

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

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 kemakmuran rakyat. Tanah memiliki sifat tetap sedangkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat. UUPA memberikan landasan yuridis bagi penyelenggaraan kebijakan pelayanan pertanahan. Pelayanan pertanahan bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dalam hal hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk pula dengan perbuatan-perbuatan hukum yang terkait dengan sumber daya alam.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa "bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat." Hal ini berarti, bahwa dengan dikuasai bumi, air, dan kekayaan alam oleh Negara, pemerataan atas hasil-hasil pengelolaan terhadap bumi, air dan kekayaan alam ini dapat tercapai.¹ Selanjutnya dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang kemudian disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yakni tentang Hak Menguasai Tanah dari Negara, yang memberi wewenang untuk :

¹ Hasni, 2008. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah (Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH)*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm 14-15

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

Mansour Fakih mengemukakan, bahwa Hak Menguasai Negara tidak menempatkan Negara sebagai pemilik tanah, tetapi pemberian kewenangan kepada negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa Indonesia. Hal itu tidak lain ditujukan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum².

Dalam pelaksanaan Hak Menguasai Negara berada dalam kewenangan Presiden sebagai mandataris MPR yang dibantu oleh Menteri Agraria dengan aparat-aparatnya. Menurut Pasal 2 Ayat (4) UUPA, penyelenggaraan hak menguasai negara dapat didelegasikan kepada daerah-daerah swatantra (propinsi, kabupaten/kotamadya, kecamatan dan desa) bahkan pada suatu komunitas adat yang masih kuat keyakinan norma-norma adatnya.

Pemerintah daerah atas kekuatan undang-undang mempunyai wewenang dan hak menguasai atas tanah negara yang dipegang dan diletakan pada kepala daerahnya, dalam hal mana bagi persekutuan masyarakat adat

² Mansour Fakih, 2003. *landreform di desa dan penatagunaan tanah (dalam konteks UUPA-UUPR-UUPLH)*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 14-15

dapat diberikan hak menguasai negara, sepanjang dalam persekutuan adat tersebut masih ada dan diakuiinya hak ulayat dari persekutuannya.³

Menurut Sarjita, bahwa hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh instansi pemerintah dapat berupa:

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);
5. Hak Pengelolaan (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-lain⁴

Berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia secara formal sudah berlangsung sejak berlakunya UUD negara RI tahun 1945. Dimana pengaturan otonomi daerah terletak pada undang-undang⁵ yang mengatur tentang pemerintah daerah yang terus berganti, dan terakhir pengaturannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Sesuai dengan ketentuan Pasal 27 Ayat (4), maka UU No.23 Tahun 2014 menganut

³ *Ibid*, hlm 36

⁴ Sarjita, 2005, *Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah*, Tugu Jogja Pustaka. Yogyakarta, hlm. 42-43;

⁵ Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945; Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1975; Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979; Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999; Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

asas otonomi luas, sebagaimana tertuang dalam penjelasan angka 1 yang berbunyi :” kemudian Pasal 18 Ayat (2) dan Ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.”

Salah satu aspek dari pemerintahan daerah yang harus di atur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan aset atau barang milik daerah. Di Indonesia, konsep Pengelolaan Aset atau Barang Milik Daerah telah di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020. Sementara itu, gambaran teknis bagaimana aset daerah itu dikelola, Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah. Sebagaimana telah di ubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016.

Aset/barang milik daerah merupakan salah satu unsur penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat⁶. Untuk itu pemerintah dituntut dapat mengelola kekayaan daerah secara profesional, transparan, akuntabel, efisien, dan efektif mulai dari tahap perencanaan, pendistribusian, dan pemanfaatan serta pengawasannya Akan tetapi sampai saat ini masih banyak pemerintah daerah mengalami kendala dalam mengelola aset karena dalam pencatatan aset selalu berubah-ubah, baik

⁶M.Yusuf, 2010, *Delapan Langkah Pengelolaan Aset Daerah Menuju Pengelolaan Keuangan Daerah Terbaik*, Salemba Empat, Jakarta, .hlm. 11.

berubah karena pengadaan (pembelian), berubah karena penghapusan, bahkan karena adanya kehilangan karena dicuri, dihilangkan, atau mungkin ada yang digelapkan. Selain itu, ada yang mati untuk aset berupa pohon dan hewan. Perubahan aset ini akan berakibat pada perubahan pencatatan mulai dari proses perencanaan sampai dengan penghapusan bahkan pemusnahan⁷.

