

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu sumber daya alam yang sangat penting bagi keberadaan manusia adalah tanah. Untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari manusia, tanah dapat digunakan sebagai faktor produksi dan untuk memperoleh makanan. Karena tanah diperlukan untuk perumahan dan penunjang kehidupan, permintaan terhadap tanah akan meningkat seiring dengan pertumbuhan populasi Indonesia. Terutama jika di hubungkan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Khususnya pasal 33 ayat (3) yang berbunyi “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Sebagai negara agraris, Indonesia tak diragukan lagi terkait erat dengan kebutuhan akan tanah. Sengketa tanah merupakan salah satu masalah sosial dan hukum yang paling kompleks dan sering terjadi di Indonesia, termasuk di Kota Bima, Nusa Tenggara Barat¹.

Upaya penanganan sengketa pertanahan dapat dilakukan melalui proses litigasi maupun non litigasi. Penyelesaian sengketa secara litigasi merupakan proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan, sedangkan penyelesaian sengketa secara non litigasi adalah penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

¹ Putu Darmika et al., “Upaya Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Sebagai Jalur Alternatif” 10, no. 3 (2022): 327–34.

Sengketa atau konflik pertanahan menjadi persoalan bersifat klasik yang berlangsung dalam kurun waktu yang lama hingga berpuluh-puluh tahun dan selalu ada dimana-mana. Sengketa dan konflik pertanahan merupakan jenis masalah yang kompleks dan memiliki banyak aspek. Fenomena ini sudah ada sejak lama dalam peradaban manusia dan sejarah kebudayaan, terutama sejak masa agraris dimana sumber daya berupa tanah mulai memegang peranan penting sebagai faktor produksi untuk memenuhi kebutuhan manusia.

Dalam konteks ini, Sengketa pertanahan menimbulkan dampak yang buruk di berbagai hal, salah satunya di bidang hukum, yang menyebabkan ketidakpastian hukum terhadap hal yang disengketakan, baik itu subjek, obyek, maupun hubungan antara keduanya. Ketidakpastian hukum kadang-kadang menyebabkan ruang atas tanah yang menjadi obyek 2 sengketa berada dalam status quo (pembekuan) sehingga tidak dapat dimanfaatkan². Di Kota Bima, telah terjadi beberapa permasalahan pertanahan yang melibatkan Pemerintahan Daerah Kota Bima dengan masyarakat. Misalnya dalam kasus sengketa tanah di Blok 70 Kelurahan Dara, yang bermula dari beberapa pihak mengaku atau mengklaim bahwa tanah tersebut milik mereka, selanjutnya salah satu pihak melakukan gugatan pada Pengadilan Tata Usaha Negara³.

Hak kepemilikan, hak pengolahan, hak penggunaan bangunan, hak penggunaan, hak sewa, hak pengembangan tanah, hak memungut hasil hutan, dan hak-hak lain yang tidak tercakup dalam hak-hak yang disebutkan sebelumnya

² Vani Wirawan, "Sengketa Tanah Dan Konflik Tanah : Dampak Munculnya Mafia Tanah," 2012.

³ <https://baghukum.bimakota.go.id/web/detail-berita/93/index.html>

yang akan ditentukan oleh undang-undang, serta hak yang sifatnya sementara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 53 UUPA, termasuk di antara berbagai hak atas tanah yang diberikan kepada warga negara Indonesia berdasarkan Pasal 16 ayat 1 UUPA. Hak-hak jangka pendek ini, yang diatur untuk membatasi ciri-ciri yang melanggar hukum, meliputi hak hunian, hak usaha bagi hasil, hak gadai, dan hak sewa tanah pertanian. Menurut Pasal 1 Ayat (1) Undang Undang Pokok Agraria keberadaan hak-hak perorangan atas tanah selalu bersumber pada atas tanah. Dan Hak Penguasaan Negara Pasal 2 Ayat (1) dan (2) Undang Undang Pokok Agraria, setiap individu memiliki hak atas tanah yang ditetapkan dalam Hukum Tanah Nasional. Hak-hak ini juga mencakup hak-hak perorangan atas tanah, termasuk hak atas tanah primer dan sekunder serta hak jaminan atas tanah.

