

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia dikenal sebagai negara agraris yang dimana penduduknya sangat berpengaruh besar terhadap tanah. Tanah adalah bagian dari bumi sebuah karya cipta agung Tuhan Yang Maha Esa, dimana manusia sebagai makhluk ciptaannya yang paling mulia, tugas manusia adalah wajib menjaga agar menjadi bermanfaat bagi kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Tanah sebagai tempat kita berpijak memegang peranan yang sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat, dengan kita melakukan aktivitas seperti yang telah dituliskan oleh Boedi Harsono tujuan pemakaian tanah pada hakikatnya pertama untuk diusahakan tanah di Indonesia sangat cocok dimanfaatkan untuk bercocok tanam, perkebunan, perikanan, peternakan, Kedua tanah digunakan sebagai tempat membangun sebuah bangunan contohnya seperti rumah sebagai tempat manusia berteduh dari terik sinar matahari dan hujan, membangun jalan dan lapangan<sup>1</sup>.

Sedangkan Menurut Heru Nugroho didalam bukunya tanah bagi kehidupan manusia, mengandung makna yang Multidimensional. Pertama, secara ekonomi, tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan. Kedua, secara politis, tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan masyarakat. Ketiga, sebagai kapital budaya, dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemiliknya. Keempat, tanah bermakna sakral, karena pada akhir hayat setiap orang akan kembali kepada tanah, Maka dari itu kita sebagai manusia dituntut untuk menjaga supaya kekayaan dan manfaat tanah tetap ada dimasa yang akan datang<sup>2</sup>.

Dalam pengertian secara yuridis, tanah disebutkan pada Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pasal 1 ayat 4 (biasa disebut UUPA). Muchsin juga menyatakan bahwa tujuan dibentuknya UUPA adalah

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta:Djambatan, 2003), hal 206.

<sup>2</sup> Heru Nugroho, 2001, *Menggugat Kekuasaan Negara*, Muhammadiyah University Press, Surakarta: hal. 23

untuk kemakmuran rakyat. Namun tujuan UUPA memiliki tujuan yang sama dengan bangsa dan negara, yaitu terwujudnya kesejahteraan rakyat<sup>3</sup>.

Semakin banyak kegiatan yang telah dilakukan oleh manusia terhadap tanah maka semakin banyak pula masalah yang akan timbul dalam masalah tanah (selanjutnya disebut sengketa). Permasalahan banyak muncul terhadap tanah yang dulu tidak diperdulikan akan hak atas tanahnya oleh masyarakat sekarang menjadi hal yang terpenting. Penguasaan tanah juga meliputi Instansi, badan hukum, ataupun perorangan yang juga diatur dalam UUPA untuk mendapatkan kepastian hukum, meskipun telah diaturnya peraturan tentang tanah tidak luput pula hal ini masuk dalam permasalahan sengketa tanah yang baru-baru ini terjadi.

Mengingat dalam hal sengketa penulis mengangkat sebuah kasus yang terjadi antara Pemerintah Kota Surabaya dengan PT. Setiawan Kawan Abadi (selanjutnya disebut Pihak ketiga) di Pengadilan Tata Usaha Negara (biasa disebut PTUN) yaitu dimana Pemerintah Kota Surabaya digugat atas tanah dan bangunan yang berada di Jl. Indragiri No. 6 oleh Pihak ketiga atas dasar penguasaan tanah dan bangunan yang telah dibeli dari Yayasan Gelora Pancasila (selanjutnya disebut Pihak kedua) yang berstatus Hak Pakai No. 17, namun pada tanggal 11 Mei 1995 diadakan akta pembetulan Nomor : 6, Pihak ketiga ingin mendaftarkan tanahnya namun ditolak oleh Kantor Pertanahan Kotamadya Surabaya, Sebelum terjadinya jual-beli tanah dan bangunan antara pihak kedua dan pihak ketiga, pada tanggal 27 Nopember 1964 telah dilakukan pembangunan gedung Gelora Pancasila berdasarkan surat Gubernur Jawa Timur (Mohammad Wiyono) selaku Pimpinan KOGOR (sebutan KONI padan zaman itu) Daerah Jawa Timur Nomor 105/KOGOR/DT/B/64, untuk Keperluan Pekan Olah Nasional (PON) dan telah selesai dibangun pada tahun 1966.