Salah satu aset yang paling sulit dalam pengelolaannya adalah aset tanah. Tanah dan bangunan yang merupakan aset pemerintah sangat vital dalam operasional pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini dikarenakan tanah aset daerah banyak ragamnya dengan status penggunaan yang juga bermacam-macam, sehingga banyak kepentingan terhadap tanah-tanah tersebut⁸. Untuk mengadministrasikan tanah-tanah aset daerah bukanlah hal yang mudah untuk saat ini, karena tanah yang dikuasai pemerintah daerah adalah tanah-tanah yang sudah turun menurun dikuasai pemerintah daerah dan surat-suratnya da yang mudah ditelusuri dan ada pula sulit ditelusuri bukti kepemilikannya⁹.

Dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Amandemen III, menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Negara hukum salah satu prinsipnya yaitu adanya jaminan kepastian hukum, ketertiban hukum dan perlindungan hukum, yang berisi nilai-nilai kebenaran dan keadilan, dengan memberikan jaminan dan perlindungan atas hak-hak warga negara. Hal ini berarti, bahwa untuk mendapatkan jaminan

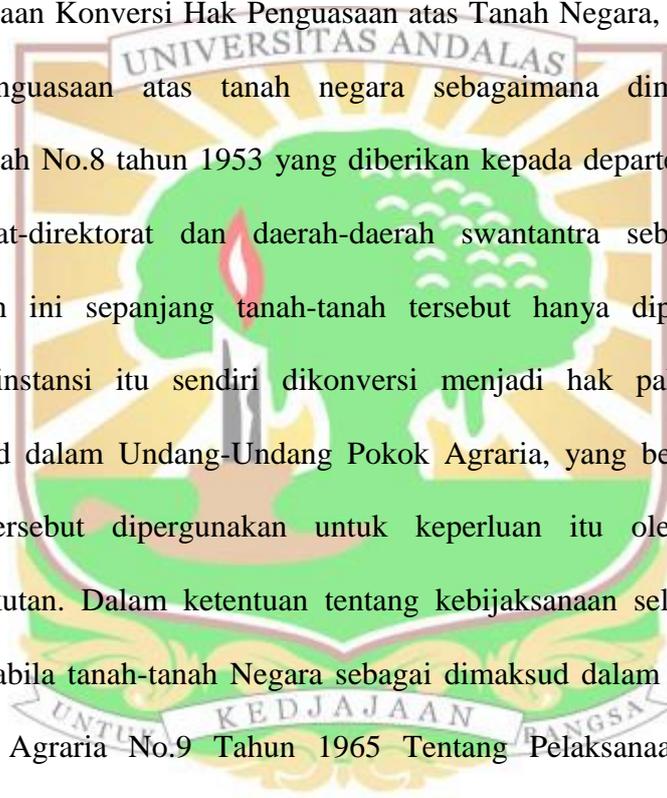
⁷Chabib Soleh Dan Heru Rochmansjah, 2010, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah;Sebuah Pendekatan Struktural Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang baik*. Cetakan Edisi Kedua, Fokusmedia, Bandung, hlm. 167.

⁸*Ibid.*, hlm. 11.

⁹*Ibid.*, hlm. 59.

kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus kongkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah, yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dapat dengan mudah membuktikan haknya.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria No.9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara, Pasal 1 yaitu Hak atas penguasaan atas tanah negara sebagaimana dimaksud peraturan pemerintah No.8 tahun 1953 yang diberikan kepada departemen-departemen, Direktorat-direktorat dan daerah-daerah swatantra sebelum berlakunya peraturan ini sepanjang tanah-tanah tersebut hanya dipergunakan untuk instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi hak pakai, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan. Dalam ketentuan tentang kebijaksanaan selanjutnya pasal 5 yaitu apabila tanah-tanah Negara sebagai dimaksud dalam pasal 4 Peraturan Menteri Agraria No.9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara, selain dipergunakan oleh instansi-instansi itu sendiri, juga dimaksud untuk diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka oleh Menteri Agraria tanah-tanah tersebut akan diberikan kepada instansi tersebut dengan hak pengelolaan.



Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah diberikan sertipikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA. Untuk menindak lanjutkan pasal 19 ayat (1) UUPA maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah. Dalam perkembangannya banyak sekali persoalan yang muncul dan tidak dapat diselesaikan oleh Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961 maka pemerintah mengeluarkan kembali Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 1997. Pelaksanaannya berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.¹⁰

Hal tersebut dapat diartikan, bahwa selama belum dibuktikan, sebaliknya maka data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar. Sertifikat merupakan suatu bukti kepemilikan dan jaminan kepastian hukum yang diberikan oleh pemerintah kepada rakyat dalam mempertahankan kepemilikannya atas tanah yang mereka miliki. Jaminan kepastian hukum tersebut meliputi:

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

¹⁰ Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, .Jakarta, hlm. 153.