Untuk itu, menurut Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang pada dasarnya menyatakan bahwa pemerintah melaksanakan kegiatan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia guna menjamin kepastian hukum bagi pemilik tanah, tanah harus didaftarkan melalui pendaftaran tanah yang dilakukan oleh pemerintah agar kepemilikan tanah setiap orang sah dan memiliki kepastian hukum. Tugas-tugas ini meliputi pengukuran tanah, pemetaan, dan pencatatan; mendaftarkan hak atas tanah dan pemindahan hak tertentu; serta menerbitkan dokumen sertifikat yang berfungsi sebagai bukti hukum atas hak.

Sengketa tanah atau yang biasa dikatakan sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Secara singkat, masyarakat umumnya

mengenal sengketa merupakan permasalahan kepemilikan antar dua pihak, yang umumnya terjadi karena kedua pihak mengklaim kepemilikan atas suatu tanah. Penyebab adanya sengketa tanah ini sangat beraneka ragam, bisa karena proses sertifikasi tanah yang kurang jelas, adanya rasa abai administrasi pada properti sendiri sehingga mudah diklaim oleh pihak lain, dan kelainan lain yang menyebabkan terjadinya tidak tertib administrasi. Konflik Pertanahan ini bisa terjadi antara perorangan, kelompok, badan hukum, lembaga, ataupun organisasi⁴.

Peran mediator terbatas pada saat bertindak sebagai perantara untuk membantu pihak-pihak yang bersengketa mencapai penyelesaian yang disepakati bersama, dan para pihak yang berselisih tetap memiliki hak atas keputusan yang dibuat. Selain niat baik dari pihak-pihak yang siap menerima dan berkompromi selama proses mediasi, mediasi juga melibatkan keahlian dan pemahaman tentang cara pengelolaan sengketa yang tepat agar pada akhirnya menghasilkan kesepakatan yang diinginkan.

Oleh karena itu, Penelitian ini bertujuan untuk memahami secara mendalam dan komprehensif mengenai faktor-faktor penyebab terjadinya gugatan terhadap tanah aset milik Pemerintah Kota Bima serta untuk mengidentifikasi dan menganalisis upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bima dalam mencegah terjadinya gugatan dari masyarakat terhadap aset milik daerah, serta merumuskan langkah-langkah strategis yang lebih efektif dalam pengelolaan dan pengamanan aset daerah guna mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum di masa yang

⁴ Tri Okto Bimo Ahidiq, "Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Purwakarta Sebagai Mediator Para Pihak Dalam Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Bersertifikat Ganda," *Repository.Unissula.Ac.Id*, 2022, 22–76.

akan datang. Penelitian ini diarahkan untuk mengungkap berbagai aspek yang melatarbelakangi timbulnya sengketa, baik yang bersifat yuridis, administratif, historis, maupun sosial, yang pada akhirnya menimbulkan permasalahan hukum terhadap status kepemilikan tanah yang seharusnya menjadi bagian dari aset pemerintah daerah. Penelitian ini juga bertujuan menilai sejauh mana strategi penyelesaian yang diterapkan dapat memberikan perlindungan hukum terhadap aset daerah sekaligus menjaga stabilitas sosial dan kepercayaan publik terhadap kinerja pemerintah daerah.

Lebih lanjut, penelitian ini diarahkan untuk mengungkap berbagai faktor penyebab munculnya gugatan terhadap tanah aset milik Pemerintah Kota Bima, baik yang bersumber dari kelemahan administrasi pengelolaan aset, ketidaktegasan dalam penegakan hukum, tumpang tindih data pertanahan, maupun pengaruh faktor sosial dan historis di masyarakat. Melalui analisis tersebut, penelitian diharapkan dapat memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai akar permasalahan hukum yang menimbulkan sengketa aset daerah serta menawarkan pandangan kritis terhadap efektivitas sistem perlindungan hukum yang ada.

Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum administrasi dan hukum pertanahan, serta menjadi masukan praktis bagi Pemerintah Kota Bima dalam merumuskan kebijakan yang lebih tepat guna memperkuat perlindungan hukum terhadap aset tanah milik daerah.

Penelitian mengenai permasalahan sengketa tanah sebelumnya pernah dilakukan oleh Satria Dwi Putra pada tahun 2023, dengan Judul Skripsi “Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Hak atas Tanah antara Masyarakat dengan Pemerintah Daerah (Studi Kasus di Kampung Baru Desa Tasikmadu Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek)”. Fokus utama penelitian ini adalah menganalisis mengenai proses penyelesaian sengketa kepemilikan hak atas tanah antara masyarakat Kampung Baru dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Trenggalek yang ditinjau dari perspektif hukum agraria dan peraturan perundang-undangan terkait pengadaan tanah. Permasalahan inti bermula dari konflik kepemilikan tanah yang telah disertifikatkan sebagai Hak Pakai Nomor 00018 atas nama Pemerintah Kabupaten Trenggalek pada tahun 2019, namun masih ditempati oleh warga yang tidak memiliki kepastian hukum atas kepemilikan tanah tersebut. Kajian ini mengeksplorasi upaya pemerintah daerah dalam menyelesaikan sengketa melalui penyediaan Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa) sebagai solusi relokasi, dengan menganalisis kesesuaiannya terhadap ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, serta mekanisme penyelesaian sengketa alternatif berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999.

Penelitian ini mengidentifikasi berbagai hambatan dalam proses penyelesaian, meliputi provokasi kelompok tertentu, minimnya sosialisasi pemerintah, resistensi masyarakat, serta ketidaksesuaian spesifikasi Rusunawa dengan kebutuhan masyarakat nelayan yang memerlukan ruang lebih luas untuk

aktivitas dan penyimpanan peralatan. Analisis dilakukan terhadap aspek yuridis mengenai kewenangan pengadilan, baik Peradilan Tata Usaha Negara maupun Peradilan Umum, serta evaluasi terhadap mekanisme pemberian ganti rugi dan kompensasi yang ditawarkan pemerintah, dengan menekankan pentingnya pendekatan partisipatif, transparansi, dan komunikasi efektif dalam mencapai penyelesaian sengketa yang adil dan harmonis bagi seluruh pihak yang berkepentingan.

Dengan latar belakang diatas, maka penulis menguraikan permasalahan dengan mengambil judul **“Analisis Upaya Pemerintah Kota Bima Dalam Mencegah Gugatan Atas Aset Tanah Milik Daerah (Studi Pada Pemerintah Kota Bima)”**. Penelitian sekarang mengkaji tentang sengketa pertanahan terhadap aset tanah milik Pemerintah Kota Bima dengan menganalisis dua aspek utama, yaitu faktor-faktor penyebab terjadinya gugatan hukum atas tanah aset pemerintah daerah serta upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mencegah dan meminimalisir terjadinya sengketa tersebut di masa yang akan datang.

Perbedaan utama antara penelitian terdahulu dan penelitian sekarang terletak pada fokus dan orientasi kajiannya, di mana penelitian sebelumnya menitikberatkan pada penyelesaian sengketa tanah yang telah terjadi antara masyarakat dan pemerintah daerah, termasuk melalui mekanisme musyawarah, relokasi, hingga kemungkinan penyelesaian melalui arbitrase atau jalur litigasi serta mengidentifikasi berbagai kendala dalam proses tersebut, sedangkan penelitian ini lebih berfokus pada upaya preventif Pemerintah Kota Bima dalam

