

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1. Latar belakang**

Bumi, berdasarkan Pasal 1 angka 4, adalah selain permukaan bumi, juga termasuk tubuh bumi yang berada di bawahnya serta yang berada di bawah air. Bumi yang dimaksud dalam UUPA adalah tanah, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA.<sup>1</sup> Pengaturan tanah yang dimaksud bukan pengaturan tanah dengan segala aspek yang berkaitan dengan tanah, tetapi lebih kepada aspek hak penguasaan atas tanah.<sup>2</sup>

Hierarki hak penguasaan atas tanah yaitu hak Bangsa Indonesia atas tanah, hak menguasai negara atas tanah, hak ulayat masyarakat perseorangan, dan hak perseorangan atas tanah. Hak Bangsa Indonesia atas tanah adalah hak penguasaan tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, merupakan tanah bersama, bersifat abadi, dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan atas tanah yang lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) sampai (3) UUPA. Hak menguasai negara atas tanah bersumber dari hak Bangsa Indonesia atas tanah. Pengelolaan tanah yang ada di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan sendiri oleh seluruh

---

<sup>1</sup> Urip Santoso (selanjutnya disebut Urip Santoso 1), *Hukum Agraria : Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012, h. 2.

<sup>2</sup> *Ibid*, h. 75.

bangsa Indonesia sehingga pengelolaannya dikuasakan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan yang tertinggi. Wewenang negara dalam menguasai hak atas tanah berdasarkan Pasal 2 ayat (2) UUPA adalah :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.<sup>3</sup>

Dalam pengelolaan atas tanah tersebut, Pasal 2 ayat (4) UUPA mengatur bahwa hak negara dalam penguasaan tanah dapat memberikan kuasa kepada daerah-daerah Swatantra, yang saat ini menjadi pemerintahan daerah, dan masyarakat hukum adat.<sup>4</sup>

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan kabupaten/kota dan tiap daerah tersebut memiliki pemerintahan daerah yang mengurus urusan pemerintahannya sendiri berdasarkan asas otonomi dan asas pembantuan. Selain itu, dalam Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diamanatkan mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum,

---

<sup>3</sup> *Ibid*, h. 76-77.

<sup>4</sup> Phillipus M. Hadjon, *et al.*, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, h.175.

pemanfaatan sumber daya alam, serta sumber daya lainnya diatur dan dilaksanakan secara adil dan diselaraskan berdasarkan Undang-Undang.<sup>5</sup>

Karena Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk mengurus daerahnya sendiri berdasarkan asas otonomi dan asas pembantuan, maka daerah memiliki kewenangan untuk mengurus keuangannya sendiri. Pemerintahan daerah perlu didukung dengan dana dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).<sup>6</sup> Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Kegiatan belanja daerah akan menghasilkan barang dan/atau jasa. Barang-barang hasil belanja atau milik daerah dapat disebut sebagai Barang Milik Daerah.

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Barang Milik Daerah meliputi barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. Barang Milik Daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah yaitu barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis, barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak,

---

<sup>5</sup>Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, h. 2.

<sup>6</sup> *Ibid*, h.77.

barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, atau barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Ruang lingkup dalam pengelolaan Barang Milik Daerah diatur dalam Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Dalam pasal tersebut, pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah meliputi<sup>7</sup>:

- a. perencanaan kebutuhan dan penganggaran;
- b. pengadaan;
- c. penggunaan;
- d. pemanfaatan;
- e. pengamanan dan pemeliharaan;
- f. penilaian;
- g. pemindahtanganan;
- h. pemusnahan;
- i. penghapusan;
- j. penatausahaan; dan
- k. pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Pemanfaatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik

---

<sup>7</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Ps. 3 ayat (2).

Negara/Daerah, adalah Pendayagunaan Barang Milik Negara/Daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/ Lembaga/satuan kerja perangkat daerah dan/atau optimalisasi Barang Milik Negara/Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan<sup>8</sup>. Bentuk pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berdasarkan Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah terdiri dari<sup>9</sup> :

- a. Sewa;
- b. Pinjam Pakai;
- c. Kerja Sama Pemanfaatan;
- d. Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna; atau
- e. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.

Salah satu pemanfaatan Barang Milik Daerah adalah pemberian Izin Pemakaian Tanah yang diberikan oleh Pemerintah Kota Surabaya kepada warga Kota Surabaya, yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 tentang Izin Pemakaian Tanah. Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Peraturan Daerah Kota Surabaya No. 3 Tahun 2016 tentang Izin Pemakaian Tanah, bahwa Izin Pemakaian Tanah, yang selanjutnya disingkat IPT adalah izin yang diberikan Walikota atau Pejabat yang ditunjuk untuk memakai tanah dan bukan merupakan pemberian hak pakai atau hak-hak atas tanah lainnya sebagaimana diatur dalam

---

<sup>8</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Ps. 1 angka 10.