3. Kepastian hukum mengenai haknya.¹¹

Menurut Sri Soedewi Maschun Syofwan, bahwa bagi pemerintah sangat penting untuk melakukan pendaftaran tanah aset yang dimilikinya, ini berkaitan dengan upaya pengelolaan tanah yang diperuntukkan untuk pembangunan ataupun pemanfaatan lahan tanah yang bisa diperdayakan. 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 dipertahankan oleh siapapun juga dan dapat dialihkan dan lain-lain yang merupakan salah satu azas yang melekat kepada hak-hak yang bersifat kebendaan.¹²

Setelah adanya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, pensertifikatan tanah-tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh pemerintah daerah penting dilakukan. Dalam Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 disebutkan bahwa barang milik negara/daerah yang berupa tanah yang dikuasai pemerintah pusat/daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan. Ini ditegaskan dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020, di mana Pasal 43 menyebutkan bahwa :

- a. Barang milik negara/daerah berupa tanah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan;

¹¹Aartje Tehupeiory, 2012, *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Raih Asa Sukses, Jakarta, hlm. 10.

¹²Sri Soedewi Maschun Syofwan, 2005, *Hukum Perdata: Hak Jaminan Atas Tanah*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 6.

- 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.

Dari hasil pra penelitian yang dilakukan untuk dalam kurun waktu 2 (dua) tahun terakhir, masih adanya sertipikat dari beberapa bidang tanah milik pemerintah kota Padang, seperti masih berupa SKT dan atau bidang tanah yang tidak memiliki keterangan, namun harus segera diselesaikan oleh Pemerintah Kota Padang sebagai tanda bukti kepemilikan.

Berkaitan dengan itu, menurut Boedi Harsono, bahwa pada dasarnya tanda bukti hak atas tanah tersebut merupakan hasil dari kegiatan pendaftaran pendaftaran tanah. Adanya sertipikat, maka pada bidang tanah dapat diketahui kepastian letak tanah, batas-batas tanah, luas tanah, bangunan dan jenis tanaman yang ada di atasnya, siapa pemegang haknya dan ada atau tidak adanya hak pihak lain. Semua itu diperlukan untuk mencegah timbulnya sengketa dikemudian hari.¹³

Demikian pula inventarisir aset Pemerintah Kota Padang dalam penyegeraan pengurusan sertipikat terhadap tanah aset Pemerintah Kota Padang harus dilakukan, jika sertifikasi aset ini tidak diselesaikan, maka dapat saja aset-aset milik Pemerintah jatuh kepihak ketiga ataupun swasta dan akhirnya merugikan Pemerintah. Berkaitan dengan itu, maka peran serta seluruh Perangkat Daerah perlu ditingkatkan untuk lebih memperhatikan

¹³Boedi Harson. 2005. *Op.Cit.* Hlm 71

dalam pengelolaan aset daerah. Terutama Badan Keuangan Daerah (BKD) Pemerintah Kota Padang yang memiliki kewenangan lebih luas dalam pengelolaan aset daerah untuk segera didaftarkan agar terdapatnya suatu kepastian hukum terhadap hak atas tanah.

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 ketidak pastian letak/posisi bidang-bidang tanah. Penswertipkatan tanah merupakan tindakan yang sangat tepat dan pendaftaran tanah di seluruh wilayah NKRI merupakan kewajiban pemerintah.

Berkaitan dengan itu. Seharusnya semua tanah barang milik daerah pemerintah juga harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Tanah barang milik daerah 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. Sedangkan untuk pengamanan dilakukan oleh instansi pemerintah tersebut bersama-sama dengan Kantor Pertanahan. Tanah yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Pusat/Daerah harus didaftarkan dan disertipikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan (sebagaimana ditentukan dalam UU Nomor 1 Tahun 2004 Pasal 49 ayat (1) tentang Perbendaharaan Negara).