Penyerahan Gedung Gelora Pancasila dari Gubernur Jawa Timur selaku Pimpinan KOGOR kepada Pihak kedua berdasarkan Akta No. 75 tanggal 19 Maret 1968 yang dibuat Anwar Mahajudin selaku

---

<sup>3</sup> Muchsin, "mengenang 51 Tahun Undang-Undang Pokok Agraria: Eksistensi, Regulasi dan Konflik Agraria", *Jurnal Varia Peradilan*, November 2011, Jakarta : Badan Penelitian dan Pengembangan HAM RI hal. 5.

Notaris di Surabaya. Dalam Akta Penyerahan No. 75 tanggal 19 Maret 1968 dijelaskan bahwa :

1. Pembangunan gedung di Jl Indragiri No. 6 yang dibangun pada tahun 1964 dan selesai pada tahun 1966 adalah dibangun diatas tanah persewaan milik Kotamadya Surabaya;
2. Hak – hak persewaan diatas tanah mana gedung itu berdiri;
3. Dalam pasal 3 disebutkan : Pihak pertama (Moh. Wiyono Gubernur Jawa Timur) dengan ini memberi kuasa yang tidak dapat dicabut atau menjadi batal untuk mengurus hal persewaan tanah diatas mana gedung itu berdiri pada Kantor Kotamadya Surabaya supaya persewaan tersebut didaftarkan atas nama pihak kedua.

Terbit Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Jawa Timur tanggal 10 Februari 1993 nomor 070/HP/35/1993, mengenai Pemberian Hak Pakai kepada Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya dan Sertifikat Hak Pakai nomor 39 / Kelurahan Darmo atas tanah seluas 25.780 m<sup>2</sup>, termasuk di dalamnya lahan gelora Pancasila seluas 7.500 m<sup>2</sup> atas nama Kotamadya Surabaya yang diperoleh dari Hak Eigendom Gemeente De Soerabaja Nomor 12324<sup>4</sup>.

Pada tahun 1995 setelah terbitnya Sertifikat Hak Pakai nomor 39 / Kelurahan Darmo atas tanah seluas 25.780 m<sup>2</sup>, Pihak ketiga mengajukan gugatan dengan alasan, bahwa Pihak ketiga telah menguasai tanah seluas 7.500 m<sup>2</sup> dan bangunan Gelora Pancasila di Jalan Indragiri No. 6 Surabaya sejak tahun 1989 dengan membeli tanah dan bangunan tersebut dari Pihak kedua berdasarkan Akta Jual Beli Nomor 32 tanggal 25 Mei 1989 yang dibuat dihadapan Notaris Eugene Gandareja, SH yang berstatus Hak Pakai No. 17, namun pada tanggal 11 Mei 1995 diadakan akta pembetulan Nomor : 6, karena kenyataannya pada saat perjanjian jual beli tahun 1989 tanahnya merupakan tanah negara bekas Eigendom Nomor 12324.

Pada tanggal 9 Maret 1993 Pemerintah Kota Surabaya menerbitkan Sertifikat Hak Pakai Nomor 39/ Kelurahan Darmo atas nama Pemda

---

<sup>4</sup> Jawa Pos, Radar Surabaya, "Kronologis Dan Upaya Pemkot Surabaya Merebut Aset Gelora Pancasila", <https://radarsurabaya.jawapos.com/read/2018/06/08/80104/kronologis-dan-upaya-pemkot-surabaya-merebut-aset-gelora-pancasila>, pada tanggal 6 Oktober, 2018, Pukul 17.51

Tk. II Surabaya Seluas 25.780 m<sup>2</sup>. Hak Pakai tersebut didasari Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Jawa Timur nomor 070/HP/35/1993 tanggal 10 Februari 1993, dan Pihak ketiga juga berdalil bahwa Pemda Tk. I Jawa Timur dan Pemda Tk. II Surabaya tidak menguasai secara langsung dan bukan pemilik Gedung Gelora Pancasila, lagipula tanah seluas 7.500 m<sup>2</sup> sejak tahun 1968 dikuasai Yayasan Gelora Pancasila. Didapati hasil dari pertimbangan hakim sebagai berikut :