<sup>9</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Ps. 27.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960<sup>10</sup>. Bukti kepemilikan izin yang diberikan Pemerintah Kota Surabaya ini berwarna hijau sehingga warga Surabaya lebih sering menyebut surat hijau atau surat ijo. Surat ijo adalah tanah aset milik pemerintah kota yang dialihfungsikan menjadi lahan bangunan/rumah warga ataupun untuk lahan usaha lainnya di mana pengguna lahan tersebut harus membayar retribusi kepada pemerintah kota setempat.<sup>11</sup>

Akan tetapi, akhir-akhir ini banyak warga yang memasang spanduk berisikan penolakan warga pemegang IPT untuk membayar uang retribusi IPT karena warga merasa bahwa uang retribusi yang mereka bayarkan terlalu mahal, bahkan lebih mahal daripada Pajak Bumi dan Bangunan (selanjutnya disebut PBB) yang juga wajib mereka bayarkan. Selain itu, warga juga keberatan karena terdapat pengenaan pajak ganda, yakni pengenaan pembayaran PBB serta retribusi IPT terhadap pemegang IPT.<sup>12</sup> Perbuatan warga tersebut didasarkan pada hasil rekomendasi Komisi A DPRD Jawa Timur usai dengar pendapat dengan warga pemegang IPT, Badan Pertanahan Nasional, Pemerintah Kota Surabaya dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur pada 24 September 2018. Rekomendasi itu di antaranya adalah Pemerintah Kota Surabaya harus mencabut Peraturan Daerah

---

<sup>10</sup> Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2016 tentang Izin Pemakaian Tanah, Ps. 1 angka 27.

<sup>11</sup> Antara, CNN Indonesia, "Spanduk Penolakan Bayar Sewa Surat Ijo Marak di Surabaya", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190206095836-20-366720/spanduk-penolakan-bayar-sewa-surat-ijo-marak-di-surabaya>, 6 Februari 2019, dikunjungi pada tanggal 20 Agustus 2019.

<sup>12</sup> Amir Baihaqi, "Perkumpulan Pemegang Surat Ijo Surabaya Tolak Retribusi Sewa IPT", <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4611576/perkumpulan-pemegang-surat-ijo-surabaya-tolak-retribusi-sewa-ipt>, 4 Juli 2019, dikunjungi pada tanggal 20 Agustus 2019.

Kota Surabaya Nomor 16 Tahun 2014 tentang Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2016 tentang Izin Pemakaian Tanah, dan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 9 Tahun 2018 tentang Perubahan Tarif Retribusi Kekayaan Daerah. Selain itu isi rekomendasi lainnya adalah Pemerintah Kota Surabaya tidak memungut retribusi IPT.<sup>13</sup>

Untuk memenuhi keinginan warga, Pemerintah Kota Surabaya membuat Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2014 tentang Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya untuk mengatasi warga yang tidak mau membayar uang retribusi IPT dan menginginkan kepemilikan hak atas tanah terhadap tanah yang saat ini mereka gunakan. Akan tetapi, pemberlakuan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2014 tentang Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya membuat warga merasa keberatan karena berdasarkan Pasal 1 angka 7 Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2014 tentang Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya, bahwa kegiatan pelepasan tanah dari Pemerintah Kota Surabaya disertai dengan pemberian kompensasi oleh warga. Warga merasa bahwa Pemerintah Kota Surabaya tidak memiliki alas hak yang jelas atas tanah asetnya dan tidak adanya inventarisasi yang jelas terhadap tanah yang menjadi aset Pemerintah Kota Surabaya. Warga menganggap bahwa tanah yang mereka tempati adalah tanah negara yang tidak seharusnya disewakan kepada mereka dan tanah tersebut bisa dimohonkan hak atas tanah seperti tanah negara yang lain.

---

<sup>13</sup> Antara, CNN Indonesia, *Op Cit.*

Mengenai pedoman dalam Pengelolaan Barang Milik Daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Dalam Pasal 1 angka 32 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, Pemanfaatan adalah Pendayagunaan Barang Milik Daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan/atau optimalisasi Barang Milik Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan<sup>14</sup>. Dalam Pasal 81 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, ruang lingkup Pemanfaatan Barang Milik Daerah adalah :

- a. Sewa;
- b. Pinjam Pakai;
- c. Kerja Sama Pemanfaatan;
- d. Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna; dan
- e. Kerja Sama Pemanfaatan Infrastruktur.<sup>15</sup>

Mengenai Pemanfaatan Barang Milik Daerah, Pemerintah Kota Surabaya pernah mengaturnya dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah yang saat ini telah dicabut. Permasalahan yang timbul adalah Pemerintah Kota Surabaya sendiri saat ini tidak

---

<sup>14</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, Ps. 1 angka 32.

