

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Berbagai persoalan seputar sumber daya tanah muncul akibat kebutuhannya yang terus meningkat, sementara potensi dan luas tanah yang tersedia sangat terbatas. Peranan tanah semakin penting dengan semakin kompleksnya aktivitas manusia sejalan dengan pertambahan jumlah penduduk yang pada gilirannya menimbulkan tekanan pada permintaan terhadap tanah. Kelangkaan tanah tersebut bukan hanya karena persediaannya yang terbatas secara fisik tetapi juga karena adanya kendala kelembagaan atau institusional menyangkut hak-hak atas tanah.

Tanah memiliki arti yang sangat penting bagi setiap individu dalam masyarakat; karena selain mempunyai hubungan yang erat dengan keberadaan individu manusia dalam lingkungannya dan kelangsungan hidupnya, juga mempunyai nilai ekonomis yang dapat dicadangkan sebagai sumber pendukung kehidupan manusia di masa mendatang. Arti penting tanah bagi kelangsungan hidup manusia, karena disanalah manusia hidup, tumbuh dan berkembang, bahkan secara sekaligus merupakan tempat dikuburkan pada saat meninggal dunia (Surojo Wignjodipuro, 1982: 197).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, atau yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai landasan yuridis atau dasar hukumnya, untuk menindak lanjuti amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, UUPA memberikan landasan yuridis bagi penyelenggaraan kebijakan pengelolaan tanah.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA) beserta peraturan pelaksanaannya merupakan perangkat hukum yang mengatur bidang pertanahan, dan menciptakan Hukum Tanah Nasional yang tunggal didasarkan pada hukum adat. Hukum adat sebagai dasar UUPA, adalah “hukum aslinya golongan rakyat Indonesia yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan, yang berasaskan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan”.

Pengelolaan pertanahan 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. Tujuan pengelolaan pertanahan, terdapat dalam konsideran huruf c dan d Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan

Nasional, yang menyebutkan bahwa : Pengaturan dan pengelolaan pertanahan tidak hanya ditujukan untuk menciptakan ketertiban hukum, tetapi juga untuk menyelesaikan masalah sengketa dan konflik pertanahan yang timbul dan Kebijakan Nasional dibidang pertanahan perlu disusun dengan memperhatikan aspirasi dan peran serta masyarakat guna dapat memajukan kesejahteraan umum.

Tanah Inventaris Daerah dibutuhkan untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 ([id.wikipedia.org/wiki/Pemerintah\\_daerah\\_di\\_Indonesia](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintah_daerah_di_Indonesia)).

Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan pembangunan, khususnya pembangunan yang dilaksanakan di atas lahan tanah "milik" Pemerintah Kota Bandar Lampung, diperlukan kejelasan dan kepastian mengenai dasar-dasar penguasaan hak atas tanah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap lahan tanah tertentu tersebut terlebih dahulu.

Demikian halnya untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum atas pengelolaan aset tanah Pemerintah Kota Bandar Lampung, maka dilakukan pengaturan terhadap aset tanah Pemerintah Kota Bandar Lampung yang meliputi perolehan, pelepasan, maupun perbuatan-perbuatan hukum lainnya di dalam berbagai peraturan perundang-undangan; karena aset tanah Pemerintah Kota secara nota bene merupakan "barang milik daerah". Pengelolaan terhadap "barang milik negara" telah diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan

Pemerintah No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Di dalam pengelolaan aset tanah Pemerintah Kota Bandar Lampung, tidak dapat dipungkiri diperlukan kerjasama dari pihak ketiga sebagai mitra kerja sama, karena tidak adanya dana/tidak cukup tersedia dana untuk melakukan kegiatan operasional/pembangunan/maupun pemeliharannya. Pada sisi lain pihak ketiga tersebut memerlukan bantuan dana atau jasa perbankan untuk membiayai kegiatan usahanya, akan tetapi kucuran dana dari pihak perbankan untuk saat ini tidak dapat direalisasikan karena berlakunya kedua aturan tersebut yang menyatakan "barang milik negara/daerah" dilarang untuk dijadikan objek "Hak Tanggungan".

Optimalisasi pemanfaatan aset daerah merupakan optimalisasi terhadap penggunaan aset disamping meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat juga menghasilkan pendapatan dalam bentuk uang. Pemanfaatan aset dalam struktur pendapatan daerah termasuk dalam rincian objek hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan. Barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan oleh pengguna kepada pengelola dapat didayagunakan secara optimal sehingga tidak membebani, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) khususnya biaya pemeliharaan.