1. Menimbang, bahwa yang menjadi obyek gugatan perkara ini adalah:
  - a. Surat Keputusan Tergugat I, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur No. 070/HP/35/1993, tanggal 10-2-1993, mengenai pemberian Hak Pakai atas tanah terletak di Jalan Indragiri, Kelurahan Darmo, Kecamatan Wonokromo, Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, surat ukur No.259/s/35/1993, tanggal 11-4-1991, kepada Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, beserta surat keputusan No. 116/HP/35/1993, tanggal 27-2-1993 mengenai pembetulan salah ketik terhadap Surat Keputusan in litis, sebatas-sebatas tanah yang dikuasai Penggugat seluas ±7.500 M2., (seperti yang tersebut dalam surat bukti T.I. 1 dan TI.2)
  - b. Sertifikat Hak Pakai No.39/Kelurahan Darmo atas nama pemegang hak pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, Surat Ukur No.259/s/1991, tanggal 11-4-1991, (seperti tersebut dalam surat bukti T.8 Intervensi); sebatas tanah seluas 7.500 M2. Yang dikuasai oleh penggugat, yang dikenal sebagai Gedung Gelora Pancasila Surabaya;
2. Menimbang, bahwa dari surat bukti, berupa Akta Notaris No.32, tanggal 25 Mei 1989 dan Akta Reptipikasi No.6, tanggal 11 Mei 1995. Penggugat menerima pemindahan dan penyerahan dari Yayasan Gelora Pancasila, bangunan-bangunan beserta hak-hak atas tanah diatas mana bangunan-bangunan tersebut berdiri, berupa sebidang tanah seluas kurang lebih 7.500 M2., merupakan sebagian dari sebidang tanah asal dari tanah negara bekas Eigendom Verponding Nomor: 12324;
3. Menimbang, bahwa berdasarkan surat bukti P.14, yang berupa Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur, No.181.1/4279/014/95 yang ditujukan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur

(Tergugat I), tanggal 3 April 1995, menegaskan bahwa Gedung Gelora Pancasila aquo adalah milik pihak ke III yang secara de facto maupun de juro menguasai serta mengelola Gedung tersebut;

4. Menimbang, bahwa surat keputusan Tergugat I in litis dalam pertimbangannya pada butir 3 yang kemudian diadakan pembetulan sehingga berbunyi sebagai berikut : “*Bahwa diatas tanah tersebut terdapat bangunan milik Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur yang di pergunakan untuk Gedung Olah Raga*”;
5. Menimbang, bahwa surat-surat bukti yang diajukan oleh Tergugat Intervensi, Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya, tidak satupun yang dapat membuktikan bahwa Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, sebelum terbitnya keputusan-keputusan in litis telah menguasai /memiliki bangunan Gedung maupun tanah a quo, seperti yang disebutkan dalam pertimbangan Surat Keputusan Tergugat I in litis pada butir 2;
6. Menimbang bahwa seluruh surat-surat bukti yang diajukan oleh pihak-pihak dalam perkara ini telah diperhatikan dengan seksama;
7. Menimbang, bahwa dari fakta-fakta diatas sudah cukup meyakinkan kalau pertimbangan Surat Keputusan Tata Usaha Negara in litis tidak sesuai dengan kenyataan yang sebenarnya, oleh karenanya menjadi cacat hukum melanggar azas kecermatan dan azas pertimbangan/motivasi dari azas-azas Umum Pemerintahan yang baik;
8. Menimbang, bahwa oleh karena Surat Keputusan Tergugat I, Kepala kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur, tanggal 10-2-1993 No.070/HP/35/1993 dengan revisi tanggal 27-2-1993 No. 116/HP/35/1993 cacat hukum, maka Surat Keputusan in litis harus dinyatakan batal;
9. Menimbang, bahwa oleh karena Sertifikat Hak Pakai No.39/ Kelurahan Darmo yang dikeluarkan oleh Tergugat II, Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Surabaya, didasarkan atas Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur tanggal 10-2-1993 No. 070/HP/35/1993 yang harus dinyatakan batal, maka Sertifikat Hak Pakai No.39/ Kelurahan Darmo sebatas tanah seluas  $\pm 7.500$  M2. Yang dikuasai oleh penggugat, harus dinyatakan batal pula;

10. Menimbang, bahwa dari hal-hal tersebut diatas ternyata gugatan Penggugat dapat dibuktikan kebenarannya secara meyakinkan, maka gugatan dapat dikabulkan untuk seluruhnya;
11. Menimbang, bahwa oleh karena Tergugat I, Tergugat II dan Tergugat Intervensi kalah, maka mereka harus di bebani membayar biaya perkara ini masing-masing secara tanggung renteng.

Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya memberikan putusan nomor 34/PUT.TUN/1995/PTUN.Sby dengan amar bahwa mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya, menyatakan batal Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Jawa Timur tanggal 10 Februari 1993 nomor 070/HP/35/1993, mengenai Pemberian Hak Pakai kepada Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya atas tanah terletak di jalan Indragiri No. 6, Kelurahan Darmo, Kecamatan Wonokromo Surabaya sebatas seluas 7.500 m<sup>2</sup>, menyatakan batal Sertifikat Hak Pakai nomor 39 / Kel. Darmo sebatas seluas 7.500 m<sup>2</sup> yang dikuasai Penggugat dan masih belum memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pada tingkat banding, bahwa permohonan banding dari para Tergugat-Pembanding diajukan dalam tenggang waktu serta menurut cara-cara sebagaimana diatur oleh Undang-undang, karena itu permohonan banding dari para Tergugat-Pembanding tersebut dapat diterima. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya memberikan amar putusan nomor 90/B/1995/PT.TUN.Sby tanggal 25 Januari 1996 yang menguatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya nomor 34/PUT.TUN/1995/PTUN.Sby.

Selanjutnya tingkat kasasi, Mahkamah Agung memberikan putusan nomor 165 K/TUN / 1996 tanggal 28 Oktober 1999 dengan amar mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi :

1. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Jawa Timur,
2. Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Surabaya dan
3. Walikota Kepala Daerah Tingkat II Surabaya tersebut dan membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya tanggal 25 Januari 1996 nomor 90 / B / TUN / 1995 / PT.TUN.Sby yang menguatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tanggal 31 Agustus 1995 nomor 34/PUT.TUN/1995/PTUN.Sby, menolak gugatan Penggugat Seluruhnya.

Pada tingkat Peninjauan Kembali, Mahkamah Agung memberikan Putusan nomor 23 PK / TUN / 2001 tanggal 29 Mei 2002 dengan amar mengabulkan permohonan Peninjauan Kembali dari Pemohon (Pihak ketiga), bahwa pemohon Peninjauan Kembali telah mengajukan alasan-alasan Peninjauan Kembali yang pada pokoknya berbunyi sebagai berikut:

1. Bahwa Majelis Hakim Agung telah keliru mengadili perkara pada pertimbangannya halaman 10 alinea ke 2 karena menyatakan Tanah Bekas Hak Barat yang langsung dikuasai Negara mempunyai hak prioritas karena Pemerintah Daerah berstatus sebagai bekas pemegang hak atas Tanah Barat dan Tergugat sebagai pejabat yang berwenang sudah memproses permohonan tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku, pertimbangan ini sangat bertentangan dengan Kepres No. 32 Tahun 1979 dan Permendagri No. 3 Tahun 1979 dan Permendagri No. 5 Tahun 1973. Bahwa menurut peraturan tersebut yang berhak mendapatkan prioritas untuk mengajukan hak adalah pihak yang menguasai bekas Hak Barat secara de facto persil tanah tersebut dan pihak yang memiliki bangunan diatas tanah bekas Hak Barat tersebut. Jadi Pemohon Peninjauan Kembali yang berhak memperoleh prioritas untuk mengajukan permohonan hak atas tanah tersebut;
2. Bahwa Termohon Peninjauan Kembali I dan II dalam menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara aquo bertentangan dengan Kepres No.32 tahun 1979 jo Permendagri No.3 tahun 1979. Karena diatas tanah yang diterbitkan Keputusan tersebut terdapat bangunan milik Pemohon Peninjauan Kembali oleh karenanya Keputusan tersebut cacat hukum;
3. Bahwa Pemohon Peninjauan Kembali yang memiliki dan menguasai bangunan atas Hak Tanah Barat yang dikuasai oleh Negara telah dikorbankan oleh Majelis Hakim Agung dan tidak adil karena berpihak kepada kekuasaan bukan kepada hukum;

Menimbang, bahwa selanjutnya Mahkamah Agung mempertimbangkan alasan-alasan Peninjauan Kembali dari Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa alasan-alasan Peninjauan Kembali yang diajukan oleh Pemohon Peninjauan Kembali dapat dibenarkan karena putusan Mahkamah Agung tanggal 28 Oktober 1999 No.165 K/TUN/1996 terdapat kekeliruan hukum yang nyata yaitu

pertimbangan tentang Pemerintah Daerah Tingkat II Surabaya sebagai Pemohon hak baru atas tanah bekas Hak Barat yang langsung dikuasai Negara mempunyai hak Prioritas karena sebagai bekas pemegang Hak atas Tanah Barat dan Tergugat sebagai pejabat yang berwenang sudah memproses permohonan sesuai ketentuan hukum yang berlaku;