Ketentuan di atas dapat diartikan, bahwa dengan pendaftaran dan pensertifikatan adalah untuk menjamin kepastian hukum dan juga untuk pengamanan barang milik daerah pemerintah dan juga sebagai upaya untuk menertibkan penggunaan atau pemanfaatan tanah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, hal ini menarik untuk dikaji lebih mendalam dalam bentuk tesis dengan judul “**Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Barang Milik Daerah Pemerintah Kota Padang**”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan penelitian tesis ini adalah:

1. Bagaimana pengaturan pendaftaran tanah pemerintah pada Kantor Pertanahan Kota Padang?
2. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah pemerintah pada Kantor Pertanahan Kota Padang?
3. Bagaimana akibat hukum yang ditimbulkan jika tidak dilakukan pendaftaran tanah pemerintah pada Kantor Pertanahan Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan pendaftaran tanah pemerintah pada Kantor Pertanahan Kota Padang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pendaftaran tanah pemerintah pada Kantor Pertanahan Kota Padang.

3. Untuk mengetahui akibat hukum yang ditimbulkan jika tidak dilakukan pendaftaran tanah pemerintah pada Kantor Pertanahan Kota Padang

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang penulis harapkan dari penelitian ini adalah :

- a. Untuk memenuhi kewajiban pembaca dan peneliti dalam menyelesaikan tugas akhir, untuk mendapatkan gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) pada Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang;
- b. Memberikan referensi kepada pembaca dan peneliti yang membutuhkan data yang kongkrit untuk peneliti berikutnya.dalam penelitian yang sama;
- c. Memberikan pengetahuan dan informasi bagi peneliti serta lembaga terkait dalam membuat suatu kebijakan khususnya tentang pendafatarn barang milik daerah baik berupa tanah.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan kajian penulis dan penelusuran kepustakaan, baik perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas maupun beberapa pustaka lainnya seperti Pustaka Pusat Universitas Andalas dan studi media beberapa yang dilakukan, terutama yang berkaitan dengan judul tesis belum pernah dilakukan, kecuali beberapa hal yang berkaitan dengan perumusan masalah, tesis tersebut antara lain :

1. Tesis Praktek Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Secara Sporadik Di Kabupaten Tangerang yang disusun oleh Vitri Rahmawati NIM B4B008283 dari Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Dipenogoro Semarang, Tesis ini membahas tentang:

- a. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik?;
 - b. Bagaimana masyarakat melaksanakannya serta apa faktor-faktor pendukung?;
 - c. Penghambat dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di Kabupaten Tangerang?.
2. Tesis Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis dan Pengaruhnya Terhadap Tertib Pertanahan di Kelurahan Serdang Jakarta Pusat yang disusun oleh Siti Prihatin Yulianti, SH NIM.B4B006228 dari Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang. Tesis ini membahas tentang :
- a. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis dan pengaruhnya terhadap tertib pertanahan di Kelurahan Serdang Jakarta Pusat?;
 - b. Apakah ada hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya serta bagaimana mengatasi hal tersebut?.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Dalam dunia ilmu teori menempati kedudukan yang sangat penting karena teori memberikan sarana untuk dapat merangkum serta memahami masalah yang dibicarakan secara lebih baik. Hal-hal semula yang tampak tersebar dan berdiri sendiri dapat disatukan dan ditunjukkan kaitannya satu sama lain secara lebih bermakna. Bagi suatu penelitian, teori atau kerangka

teoritis mempunyai beberapa kegunaan. Kegunaan tersebut paling sedikit mencakup hal-hal sebagai berikut :

- a. teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam atau lebih menghususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya;
- b. teori sangat berguna didalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur, konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi;
- c. teori biasanya merupakan suatu ikhtiar daripada hal-hal yang telah diketahui serta di uji kebenarannya menyangkut objek yang di teliti;
- d. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa akan datang;
- e. Teori mremberikan petunjuk-petunjuk terhadap kekurangan-kekurangan pada pengetahuan peneliti.

Sehubungan dengan hal di atas, sebagai penelitian hukum yuridis sosiologis (empiris), penelitian ini mengkaji Pelaksanaan Pendaftaran barang milik daerah berupa tanah Pemerintah kota Padang terutama pada Kantor Pertanahan Kota Padang.

1.1 Teori Kepastian Hukum

Menurut 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 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.¹⁴

Berkaitan dengan hal di atas, Gustav Radbruch mengemukakan setidaknya ada 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu: Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah.¹⁵

Pendapat Gustav Radbruch tersebut dapat dikatakan, bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Dalam arti, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.

¹⁴Bolmer Hutasoit, *Artikel Politik Hukum: Tujuan Hukum Menurut Gustav Radbruch*, <http://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/10/07/artikel-hukum-tujuan-hukum-menurut-gustav-radbruch/> diakses pada tanggal 1 September 2017.