Pemerintah kota Bandar Lampung sebagai pemilik aset tanah mempunyai kewajiban yang harus dijalankan yaitu mendaftarkan tanah yang menjadi aset miliknya agar mempunyai kekuatan hukum yang kuat dan memelihara

tanahnya baik batas-batasnya maupun pengelolaan potensi yang ada diatas tanah tersebut agar tidak terlantar.

Kewajiban mendaftarkan aset tanah oleh Pemerintah Kota telah diatur dalam UUPA yang terdapat dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang berbunyi Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka Rechts Kadaster yang bertujuan untuk menjamin tertib hokum dan kapasitas atas hak tanah (kepastian hukum) serta perlinungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tersebut berupa buku tanah dan sertipikat tanah yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.

Kewajiban Pemerintah Kita Bandar Lampung untuk memelihara aset tanah juga diatur dalam UUPA yangb terdapatb dalam Pasal 15 UUPA yang berbunyi Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah rusaknya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah. Jadi aset tanah yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung itu tidak boleh dibiarkan terlantar sehingga keberadaannya menjadi tidak bermanfaat dan rusak dan harus dipelihara tanahnya, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah rusaknya.

Pengelolaan aset Pemerintah dari UUPA yang dijabarkan diatas maka diturunkan dalam pengertian yang dimaksud dalam Pasal 1 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah selanjutnya disingkat dengan (PP No.6 Tahun 2006) yang mengatur adalah tidak sekedar administratif semata, juga untuk menangani aset negara, dengan meningkatkan efisiensi, efektifitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset. Oleh karena itu, lingkup pengelolaan aset negara mencakup perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Namun menurut pengamatan peneliti pada kenyataannya masih terdapat tanah aset milik Pemerintah Kota Bandar Lampung yang belum didaftarkan, ini terbukti dari data yang didapat peneliti setelah meminta rekap aset tanah di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Bandar Lampung.

Pada Tahun 2012 Jumlah aset tanah yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung sebanyak 633 bidang yang mana aset tanah yang belum bersertipikat berjumlah 324 dan aset tanah yang sudah bersertipikat berjumlah 309, tanah aset yang sudah bersertipikat sebanyak 309 ini dipergunakan seperti untuk Gedung Sekolah sebanyak 145, Gedung Perkantoran sebanyak 79, Pasar sebanyak 18, Rumah Sakit sebanyak 1, Puskesmas sebanyak 43, Perumahan sebanyak 13, Taman Kota sebanyak 2, kebun PKK sebanyak 1, Rumah Potong Hewan sebanyak 1, Taman Burung sebanyak 1,

Kolam Ikan Percontohan sebanyak 2, TPA sebanyak 2, Tanah Kosong sebanyak 1. Sedangkan tanah yang belum bersertipikat sedang dalam proses pembuatan, yang mana pembuatannya terkendala waktu dan biaya. Kendala waktu bisa dari pihak petugas dan dari warga yang bersangkutan itu sendiri. “Seperti, belum selesainya pembuatan gambar peta bidang tanah atau belum lengkapnya persyaratan

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas maka peneliti tertarik untuk menulis skripsi dengan judul ”Penguasaan Hak Atas Tanah Oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung”.

## **B. Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah Penguasaan Hak Atas Tanah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung ?
- b. Apa saja faktor yang mendukung dan menghambat Penguasaan Hak Atas Tanah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung baik secara fisik maupun yuridis ?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian dalam skripsi ini adalah :

- a. Untuk mengetahui penguasaan hak atas tanah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung.
- b. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat penguasaan hak atas tanah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung baik secara fisik maupun yuridis.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Dari tujuan di atas diharapkan kegunaan dari penelitian ini mencakup dua hal, yaitu :

#### **1. Kegunaan Teoretis :**

Kegunaan teoretis dari penulisan skripsi ini adalah untuk pemahaman disiplin ilmu yang dimiliki guna dapat mengungkapkan secara objektif dalam bentuk karya ilmiah. Untuk mengetahui gambaran umum tentang penguasaan hak atas tanah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung serta untuk memahami dan memperluas pengetahuan tentang pertanahan, khususnya mengenai penguasaan tanah aset Pemerintah Kota Bandar Lampung.

#### **2. Kegunaan Praktis :**

Secara praktis digunakan bagi saya sendiri untuk memenuhi syarat wisuda mendapatkan gelar Strata 1 Hukum dan untuk memperdalam ilmu hukum Administrasi Negara khususnya yang berkaitan dengan penguasaan hak atas tanah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung baik secara fisik

maupun secara yuridis serta penguasaannya. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan untuk pemerintah Kota Bandar Lampung dan masyarakat luas yang membacanya.