2. Pertimbangan mana adalah bertentangan dengan Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1979 tentang pokok pokok kebijaksanaan dalam rangka pemberian hak baru atas tanah asal konversi Hak Barat dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.3 Tahun 1979 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.5 Tahun 1973 dimana sesuai dengan peraturan tersebut yang harus diberikan prioritas untuk mengajukan hak kepada Badan Pertanahan Nasional adalah orang atau badan hukum yang secara de facto menguasai persil/tanah tersebut dalam hal ini adalah Pemohon Peninjauan Kembali. Apalagi ternyata Pemohon Peninjauan Kembali sudah memiliki bangunan diatas tanah tersebut yaitu berupa Gedung Gelora Pancasila.

Menimbang, berdasarkan pertimbangan pertimbangan tersebut diatas menurut pendapat Mahkamah Agung terdapat cukup alasan untuk menerima permohonan Peninjauan Kembali yang diajukan oleh Pemohon PT. Setia Kawan Abadi dan membatalkan putusan Mahkamah Agung tanggal 28 Oktober 1990 No. 165 K/TUN/1996 serta Mahkamah Agung mengadili kembali perkara ini dengan amar seperti yang akan disebutkan dibawah ini dan membatalkan Putusan Mahkamah Agung putusan nomor 165 K/TUN / 1996 tanggal 28 Oktober 1999 dengan membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya tanggal 25 Januari 1996 nomor 90 / B / TUN / 1995 / PT.TUN.Sby yang menguatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tanggal 31 Agustus 1995 nomor 34/PUT.TUN/1995/PTUN.Sby dan menyatakan batal Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Jawa Timur tanggal 10 Februari 1993 nomor 070/HP/35/1993, mengenai Pemberian Hak Pakai dan Penerbitan Sertifikat Hak Pakai nomor 39 / Kel. Darmo kepada Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya atas tanah terletak di jalan Indragiri, Kelurahan Darmo, Kecamatan Wonokromo Surabaya sebatas seluas 7.500 m<sup>2</sup> yang dikuasai Penggugat.

Bahwa dalam rangka pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, Badan Pertanahan Nasional telah

menerbitkan Keputusan Nomor 30-VI-2004 tanggal 24 Nopember 2004 tentang Pembatalan Hak Pakai Nomor 39/Kel.Darmo atas nama Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya di Jalan Indragiri no. 6 Surabaya Propinsi Jawa Timur. Sebagai tindak lanjut dari Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional tersebut, Kepala Kantor Pertanahan Kota Surabaya melalui surat Nomor .600.1-2588 tanggal 7 April 2005, telah meminta kepada Pemerintah Kota Surabaya untuk menyerahkan sertipikat Hak Pakai Nomor 39 Kelurahan Darmo untuk dilakukan pencatatan berupa pengurangan luasan tanah seluas 7.196 m<sup>2</sup>.

Melihat dari sengketa diatas dimana Pemerintah Kota Surabaya telah melakukan tindakan hukum untuk menyelamatkan tanah aset yang diperoleh dari hak barat yaitu Eigendom Verponding namun pihak ketiga dalam hal ini sebagai lawan dapat melakukan pembuktian-pembuktian yang membuat hakim menjadi percaya sehingga diputuskanlah oleh Mahkamah Agung yang berkekuatan hukum tetap pada sidang PTUN. Pada kasus ini yang bisa menjadi sorotan adalah dasar perolehan pihak kedua menjual tanah dan bangunan adalah sewa-menyewa tanah dari Pemerintah Kota Surabaya yang dilakukan berdasarkan Akta Penyerahan No. 75 tanggal 19 Maret 1968, lalu menjualnya kepada pihak ketiga, pada akhirnya Pihak ketiga memenangkan tanah dan bangunan seluas 7.196 m<sup>2</sup>.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Melihat uraian diatas, maka permasalahan yang dibahas dalam proposal ini :

1. Bagaimana Kedudukan Hukum Pemerintah Kota Surabaya Terhadap Putusan Mahkamah Agung Tentang Sengketa Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya Dengan Pihak Ketiga?
2. Bagaimana Bentuk Upaya Hukum Pemerintah Kota Surabaya Terhadap Putusan PK TUN ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan sebuah putusan kedudukan hukum pemerintah kota surabaya terhadap putusan mahkamah agung tentang sengketa tanah aset pemerintah kota surabaya dengan pihak ketiga.