¹⁵Dalam tulisan Sutanto, *Memahami Kepastian (dalam) Hukum*, <https://ngobrolin.hukum.wordpress.com/2013/02/05/memahami-kepastian-dalam-hukum>, diakses pada tanggal 17 Oktober 2017.

Pendapat mengenai kepastian hukum dikemukakan pula oleh Jan M. Otto, bahwa kepastian hukum dalam situasi tertentu mensyaratkan sebagai berikut:

- 1) Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara;
- 2) Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- 3) Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- 4) Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
- 5) Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.¹⁶

Kelima syarat yang dikemukakan Jan M. Otto tersebut menunjukkan, bahwa kepastian hukum dapat dicapai jika substansi hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum adalah hukum yang lahir dari dan mencerminkan budaya masyarakat. Kepastian hukum yang seperti inilah yang disebut dengan kepastian hukum yang sebenarnya (*realistic legal certainty*), yaitu mensyaratkan adanya keharmonisan antara negara dengan rakyat dalam berorientasi dan memahami sistem hukum.¹⁷

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*

¹⁶*Ibid.*

¹⁷*Ibid.*

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.¹⁸

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.¹⁹

1.2 Teori Kewenangan

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Berbicara mengenai kewenangan tidak akan terlepas dari asas legalitas, oleh karena asas legalitas merupakan dasar dalam setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah. Penyelenggaraan pemerintah yang didasarkan pada asas legalitas, berarti bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan

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

¹⁹Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 23.

pemerintahan harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.²⁰

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintah sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.²¹

Dalam Negara hukum, wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat. Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat ini H.D. Van Wijk/*willemkonijnenbelt* mendefinisikan sebagai berikut²²:

²⁰Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 70.

²¹Bagir Manan, *Wewenang Propinsi, Kabupaten, dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah Pada Seminar Nasional, Fakultas Hukum UNPAD, Bandung, 13 Mei 2000, hlm.1-2 dikutip dari Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 72.

²²*Ibid.*, hlm. 74.

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan;
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya;
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Sehubungan dengan itu, penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 1 angka (6) UU Nomor 23 Tahun 2014 tersebut dinyatakan bahwa: “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini meletakkan titik berat otonomi daerah pada daerah kabupaten dan daerah kota dengan tujuan untuk lebih mendekatkan fungsi pelayanan kepada masyarakat.

Dalam era otonomi daerah tersebut, pemerintahan daerah memiliki kewenangan yang lebih besar untuk mengelola kekayaan daerahnya. Salah satunya mengenai pengelolaan administrasi aset, khususnya tanah dalam bentuk pensertipikatan. Pensertipikatan tanah-tanah aset daerah ini telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Pasal 49 :

- (1)Barang milik negara/daerah yang berupa tanah yang dikuasai pemerintah pusat/daerah harus disertipikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia/ pemerintah daerah yang bersangkutan,
- (2) Bangunan milik negara/ daerah harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertip,
- (3) Tanah dan bangunan milik negara/daerah yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggara tugas pokokdan fungsi instansi yang bersangkutan, wajib diserahkan pemanfaatannya kepada Menteri Keuangan/ gubernur/ bupati/ walikota untuk kepentingan penyelenggaraantugas pemerintah negara/ daerah.
- (4) Barang milik negara/daerah dilarang untuk disahkan kepada pihak lain sebagai pembayaran atas tagihan kepada pemerintah pusat/ daerah.
- (5) Barang Milik negara dilarangdigadaikan atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman.
- (6)Ketentuan mengenai pedoman teknis dan administrasi pengelolaan barang milik negara/ daerah diatur dengan peraturan pemerintah.

Disamping itu, juga ada beberapa peraturan lainnya yang berhubungan dengan pensertipikatan aset/barang milik daerah. Misalnya, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Adapun pengetahuan tentang peraturan tersebut akan sangat membantu dalam melakukan pengelolaan aset/barang milik daerah. Apabila para pejabat pengelola aset/barang milik daerah tidak memahami peraturan-peraturan sebagaimana tersebut di atas, dimungkinan akan terjadi penyimpangan-penyimpangan dalam pengelolaannya.

Aset merupakan menarik perhatian karena menyangkut berbagai aspek kehidupan dan penghidupan masyarakat. Berbicara aset daerah selalu berbicara mengenai suatu nilai ekonomis yang besar. Hal ini disebabkan, aset daerah sebagai salah satu unsur penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat. Untuk itu, harus dikelola dengan baik dan benar sehingga akan terwujud pengelolaan

aset/barang milik daerah yang transparan, efisien, akuntabel, dan adanya kepastian nilai yang dapat berfungsi sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dari pemerintahan daerah.