menghindari timbulnya gugatan atas aset tanah sejak awal melalui penguatan pengelolaan, administrasi, dan perlindungan hukum aset tanah milik daerah. Selain itu, penelitian sebelumnya bersifat reaktif terhadap konflik yang sudah terjadi, sementara penelitian ini bersifat proaktif dengan orientasi pada pencegahan sengketa di masa depan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis memutuskan beberapa rumusan masalah yang berkaitan dengan judul yang diteliti. Adapun rumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mengapa terjadi gugatan terhadap tanah aset milik Pemerintah Kota Bima?
2. Bagaimana upaya Pemerintah Kota Bima agar aset tanah milik daerah tidak menghadapi gugatan oleh masyarakat?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah tersebut di atas maka penelitian ini memiliki tujuan untuk :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor penyebab terjadinya gugatan terhadap tanah aset milik Pemerintah Kota Bima.
2. Untuk menganalisis strategi upaya dilakukan oleh Pemerintah Kota Bima dalam mencegah terjadinya gugatan atas aset milik daerah, serta merumuskan langkah-langkah strategis guna memperkuat pengelolaan dan perlindungan hukum terhadap aset tersebut di masa mendatang.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka penulis simpulkan manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian dalam bidang hukum pertanahan dan administrasi pemerintahan daerah, khususnya mengenai pengelolaan dan perlindungan hukum terhadap aset milik pemerintah. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi akademik bagi para peneliti, mahasiswa, dan praktisi hukum dalam memahami dinamika sengketa aset daerah serta strategi penyelesaiannya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Kota Bima dalam memperbaiki sistem administrasi aset daerah serta meningkatkan upaya perlindungan hukum terhadap aset tanah yang dimiliki. Selain itu, hasil penelitian ini dapat dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah lain dalam mencegah dan menyelesaikan sengketa tanah secara efektif. Penelitian ini juga diharapkan dapat membantu instansi terkait seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan bagian hukum pemerintah daerah dalam mengidentifikasi faktor penyebab terjadinya gugatan dan menentukan langkah penyelesaian yang tepat.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilaksanakan ini merupakan penelitian jenis yuridis empiris. Terkait dengan penelitian yang dilakukan, studi lapangan merupakan metode yang dipilih. Fokus utama penelitian ini adalah menganalisis pelaksanaan perlindungan hukum terhadap aset tanah milik Pemerintah Kota Bima serta mengidentifikasi faktor-faktor penyebab terjadinya gugatan atas aset tersebut. Penelitian bertujuan untuk menelaah upaya pemerintah daerah dalam menjaga kepastian hukum dan mempertahankan hak kepemilikan tanah milik daerah melalui penerapan prinsip-prinsip hukum yang relevan, sekaligus mengkaji penyebab administratif maupun yuridis yang menimbulkan sengketa terhadap aset pemerintah. Penelitian hukum ini diambil dari keadaan nyata atau fakta yang terjadi di lapangan dengan menggunakan pendekatan penelitian empiris. Mohammad Mulyadi menyatakan bahwa penelitian lapangan ialah metode penelitian yang mengkaji fenomena pada lingkungan yang alamiah⁵.

2. Lokasi Penelitian

Untuk melakukan penelitian, penulis memilih lokasi penelitian pada Kantor Wali Kota Bima yang berlokasi di Jalan Soekarno Hatta, Kota Bima Nusa Tenggara Barat. Pemilihan lokasi ini dikarenakan terdapat data

⁵ Pemikiran Dasar Menggabungkannya, “*PENELITIAN KUANTITATIF DAN KUALITATIF SERTA PEMIKIRAN DASAR MENGGABUNGKANNYA* Mohammad Mulyadi” 15, no. 1 (2011): 127–38.

terkait topik penelitian yang dibahas oleh penulis yaitu kasus sengketa tanah antara Pemerintah Daerah Kota Bima dengan masyarakat.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Sumber Data Primer

Data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari sumber datanya. Data primer disebut juga sebagai data asli atau data baru. Untuk mendapatkan data primer, peneliti harus mengumpulkannya secara langsung. Teknik yang digunakan peneliti untuk mengumpulkan data primer antara lain wawancara dan dokumentasi, untuk mendapatkan keterangan langsung dengan narasumber dari bagian hukum Pemerintah Daerah Kota Bima⁶.