2. Untuk mengetahui dan menjelaskan bentuk upaya hukum pemerintah kota surabaya terhadap putusan PK PTUN.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan agar dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. dari segi teoritis, diharapkan dapat memperkaya khasanah Ilmu Hukum terutama Hukum Agraria yang berkaitan dengan kajian putusan Mahkamah Agung atas sengketa tanah aset Pemerintah Kota Surabaya dengan pihak ketiga.
2. dari segi praktek, diharapkan dapat menjadi bahan masukan atau referensi bagi praktisi dalam kajian putusan Mahkamah Agung atas sengketa tanah aset Pemerintah Kota Surabaya dengan pihak ketiga.

#### **1.5 Metode Penelitian Hukum**

##### **A. Jenis Penelitian Hukum**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum, dan peraturan<sup>5</sup>.

##### **B. Metode Pendekatan**

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini :

1. Statute Approach Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan guna mengkaji dasar hukum pada legal issue yang diteliti.
2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir, kerangka konsep atau landasan teoritis legal issue yang akan diteliti.
3. Pendekatan kasus (*case approach*) digunakan untuk mengkaji dan menganalisis pemecahan kasus yang sudah berkekuatan hukum tetap.

---

<sup>5</sup>Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hal.102.

### C. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Dari penjelasan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa penulis menggunakan Metode Penelitian Hukum secara Normatif yang berdasarkan pada :

- a) Jenis Bahan Hukum yang diperoleh dari keterangan-keterangan atau pengetahuan yang secara tidak langsung diperoleh melalui studi kepustakaan, tulisan ilmiah, dan sumber-sumber tertulis lainnya.
- b) Sumber Bahan Hukum yang memuat pendapat para ahli tentang konversi hak atas tanah, tulisan-tulisan dalam buku ilmiah, dan literatur-literatur tentang tanah yang mendukung.
- c) Bahan Hukum yang digunakan ada 3 yaitu :
  1. Bahan Hukum Primer, bahan yang sifatnya mengikat masalah-masalah yang akan diteliti, antara lain adalah sebagai berikut :
    - a. Undang – Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1960 nomor 104, Tambahan Lembaran Negara nomor 2043.
    - b. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
    - c. Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1997 nomor 59, Tambahan Lembaran Negara nomor 3696.
    - d. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.
    - e. Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1979 Tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat.
  2. Bahan Hukum Sekunder, Bahan-bahan data yang memberikan penjelasan tentang bahan Hukum Primer. Contohnya adalah karya ilmiah dan pendapat dari para Sarjana.
  3. Bahan Hukum Tersier, Bahan-bahan data yang mendukung dan memberikan informasi tentang Hukum Primer dan Sekunder. Contohnya adalah Kamus Bahasa Hukum, Ensiklopedia, Internet.

#### **D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan Bahan Hukum melalui Studi Pustaka atau Studi kepustakaan yaitu menelaah buku-buku yang dibuat oleh para sarjana, karangan ilmiah, peraturan-peraturan, dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

#### **E. Teknik Analisis Bahan Hukum**

Analisis Bahan Hukum adalah proses penyederhanaan bahan hukum kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Hasil penelitian akan disajikan secara deskriptif yang bertujuan untuk membuat deskripsi, gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat mengenai pengelolaan tanah aset pemerintah, kendala umum yang dihadapi dalam pengelolaan tersebut beserta solusi yang sekiranya perlu ditempuh oleh para pengelola tanah aset Pemerintah Kota Surabaya.

#### **1.6 Pertanggung Jawaban Sistematika**

- BAB I : Merupakan bab pendahuluan yang terdiri dari Judul, LatarBelakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian.
- BAB II : Merupakan tinjauan umum, bab ini menjelaskan tentang tinjauan umum dari Penguasaan Tanah Oleh Negara, Konversi, Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya dan Pendaftaran Tanah.
- BAB III : Merupakan pembahasan yang terdiri dari penelitian, Analisa serta pembahasan mengenai Kedudukan Hukum Pemerintah Kota Surabaya Terhadap Putusan Mahkamah Agung Tentang Sengketa Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya Dengan Pihak Ketiga yakni PT. Setia Kawan Abadi dan Upaya Hukum Pemerintah Kota Surabaya Terhadap Putusan PK Tata Usaha Negara.

**BAB IV** : Penutup, berisikan tentang kesimpulan atas hal yang dibahas dan diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, serta saran-saran yang diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kota Surabaya dalam melaksanakan kegiatan dalam penyelesaian sengketa atas tanah aset Pemerintah Kota Surabaya.