Selain itu, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah juga harus berpedoman pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Asas-asas umum pemerintahan yang baik ini dijadikan sebagai salah satu tolak ukur untuk menilai apakah tindakan pemerintahan itu sejalan dengan negara hukum atau tidak²³. Dengan kata lain, asas-asas ini berfungsi sebagai norma pengarah bagi organ pemerintahan. Asas-asas umum pemerintahan yang baik pertama kali muncul dan dimuat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Baik dan Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Dalam Pasal 3 UU Nomor 28 Tahun 1999 disebutkan beberapa asas umum penyelenggaraan negara, yaitu sebagai berikut :²⁴

- 1) Asas Kepastian Hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara;
- 2) Asas Tertib Penyelenggaraan Negara Yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara;
- 3) Asas Kepentingan Umum Yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif dan selektif;

²³Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Cetakan kedelapan, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 230.

²⁴*Ibid.*, hlm. 241-242.

- 4) Asas keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak pribadi, golongan, dan rahasia negara;
- 5) Asas proposionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara;
- 6) Asas Profesionlitas, yaitu asas yang mengutamakan keadilan yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
- 7). Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat mempertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁵

2. Kerangka Konseptual

Suatu kerangka konseptual, merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan gejala yang akan diteliti, akan tetapi akan merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Gejala itu sendiri biasanya dinamakan fakta, sedangkan konsep merupakan suatu uraian mengenai hubungan-hubungan dalam fakta tersebut.²⁶

²⁵*Ibid.*, hlm. 241-242.

²⁶ Soejono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 132.

Disini terlihat dengan jelas, bahwa suatu konsep atau suatu kerangka konseptual pada hakekatnya merupakan suatu pengarah atau pedoman yang lebih kongkrit daripada kerangka teoritis yang sering kali masih bersifat abstrak. Namun demikian, suatu kerangka konseptual berkala, kadang-kadang dirasakan masih juga abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang akan dapat menjadi pegangan kongkrit di dalam proses penelitian²⁷. Oleh karena itu, untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, dibuatlah beberapa definisi konsep dasar sebagai acuan agar penelitian ini sesuai dengan yang diharapkan, yaitu :

1. Pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dsb); beliau meninjau pembangunan jalan diwilayahnya; kegiatan ini merupakan salah satu garis-garis besar haluan negara.

2. Pendaftaran Tanah

Meskipun Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengatur tentang pendaftaran tanah, namun tidak termasuk didalamnya tentang apa pengertian pendaftaran tanah secara konkrit. Didalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah misalnya, juga tidak ada memberikan tentang apa pengertian dari pendaftaran tanah secara komprehensif.²⁸ Namun didalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 ada dijelaskan sekilas tentang pengertian pendaftaran tanah yang merupakan penyempurnaan dari ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961

²⁷*Ibid.*, hlm. 133.

²⁸Urip Santoso, 2011, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Prenada Media Grup Cetakan Ke-2, Jakarta, hlm. 12.

yang hanya meliputi : pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah serta pemberian tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pengertian pendaftaran tanah seperti yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 disebutkan yaitu, serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkisenambungan 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 yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membaninya.²⁹

Berdasarkan hal di atas, berkaitan dengan pendaftaran tanah menurut para ahli sebagai berikut :

- a. A. P Parlindungan, beliau mengatakan bahwa pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* (Bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin "*Capistratum*" yang berarti suatu atau capita atau unit yang diperbuat untuk tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam arti yang tegas, *Cadastre* adalah *record* pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan. Dengan demikian, *Cadastre* merupakan alat

²⁹ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 138.

yang tepat memberikan uraian dan identifikasi dari tersebut dan juga sebagai *Continuous recording* (rekaman yang berkisenambungan) dari hak atas tanah.³⁰

- b. Pengertian pendaftaran tanah secara istilah menurut Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis adalah ditemukannya istilah pendaftaran tanah dalam Bahasa Latin yang disebut "*Capistratum*", di Jerman dan Italia disebut "*Catastro*", di Perancis disebut "*Cadastré*", di Belanda dan di Indonesia terkenal dengan istilah "*Kadastrale*" atau "*Kadaster*". Maksud dari *Capistratum* atau *Cadaster* dari segi bahasa adalah suatu *register* atau *capita* atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi, yang berarti istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman) yang menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan atau pemegang hak suatu bidang tanah, sedangkan *kadaster* yang modern bisa terjadi atas peta yang ukuran besar dan daftar-daftar yang berkaitan.³¹