<sup>15</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, Ps. 81.

memiliki Peraturan Daerah yang mengatur secara khusus dan jelas mengenai Pengelolaan Barang Milik Daerah, khususnya untuk Kota Surabaya. Permasalahan lainnya adalah adanya ketidaksinkronan antara ruang lingkup Pemanfaatan dengan kenyataan yang ada pada masyarakat bahwa terdapat bentuk Pemanfaatan Barang Milik Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Pada kenyataannya, terdapat jenis Pemanfaatan lain yaitu Izin Pemakaian Tanah. Hal ini menyebabkan kerancuan mengenai bentuk Izin Pemakaian Tanah dalam ruang lingkup Pemanfaatan Barang Milik Daerah.

Permasalahan yang timbul selanjutnya adalah mengenai sanksi yang dapat diberikan kepada warga yang tidak melakukan kewajibannya, salah satunya adalah membayar retribusi. Dalam Pasal 18 Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 tentang Izin Pemakaian Tanah, apabila warga tidak melakukan kewajibannya, maka dapat diberikan sanksi administratif berupa teguran tertulis dan pencabutan IPT diikuti dengan pengosongan tanah. Tata cara mengenai pengenaan sanksi administratif tersebut diatur lebih lanjut dalam Peraturan Walikota. Akan tetapi pada saat ini, Peraturan Walikota mengenai sanksi administratif Izin Pemakaian Tanah belum dibuat oleh Pemerintah Kota Surabaya. Sehingga Pemerintah Kota Surabaya hingga saat ini belum mempunyai peraturan perundang-undangan mengenai tata cara penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran terhadap Izin Pemakaian Tanah. Peraturan Walikota yang ada adalah

Peraturan Walikota Surabaya Nomor 75 Tahun 2016 tentang Tata Cara Perhitungan Retribusi Pemakaian Tanah, yang di dalamnya terdapat salah satu pasal yang mengatur apabila warga pemegang Izin Pemakaian Tanah tidak membayar retribusi tepat waktunya atau kurang bayar, akan dikenakan sanksi administratif berupa bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulan dari besarnya retribusi yang terutang yang tidak atau kurang bayar dan dihitung setiap tahunnya dari besaran nilai pokok retribusi pada tahun tersebut dan paling banyak sebesar 24% (dua puluh empat persen) per tahun.<sup>16</sup>

Maka, berdasarkan latar belakang di atas, penulis melakukan penelitian dengan judul Pemanfaatan Barang Milik Daerah melalui Izin Pemakaian Tanah.

## **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka isu hukum yang menjadi kajian dalam penelitian ini adalah :

- a. Bentuk pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah oleh pihak ketiga melalui Izin Pemakaian Tanah
- b. Penegakan hukum oleh Pemerintah Kota Surabaya terhadap pelanggaran yang terjadi dalam pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah melalui Izin Pemakaian Tanah

## **3. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah :

---

<sup>16</sup> Peraturan Walikota Surabaya Nomor 75 Tahun 2016 tentang Tata Cara Perhitungan Retribusi Pemakaian Tanah, Ps. 8.

- a. Untuk menjelaskan dan menganalisis Bentuk pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah oleh pihak ketiga melalui Izin Pemakaian Tanah
- b. Untuk menjelaskan dan menganalisis penegakan hukum oleh Pemerintah Kota Surabaya terhadap pelanggaran yang terjadi dalam pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah melalui Izin Pemakaian Tanah

#### **4. Manfaat Penelitian**

##### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi kemajuan dan perkembangan ilmu hukum, khususnya bagi hukum pertanahan dan pemerintahan daerah mengenai salah satu tahapan pengelolaan Barang Milik Daerah yaitu pemanfaatan, khususnya pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah.

##### **b. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara praktis, yaitu :

1. Untuk memberikan masukan dan arahan baik bagi akademisi mengenai kesesuaian Izin Pemakaian Tanah terkait bentuk pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah oleh pihak ketiga
2. Untuk memberikan masukan dan arahan bagi pemerintah mengenai kesesuaian Izin Pemakaian Tanah terkait bentuk pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah oleh pihak ketiga dan penegakan hukum apa saja yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya untuk menindaklanjuti pelanggaran yang terjadi dalam pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah melalui Izin Pemakaian Tanah.

## 5. Metode Penelitian

### a. Tipe Penelitian

Penelitian hukum *doktrinal research* adalah suatu penelitian yang menghasilkan penjelasan yang sistematis mengenai norma-norma hukum yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antar norma hukum, menjelaskan bidang – bidang yang sulit, dan diharapkan juga memberikan prediksi mengenai perkembangan norma hukum di masa depan.<sup>17</sup> Dalam proses penulisan penelitian ini penulis menggunakan tipe penelitian *doktrinal research* yang menghasilkan penjelasan yang sistematis dan analisis dari permasalahan mengenai norma-norma yang berhubungan dengan bentuk pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah, Izin Pemakaian Tanah, dan penegakan hukum yang dapat dilakukan apabila terjadi pelanggaran pada pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah.

