun privat.³³

Menurut Ateng Syafrudin,³⁴ ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kewenangan (*authority, gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang (*competence, bevoegheid*) hanya mengenai suatu "onderdeel" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas,

³² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 110

³³ R. Agus Abikusna, Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, *Jurnal SOSFILKOM*, IAIN Syekh Nurjati Cirebon, Vol. XIII No. 01, Januari-Juni 2019, hlm. 3.

³⁴ Ateng Syafrudin, Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab, *Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Bandung, Universitas Parahiyangan, 2000, hlm. 22.

dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam *Black's Law Dictionary*, pengertian kewenangan (*authority*) disebutkan bahwa: "*Right to exercise powers; to implment and enforce laws; to exact obedience; to command; to judge. Control over; jurisdiction. Often synonymous with power*"³⁵ Dalam kontruksi ini, kewenangan tidak hanya diartikan sebagai hak untuk melakukan praktek kekuasaan, namun kewenangan juga diartikan ; (1) untuk menerapkan dan menegakan hukum; (2) ketaatan yang pasti; (3) perintah; (4) memutuskan; (5) pengawasan; (6) yurisdiksi; atau (7) kekuasaan.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.³⁶

³⁵ Henry Campbell Black, *Black's Law Doctionary*, dalam Salim dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 185.

³⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm.. 35

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum³⁷.

- 1) Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
- 2) Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
- 3) Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (legaliteits beginselen atau wetmatigheid van bestuur), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan Perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu : atribusi dan delegasi; kadangkadang juga, mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.³⁸

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan.

³⁷ Nur Basuki Winanrno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm. 66

³⁸ Ibid., hlm.70.

Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu Atribut, Delegatif dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:³⁹

1) Kewenangan Atribut

Kewenangan atribut biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atributif ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atributif mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

2) Kewenangan Delegatif

Kewenangan Delegatif bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

3) Kewenangan Mandat

Kewenangan Mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan

³⁹ Ibid., hlm. 70-75

mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.

Berdasarkan kepada teori kewenangan maka dalam proses pendaftarn tanah sebagai aset pemerintah terdapat peran dari berbagai pihak dan instansi pemerintah yang elah memeperoleh kewenangan baik itu yang berasal dari cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu atribusi delegasi dan kadangkadang juga, mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan Perundang-undangan.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang ingin atau akan diteliti.⁴⁰ Untuk tidak menimbulkan salah penafsiran tentang judul penelitian ini, makna penulis memandang perlu untuk mengemukakan batasan-batasan tentang judul penelitian yang dimaksud yakni sebagai berikut:

a. Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1990, hlm. 132.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan Oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

b. Aset Pemerintah

Pengertian aset secara umum adalah bagian dari kekayaan yang merupakan satu tertentu yang dapat dinilai/ dihitungkan/diukur/ditimbang.⁴¹ Sedangkan aset menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menjelaskan bahwa barang milik Negara/Daerah adalah semua barang yang diperoleh atau dibeli oleh Beban Anggaran Pendapatan Belanja Negara/Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah, perolehan lainnya yang sah antara lain berasal dari hibah, sumbangan, barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak.

c. Tanah

Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengartikan tanah

⁴¹ <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-sorong/baca-artikel/13579/Pengelolaan-Aset-DJKN-dengan-Privatisasi.html>

sebagai permukaan bumi, dengan demikian hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi. Selanjutnya ayat (2) menegaskan bahwa meskipun secara kepemilikan hak atas tanah hanya atas permukaan bumi, penggunaannya selain atas tanah itu sendiri, juga atas permukaan bumi, air dan ruang angkasa di atasnya. Yang dimaksud hak atas tanah, adalah hak- hak atas tanah sebagaimana ditetapkan Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria khususnya hak atas tanah primer.⁴²

d. Sertipikat

Pengertian Sertipikat dalam Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

G. Metode Penelitian

Metode adalah cara kerja atau tata kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran dari ilmu pengetahuan yang bersangkutan.⁴³ Metode penelitian merupakan cara ataupun jalan dan dapat juga disebut dengan proses pemeriksaan yang menggunakan cara penalaran yang logis-analitis,

⁴² Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara Seri Hukum Pertanahan II Sertipikat Dan Permasalahannya*, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2002, hlm. 1.

⁴³ Soerjono Soekanto, *Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris*, Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 106

berdasarkan teori-teori suatu ilmu tertentu untuk menguji suatu kebenaran hipotesis tentang gejala-gejala atau peristiwa social atau peristiwa hukum tertentu.

Penelitian ini dilakukan dengan menentukan beberapa tahap penelitian sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan metode yuridis empiris, yaitu suatu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma-norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan fakta-fakta yang terjadi di lapangan. Penelitian ini berfokus kepada pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sekolah MAN 2 Kota Padang Panjang yang terkendala dalam proses pendaftarannya.

2. Sifat Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah bersifat deskriptif yaitu menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi dan berlangsung dan tujuannya agar dapat memberikan data mengenai objek yang diteliti.⁴⁴ Sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian di analisis berdasarkan teori hukum atau perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini juga memberikan penjelasan tentang suatu gambaran keadaan, suasana dan kondisi mengenai **“Pendaftaran Tanah Sebagai Aset Pemerintah Yang**

⁴⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 223.

Dipergunakan Untuk Sekolah (Studi Kasus MAN 2 Kota Padang Panjang)”.

3. Sumber Data

Pengumpulan data untuk penelitian sosiologis menggunakan sumber data:

a. Data Primer

Data yang diperoleh langsung dari sumber pertama yaitu data yang di peroleh dilapangan. Melakukan wawancara kepada pihak terkait dalam penelitian ini yaitu pada Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Padang Panjang serta pihak-pihak yang berkaitan dengan tanah tersebut.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh peneliti antara lain melalui penelitian kepustakaan, menelaan undang-undang, peraturan-peraturan, buku, maklah, artikel yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti. Adapun data sekunder terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang bersumber daru penelitin kepustakaan yang diperoleh dari undang-undang, antara lain:

a) Kitab Undang-Undang Dasar 1945

b) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

- c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai perubahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.
- 2) Bahan Hukum Sekunder yaitu semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi yang meliputi buku-buku teks, makalah, dan artikel.⁴⁵
- 3) Bahan Hukum Tersier yaitu bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum dan ensiklopedia.⁴⁶

4. Teknik Pengumpulan Data

Metode penulisan dalam karya ilmiah ini adalah penelitian sosiologis. Pengumpulan data dilakukan dengan metode :

- a. Wawancara, sebuah dialog yang dilakukan oleh pewawancara untuk memperoleh informasi dari terwawancara. Wawancara yang dilakukan oleh penulis untuk mengajukan pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden.
- b. Studi pustaka, Pada tahap ini penulis mempelajari dan menelaah beberapa dokumen yang ada di perpustakaan Universitas Andalas. Kajian kepustakaan merupakan tahap awal dalam menganalisa permasalahan yang akan diteliti, seperti telaah undang-undang,

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada, Jakarta, 2008, hlm. 141.

⁴⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm 41.

peraturan-peraturan, buku-buku, serta dokumen yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti.

5. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan objek dengan ciri-ciri yang sama. Populasi dapat berupa orang, benda hidup dan mati, kejadian, kasus-kasus, waktu atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama.⁴⁷ Populasi dalam penelitian ini adalah sekolah MAN 2 Kota Padang Panjang.

b. Sampel

Sampel adalah himpunan bagian dari populasi yang dapat mewakili keseluruhan objek penelitian untuk mempermudah dalam melakukan penelitian. Dalam pengambilan sampel penulis menggunakan metode *purposive sampling*, yaitu teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu dan sampel ditentukan sendiri oleh penulis dengan maksud agar diperoleh subyek-subyek yang ditunjuk dan ditentukan sesuai dengan tujuan penelitian.⁴⁸ Yang menjadi sampel dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang berkaitan dengan proses pelaksanaan pendaftaran tanah sekolah MAN 2 Kota Padang Panjang yakni, Pihak Sekolah, Ninik Mamak, Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tanah Datar, Notaris/PPAT.

⁴⁷ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 118.

⁴⁸ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, 2008, hlm. 85.

6. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah teknik pengelompokan data. Dilakukan supaya data yang terkumpul mudah untuk dicari pada saat diperlukan oleh peneliti, kemudian *editing*, dengan melakukan pengeditan data sesuai dengan kebutuhan penelitian atau dengan proses *editing* diharapkan akan dapat meningkatkan keandalan data yang akan diolah dan dianalisis.⁴⁹

b. Analisis data

Teknik analisis data penulisan dilakukan dengan cara kualitatif. Penulis mengumpulkan data dari responden yang diwawancarai, yang kemudian data tersebut penulis pahami dan penulis beri makna untuk selanjutnya penulis jadikan tulisan dan keterangan yang dapat memberikan penjelasan atau rumusan permasalahan yang penulis angkat. Penarikan kesimpulan menggunakan metode deduktif, yaitu cara berfikir yang menarik suatu kesimpulan dari suatu pernyataan atau dalil yang bersifat umum menjadi suatu pernyataan yang bersifat khusus.

⁴⁹ Anak Agung Putu Agung dan Anik Yuesti, *Metodologi Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, AB Publisher, Denpasar, 2017, hlm. 98.