- c. Boedi Harsono mengatakan, sebutan pendaftaran tanah atau *land registration* : menimbulkan kesan, seakan-akan objek utama pendaftaran tanah atau satu-satunya objek pendaftaran adalah tanah. Mengenai pengumpulan sampai penyajian data fisik, tanah yang merupakan objek pendaftaran, yaitu untuk dipastikan letaknya, batas-batasnya, luasnya dalam peta pendaftaran dan disajikan juga dalam "daftar tanah". Kata "*Kadaster*" yang menunjukkan pada kegiatan

³⁰Urip Santoso, *Op. Cit.* hlm. 12.

³¹*Ibid.*, hlm. 13

bidang fisik tersebut berasal dari istilah Latin “*Capistratum*” yang merupakan daftar yang berisikan data mengenai tanah.³²

Hal tersebut dapat dikatakan, bahwa pendaftaran tanahnya merupakan 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.

Hal ini sebagai landasan yuridis bagi Kantor Pertanahan untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan khususnya tanah-tanah barang milik daerah. Melalui Menteri Keuangan, pengelolaan barang milik daerah akan tertib termasuk barang milik daerah yang diperoleh melalui APBN/APBD. Kepastian hukum atas tanah-tanah barang milik daerah Pemerintah Kota Padang memerlukan perhatian dan penanganan yang serius. Hal tersebut dikarenakan masih banyak tanah barang milik daerah Pemkot yang belum dilakukan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan RI untuk mendapatkan kepastian hukumnya secara terperinci.

G. Metode Penelitian

Menurut Soejono Soekanto, metodologi merupakan unsur yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.³³ Dalam

³²*Ibid.*

melaksanakan penelitian hukum ini, digunakan teknik-teknik tertentu agar penelitian dilaksanakan sesuai dengan tujuannya.

1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini digunakan pendekatan masalah yuridis sosiologis (empiris), yaitu suatu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma-norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terdapat di lapangan.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian yang bersifat deksriptif yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat. Artinya, hasil penelitian ini menggambarkan hal-hal yang berkaitan dengan fakta sebenarnya yang ditemui sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian yang telah dirumuskan.

3. Jenis dan Sumber Data

Secara umum jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Data primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden (objek penelitian). Data primer dapat diperoleh melalui observasi.

³³ Soejono Soekanto. *Op.Cit.* hlm. 7.

Sumber data primer diperoleh dari penelitian lapangan. Dalam penelitian ini penulis melakukan obeservasi mengenai upaya pemerintah Kota Padang dalam mengelola dan menata barang milik daerah atas tanah pemerintah daerah dengan melakukan pendaftaran ke Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Padang.

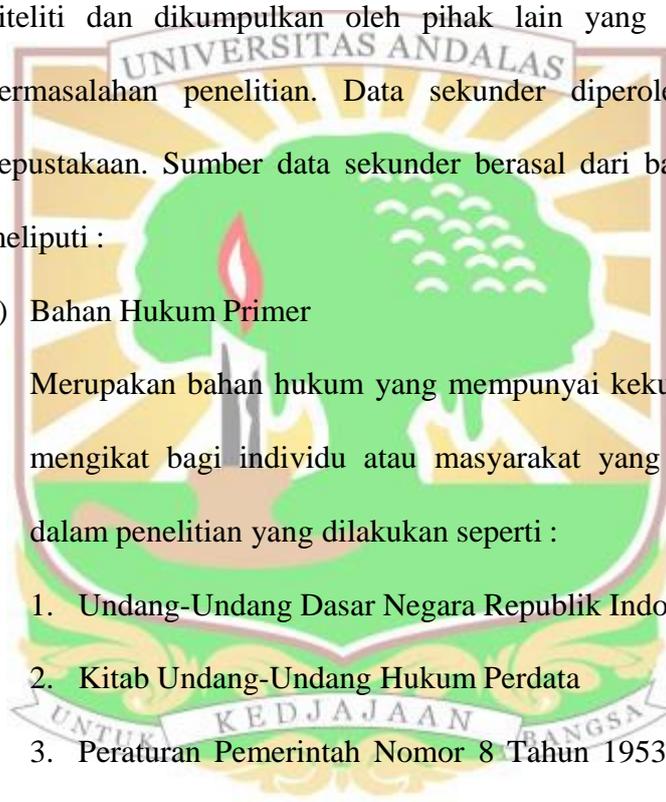
b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan. Sumber data sekunder berasal dari bahan hukum yang meliputi :