### b. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dalam penulisan skripsi ini pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan undang – undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). *Statute approach* adalah pendekatan yang dilakukan dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.<sup>18</sup> Pendekatan undang-undang dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-

---

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta 2005, h. 32.

<sup>18</sup> *Ibid*, h. 137.

undangan mengenai pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah dan mengenai Izin Pemakaian Tanah. Sedangkan *Conceptual approach* adalah pendekatan dengan menggunakan pandangan-pandangan dan doktrin dalam ilmu hukum.<sup>19</sup> Dalam penelitian ini, pendekatan konseptual yang digunakan adalah konsep mengenai Barang Milik Daerah dan Izin Pemakaian Tanah.

### **c. Sumber Bahan Hukum**

#### **1. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer adalah peraturan perundang-undangan yang berupa legislasi dan regulasi yang digunakan untuk menganalisis dan menyelesaikan isu hukum yang ada dalam penelitian ini.<sup>20</sup> Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah, Izin Pemakaian Tanah, dan penegakan hukum yang dapat dilakukan terhadap pelanggaran yang terjadi dalam pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah.

#### **2. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang sifatnya menjelaskan mengenai bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder adalah berupa semua publikasi tentang hukum, terdiri atas pendapat para sarjana yang ada dalam buku literatur tentang hukum, jurnal-jurnal hukum, artikel baik dari media cetak maupun internet yang

---

<sup>19</sup> *Ibid*, h. 177.

<sup>20</sup> *Ibid*, h. 185.

subtansinya berkaitan dengan permasalahan yang akan di bahas dalam penelitian ini.<sup>21</sup> Bahan hukum sekunder yang digunakan antara lain buku Hukum Agraria : Kajian Komprehensif, Politik Hukum Pertanahan, Pemerintahan Daerah, dan beberapa publikasi hukum lainnya.

#### **d. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Proses pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan dengan berbagai macam buku, dokumen, peraturan perundang-undangan dan juga literatur untuk memperoleh bahan hukum, baik berbentuk primer maupun sekunder. Dalam studi kepustakaan, bahan hukum dikumpulkan dengan cara membaca dan mempelajari bahan hukum yang memuat informasi yang berkaitan dengan Pemanfaatan Barang Milik Daerah melalui Izin Pemakaian Tanah.

#### **e. Analisis Bahan Hukum**

Berdasarkan sumber hukum primer dan sekunder yang telah dicantumkan di atas, maka dapat dilakukan analisis terhadap isu hukum mengenai tahapan pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah dan penegakan hukum yang dapat dilakukan terhadap pelanggaran yang terjadi dalam pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah dengan menekankan pada tinjauan normatif dan peraturan perundang-undangan sebagai hukum positifnya. Analisis yang dilakukan terhadap bahan hukum adalah dengan menggunakan interpretasi secara gramatikal dan sistematis. Interpretasi secara gramatikal adalah metode penafsiran

---

<sup>21</sup> *Ibid*, h.182-183.

peraturan perundang-undangan dengan penjelasan yang lebih sederhana dari segi bahasa, susunan kata, atau bunyinya untuk mengetahui makna yang sebenarnya dari peraturan tersebut.<sup>22</sup> Sedangkan interpretasi secara sistematis adalah metode penafsiran peraturan perundang-undangan dengan cara menghubungkannya dengan peraturan perundang-undangan yang lain sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan.<sup>23</sup> Dalam penelitian ini dilakukan interpretasi secara gramatikal dan sistematis terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan hukum lain mengenai pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah melalui Izin Pemakaian Tanah.

## **6. Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab, yang setiap babnya terdiri dari beberapa sub bab.

Bab I merupakan bab Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban sistematika penulisan.

Bab II merupakan bab yang membahas rumusan masalah pertama yang terdiri dari 3 (tiga) sub bab pembahasan, yakni terkait penerbitan Izin Pemakaian Tanah Kota Surabaya, kesesuaian Izin Pemakaian Tanah terkait bentuk

---

<sup>22</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2003, h. 171.

<sup>23</sup> *Ibid*, h. 172.

pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah, dan pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya yang dibebani Izin Pemakaian Tanah.

Bab III merupakan bab yang membahas rumusan yang kedua yang terdiri dari 2 (dua) sub bab pembahasan, yakni bentuk pelanggaran dalam pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah melalui Izin Pemakaian Tanah dan bentuk penegakan hukum yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya terhadap pelanggaran yang terjadi dalam pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah melalui Izin Pemakaian Tanah.

Bab IV merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran.