

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Dalam rangka mewujudkan kebijakan Negara mengenai penataan dan pengelolaan sumber daya alam, sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat", Negara menetapkan garis kebijakan Nasional di bidang pertanahan yang merupakan salah satu unsur penting dari sekian banyak potensi Sumber Daya Alam yang ada.<sup>1</sup>

Dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria, atau yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan UUPA sebagai landasan yuridis atau dasar hukumnya, untuk menindaklanjuti amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. UUPA memberikan landasan yuridis bagi penyelenggaraan kebijakan pengelolaan tanah, yang dalam hal ini adalah aset pemerintah sekaligus bagian dari kewenangan Negara berdasarkan Hak Menguasai dari Negara.

Arti penting pengelolaan tanah termuat di dalam Pasal 2 UUPA, yang menyebutkan bahwa Hak Menguasai dari Negara berisi kewenangan:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pengaturan Pokok-Pokok Agraria.

2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pengelolaan pertanahan pada akhirnya bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dalam hal hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk pula dengan perbuatan-perbuatan hukum yang terkait dengan Sumber Daya Alam itu. Tujuan lain dari diselenggarakannya program pengelolaan pertanahan adalah untuk mewujudkan keteraturan terkait dengan penyelenggaraan dan administrasi yang berkaitan dengan penguasaan dan pemanfaatan tanah yang akan berdampak langsung maupun tidak langsung terhadap kesinambungan pembangunan di Indonesia.<sup>2</sup>

Tujuan pengelolaan pertanahan, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagian konsideran huruf c dan d Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional, yang menyebutkan bahwa:

1. Pengaturan dan pengelolaan pertanahan tidak hanya ditujukan untuk menciptakan ketertiban hukum, tetapi juga untuk menyelesaikan masalah sengketa dan konflik pertanahan yang timbul.
2. Kebijakan Nasional dibidang pertanahan perlu disusun dengan

---

<sup>2</sup> Ibid.

memperhatikan aspirasi dan peran serta masyarakat guna dapat memajukan kesejahteraan umum.

Pengadministrasian pertanahan meliputi Tanah-tanah Hak dan Tanah Negara yang dalam hal ini dikatakan sebagai asset pemerintah. Tanah Hak meliputi tanah yang dikuasai oleh perseorangan maupun badan hukum dengan hak-hak atas tanah yang disebut dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yakni: Hak Milk, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai. Sedangkan Tanah Negara meliputi tanah-tanah yang belum dilekati dengan suatu hak dan dikuasai langsung oleh Negara.

Pengertian Tanah Negara berbeda dengan tanah asset pemerintah. Tanah asset Pemerintah adalah tanah yang mempunyai hasil sebagai asset pemerintah yang di kuasai oleh pemerintah. Tanah asset Pemerintah termasuk dalam golongan tanah Hak dan merupakan aset Negara yang penguasaan fisiknya ada pada instansi yang bersangkutan, jadi pemerintah dalam penguasaan tanah aset berdasarkan praturan perundang-undangan .<sup>3</sup>

Tanah aset pemerintah sebagai salah satu objek pendaftaran tanah dan penguasaan, pengelolaannya diberikan kepada instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah, dengan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 tahun 1952. Pasal 49 ayat (1) UU No 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa barang milik Negara/Daerah yang berupa tanah yang dikuasai oleh pemerintah

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono. 1997. Reformas Pengurusan Hak dan Pendaftaran Tanah Sistematis Sebagai Upaya Mewujudkan Catur Tertib Pertanahan dan Manajemen Terpadu, dalam Kumpulan Semnar nasional Studi Kebijakan Tata Ruang dan Pertanahan. STPN, hal:3

Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

Hal ini dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum, juga untuk pengamanan asset asset Pemerintah dan sebagai upaya untuk menertibkan penggunaan/pemanfaatan tanah. Sebagai bagian dari paket kebijakan pengelolaan perbendaharaan Negara, pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/daerah, sebagai peraturan pelaksanaan dari UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara tersebut.<sup>4</sup>

Pemerintah sebagai pemegang hak atas tanah, memiliki kewajiban yang sama dengan pemegang hak lainnya, seperti orang perorangan maupun badan hukum, dalam hak pemanfaatan dan pengelolaan tanah sesuai dengan sifat tujuan peruntukannya. Kewajiban ini merupakan amanah PP Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Pada ketentuan Pasal 33 disebutkan:

1. Barang milik Negara/Daerah berupa tanah harus di sertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/ Pemerintah daerah yang bersangkutan,
2. Barang milik Negara/Daerah berupa bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/ Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

---

<sup>4</sup> Maria S. W Sumardiono. Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan mplementasi. Buku Kompas

3. Barang milik Negara selain tanah dan/atau bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama pengguna bangunan.
4. Barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

Dengan di sertifikatkannya tanah-tanah yang dikuasai pemerintah atas nama Pemerintah Republik Indonesia/ Pemerintah Daerah yang bersangkutan, menurut penjelasan Pasal 33 PP nomor 6 tahun 2006, adalah penerbitan sertifikat Hak atas tanah milik Pemerintah Republik Indonesia dilakukan secara langsung atas nama Pemerintah Provinsi/ Kabupaten/ Kota. Selanjutnya pengelolaan barang untuk tanah milik pemerintah pusat, dan Gubernur/ Bupati/WaliKota untuk tanah milik Pemerintah Daerah, akan diterbitkan surat penetapan status penggunaan tanah kepada masing-masing pengguna barang/kuasa pengguna barang sebagai dasar penggunaan tanah tersebut.

Hak atas tanah yang dapat diterbitkan berupa hak yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Pasal 3 huruf i perpres nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, yang menyatakan bahwa penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan. Hal ini sebagai landasan yuridis bagi Badan Pertanahan Nasional untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan Khususnya tanah-tanah aset pemerintah yang ada di Kabupaten Kulon Progo.

Melihat pengelolaan tanah di Kabupaten Kulon Progo sebagai tanah asset pemerintah daerah kabupaten, maka hal ini akan berkaitan dengan administrasi dan pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, yang secara fakta dalam publikasinya memiliki faktor-faktor yang menjadi penyebab belum tertibnya pengelolaan barang milik Negara/ Daerah. Faktor-faktor penyebab tersebut antara lain:

1. Belum lengkapnya data mengenai jumlah, nilai, kondisi dan status kepemilikannya;
2. Belum tersedianya database secara rinci yang akurat dalam rangka penyusunan neraca pemerintah daerah mengenai pertanahan dan administrasi;
3. Pengaturan yang ada belum memadai dan terpisah-pisah;
4. Kurang adanya persamaan persepsi dalam hal pengelolaan BUMN/D.

Pengelolaan tanah aset pemerintah, di wilayah Yogyakarta khususnya Kabupaten Kulon Progo, kiranya perlu untuk diketengahkan, sebab di daerah ini persoalan pengelolaan tanah asset pemerintah masih merupakan tugas dan wewenang pemerintah daerah.

Sehubungan dengan hal tersebut untuk tanah-tanah yang dimiliki oleh pemerintah di Kabupaten Kulon Progo, kiranya perlu untuk dilakukan penelitian mengenai pengadministrasian tanah pada Kantor Pertanahan. Guna mengetahui apakah program pengelolaan tanah asset pemerintah telah dijalankan sebagaimana yang menjadi amanat peraturan perundang-undangan

dan kebijakan pemerintah dalam rangka mewujudkan suatu kondisi penggunaan tanah yang tertib dan teratur sesuai dengan pemanfaatan ruang dan pelestarian lingkungan hidup. Hal yang perlu untuk didalami melalui kegiatan penelitian ini nantinya adalah apakah dalam kenyataannya pengelolaan administrasi tanah asset Pemerintah di Kabupaten Kulon Progo telah dijalankan sesuai dengan harapan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai pengelolaan perbendaharaan Negara.<sup>5</sup>

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: “PELAKSANAAN PENGELOLAAN ADMINISTRASI TANAH ASET PEMERINTAH DI KABUPATEN KULON PROGO.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis dapat merumuskan permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi. Perumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi pengelolaan administrasi tanah aset pemerintah di Kabupaten Kulon Progo?
2. Bagaimana bentuk pemanfaatan tanah aset pemerintah di Kabupaten Kulon Progo?

---

<sup>5</sup> [www.depkeu.go.id](http://www.depkeu.go.id).

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang akan dicapai oleh penulis didalam penelitian ini adalah:

1. Untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai implementasi pengelolaan administrasi tanah aset pemerintah di Kabupaten Kulon Progo.
2. Untuk mengetahui bentuk-bentuk pemanfaatan tanah aset pemerintah di Kabupaten Kulon Progo.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian adalah:

1. Manfaat teoritis: menambah pengetahuan serta wawasan dibidang ilmu hukum khususnya Hukum Agraria
2. Manfaat praktis: mendapatkan informasi yang lebih jelas dalam realita yang terjadi berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan administrasi tanah aset pemerintah di Kabupaten Kulon Progo.