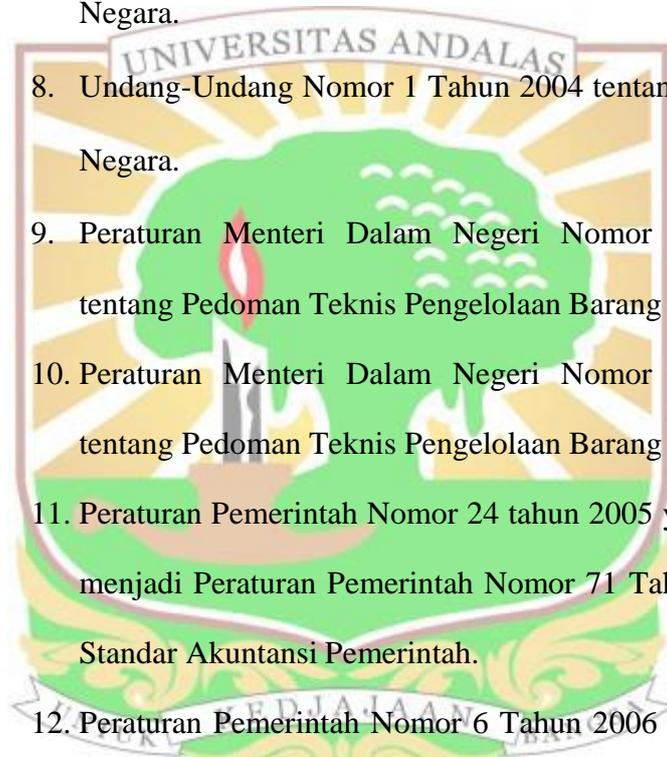
1) Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi individu atau masyarakat yang dapat membantu dalam penelitian yang dilakukan seperti :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
3. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Hak Penguasaan Tanah-Tanah Negara.
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria.



5. Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 pendaftaran tanah.
7. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.



8. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.
11. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 yang telah di ubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah.
12. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 dan terakhir telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
13. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang terakhir

saat ini diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014
Tentang Pemerintah Daerah.

14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016
Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

15. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik
Indonesia Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pelimpahan
Kewenangan penetapan hak atas tanah dan kegiatan
pendaftaran tanah tertentu.

2) **Bahan Hukum Sekunder**

Merupakan bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan
hukum primer dan dapat membantu dalam menganalisa dan
memahami bahan hukum primer seperti :

- a) Hasil Penelitian Terdahulu
- b) Teori-teori dan karya tulis dari kalangan hukum lainnya, serta
makalah, jurnal dan artikel yang berhubungan dengan
permasalahan yang diteliti.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mempermudah pengumpulan data dalam penelitian ini,
adapun teknik pengumpulan data dilakukan sebagai berikut :

a) Wawancara

Wawancara dilakukan dengan terstruktur yaitu metode pengumpulan
data yang digunakan untuk mendapatkan keterangan-keterangan
melalui wawancara dengan membuat daftar pertanyaan terlebih dahulu

sebagai pedoman dalam melakukan wawancara langsung dengan responden yang sudah ditentukan.

- b) Studi Dokumen yaitu penelitian dengan cara mempelajari dokumen yang ada, seperti jumlah barang milik daerah yang sudah didaftarkan dan yang belum di daftarkan.
- c) Studi Pustaka yaitu untuk mendapatkan berbagai referensi yang dibutuhkan, seperti buku, peraturan perundang-undangan dengan terlebih dahulu melakukan oinventarisasi terhadap data yang dibutuhkan tersebut.

5. Pengolahan dan Analisis Data

Data yang sudah diperoleh selanjutnya dilakukan pengolahan datanya, seperti dengan cara pengeditan dan pemberian tanda tertentu sehingga betul-betul diketahui nterhadap mana yang dibutuhkan. Selanjutnya dilakukan analisis yang berupa penyusunan terhadap data yang telah diolah untuk mendapat kesimpulan. Dalam penulisan ini, setelah data terkumpul kemudian dilakukan analisis kualitatif yaitu uraian-uraian yang dilakukan dalam penelitian terhadap data-data yang terkumpul dalam bentuk kalimat yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan, pandangan pakar, pandangan aparat penegak hukum, termasuk pengalaman dalam penelitian.