b. Sumber Data Sekunder

Data yang diperoleh atau dikumpulkan peneliti dari berbagai sumber yang telah ada. Data sekunder dapat diperoleh dari berbagai sumber seperti buku, laporan, jurnal, Undang-Undang dan semua informasi yang berkaitan tentang sengketa pertanahan⁷.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah menggunakan teknik sebagai berikut :

⁶ Jaya, I. M. L. M. (2020). *Metode penelitian kuantitatif dan kualitatif: Teori, penerapan, dan riset nyata*. Anak Hebat Indonesia.

⁷ Martono, N. (2010). *Metode penelitian kuantitatif: Analisis Isi dan Analisis Data Sekunder* (sampel halaman gratis). RajaGrafindo Persada.

a. Wawancara

Pengumpulan data dengan menggunakan metode wawancara melalui tatap muka dan tanya jawab secara langsung antara penulis dengan narasumber. Data diperoleh dengan mewawancarai bapak Muhamad Ifrid S.H yang menjabat sebagai Penyuluh Hukum Muda pada bagian hukum Pemerintah Kota Bima, narasumber ini memiliki pengetahuan mendalam terkait permasalahan dari penelitian. Metode wawancara ini dilakukan dengan maksud untuk memvalidasi serta mendukung data sekunder yang diperoleh dari dokumen atau arsip resmi, serta mengungkap faktor sosial, hukum, dan kebijakan yang memengaruhi upaya yang sedang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bima. Hasil wawancara ini diharapkan dapat memperkuat analisis dan memberikan gambaran utuh mengenai praktik penyelesaian sengketa tanah dalam konteks pemerintahan daerah.

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan dengan cara mempelajari buku-buku kepustakaan yang terkait dengan topik penelitian penulis, upaya menelusuri dan menghimpun sumber acuan melalui berbagai karya tulis ilmiah, buku, laman daring, serta jurnal⁸.

⁸ snilam Syafitri, E. R. (2020). Studi Kepustakaan Teori Konseling “Dialectical Behavior Therapy”.

5. Teknik Analisis Data

Setelah penulis memperoleh data penelitian berupa data primer dan data sekunder, langkah selanjutnya yaitu melakukan pemeriksaan dan mengevaluasi data yang didapat. Keseluruhan data tersebut akan dianalisis menggunakan pendekatan kualitatif. Kemudian hasil analisis akan diuraikan secara deskriptif sehingga dapat menggambarkan fakta dari masalah yang ada⁹.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dalam IV BAB diantaranya sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN. Bab ini menguraikan latar belakang penulisan, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA. Bab ini membahas mengenai tinjauan tentang sengketa tanah, tinjauan tentang penyelesaian sengketa, tinjauan tentang hak atas tanah, dan tinjauan tentang tanah negara.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN. Pada intinya penulisan pada bab ini akan menjabarkan terkait apa yang menjadi pokok permasalahan yang telah ada dalam rumusan masalah yang diangkat. Sesuai dengan isi dari rumusan masalah, maka bab ini akan membahas mengenai dua pokok permasalahan, pertama Mengapa alasan terjadinya gugatan terhadap tanah aset milik Pemerintah Kota Bima, kedua yaitu Bagaimana upaya penyelesaian yang dilakukan oleh

⁹ Sarosa, S. (2021). *Analisis data penelitian kualitatif*. Pt Kanisius, hlm 4.

Pemerintah Kota Bima terhadap gugatan atas aset tanah milik Pemerintah Kota Bima.

BAB IV PENUTUP. Bab ini merupakan penutup dari penulisan ini. Kesimpulan akan ditarik berdasarkan hasil pembahasan serta diuraikan saran-saran berdasarkan hasil analisis yang dilakukan terhadap permasalahan dalam penulisan ini.

