

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Penguasaan negara terhadap tanah merupakan amanat yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengamatan bahwa pemanfaatan sumber daya alam (SDA), termasuk tanah, adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>1</sup> Tanah yang dikuasai oleh negara memiliki banyak manfaat mulai dari bidang sosial, ekonomi dan hukum.

Dalam mencapai tujuan yang diamanatkan pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, maka dilakukanlah pembungunan nasional di dalam segala bidang kehidupan baik fisik maupun pembangunan non fisik. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat adil, makmur, dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik”.<sup>2</sup>

Pemanfaatan tanah secara ekonomi dimanfaatkan oleh masyarakat dalam rangka mencari mata pencaharian bagi masyarakat sekitar dengan menjual tanah sebagai aset penambahan ekonomi. Tanah yang seharusnya menjadi objek untuk mensejahterakan rakyat dengan cara memanfaatkan tanah untuk menjadi mensejahterakan golongan tertentu.

---

<sup>1</sup> Denico Doly. Kewenangan Negara Dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah Untuk Rakyat (The Authority Of The State In Land Tenure: Redistribution Of Land To The People). *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, Vol. 8, No. 2, 2017, hlm. 12.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 18.

Tanah merupakan objek yang didasari kepemilikan baik itu kepemilikan pribadi atau negara yang sama-sama memiliki tujuan masing-masing. Tanah negara memiliki pengertian dan istilah yang ditemukan dalam Peraturan Pemerintahan Nomor 8 Tahun 1953 Tentang Penggunaan Tanah-Tanah Negara, Pasal 1 huruf a disebutkan “ tanah negara, ialah tanah yang dikuasai penuh oleh negara”. Selanjutnya, “ Tanah Negara” menunjukkan suatu status hubungan hukum tertentu antara objek dan subjek yang dalam konteks ini lebih kepada hubungan kepemilikan atau kepunyaan antara subjek dan objek yang bersangkutan.<sup>3</sup> Kemudian pengertian tanah negara diatur juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 yaitu tanah negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara yang tidak dilekat dengan sesuatu hak atas tanah, bukan tanah wakaf, bukan tanah ulayat atau bukan merupakan aset barang milik negara atau daerah.<sup>4</sup>

Masyarakat menjadikan tanah sebagai alat investasi dan barang berharga dan menjadi salah satu objek sumber mata pencaharian, tanah milik negara pengelolaan dan pemanfaatannya dikelola oleh negara dengan tujuan untuk memakmurkan masyarakat tetapi banyak pengelolaan yang tidak terkelola dengan baik.

Konsep negara kesejahteraan menurut Bagir Manan dan Lukman Hakim menyebutkan bahwa negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi memikul

---

<sup>3</sup> Dayat Limbong, Tanah Negara, Tanah Terlantar Dan Penertibannya. *Jurnal Mercatoria*, Vol. 10, No. 1, 2017, hlm. 2.

<sup>4</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum.

tanggung jawab utama untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>5</sup>

Tanah yang termasuk dalam kualifikasi tanah negara adalah tanah yang ditetapkan oleh Undang-Undang atau penetapan pemerintah, tanah reklamasi, tanah timbul, tanah yang berasal dari pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, tanah yang berasal dari pelepasan kawasaan hutan.<sup>6</sup>

Lahan yang dikuasai oleh suatu lembaga pendidikan tinggi yang mana dimiliki oleh Universitas Malikussaleh merupakan lahan milik negara, pada prinsipnya merupakan harta atau aset yang berbagai bentuk dengan manfaat beragam. Tanah milik Universitas Malikussaleh sering menjadi hak yang dipergunakan secara umum oleh masyarakat dalam konteks menggunakan sebentar tapi dalam kenyataanya tanah tersebut dibangun bangunan untuk aset mereka dan juga untuk meningkatkan ekonomi.

Penggunaan sementara tanah milik kampus ini sudah melebihi batas terutama yang sering terjadi di bukit indah Universitas Malikusaleh, masyarakat di sekitaran bukit indah ini sering menghilangkan tanda batas tanah kampus dengan berbagai cara seperti menanami tanaman-tanaman sampai menutup batas tanda tersebut, bukan itu saja masyarakat menghilangkan tanda sampai tanah tersebut menjadi miliknya.

Hal yang dilakukan masyarakat tersebut sangat merugikan berbagai pihak terutama pihak kampus. Pemanfaatan tanah milik Universitas

---

<sup>5</sup> Hasan Basri. Kajian Hukum Terhadap Pengelolaan Aset Daerah. *REUSAM: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 9, No. 1, 2021, hlm. 5.

<sup>6</sup> Asep Nursobah, Tanah Negara, <https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/glosarium-hukum/2040-tanah-negara>, diakses Tanggal 10 April 2025.

Malikussaleh oleh masyarakat sekitaran kampus sudah melebihi batas tanah sedangkan peneguran sudah dilakukan tetapi masyarakat tetap mengklaim itu tanah mereka dengan menghilangkan batas, padahal dengan dibangunnya Universitas Malikussaleh di Bukit Indah mensejahterakan masyarakat yaitu dengan membangunkan kos-kosan dan bejulan. Berdasarkan paparan permasalahan tersebut di atas, peneliti tertarik melakukan penelitian tentang pemanfaatan tanah milik Universitas Malikussaleh oleh masyarakat di kampus bukit indah

#### **A. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana pemanfaatan tanah negara oleh masyarakat di sekitar Kampus Bukit Indah?
2. Bagaimana tingkat kepatuhan hukum masyarakat di sekitaran Kampus Bukit Indah terhadap pemanfaatan tanah negara?

#### **B. Tujuan Penelitian**

Sehubungan dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan tentang pemanfaatan tanah negara oleh masyarakat di sekitaran Kampus Bukit Indah.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan tentang tingkat kepatuhan hukum masyarakat di sekitaran Kampus Bukit Indah terhadap pemanfaatan tanah negara.

### C. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada banyak pihak baik secara teoritis dan praktis.

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan bisa membagikan kontribusi serta pengembangan hukum terutama dibidang hukum agraria dan dapat berguna bagi mahasiswa dalam meningkatkan ilmu pengetahuan terkait pemanfaatan tanah milik negara terutama di Universitas Malikussaleh sebagai referensi penelitian sejenis selanjutnya.
2. Secara praktis, penelitian diharapkan dapat memberikan sarana informasi serta sumbangan pemikiran untuk pemerintah mauoun masyarakat guna membagikan jawaban atas masalah-masalah masyarakat.

### D. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini berfokus pada analisis interaksi antara masyarakat di sekitar Kampus Bukit Indah dan tanah negara. Penelitian ini secara spesifik mengkaji dua aspek utama yaitu bentuk dan metode pemanfaatan tanah negara oleh masyarakat, yang mencakup kegiatan seperti pendirian bangunan, pertanian, atau aktivitas lain di atas lahan tersebut. Penelitian ini mengukur dan mengevaluasi tingkat kepatuhan hukum masyarakat terkait pemanfaatan lahan tersebut, yang berarti mengidentifikasi seberapa jauh tindakan masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku mengenai penggunaan tanah negara. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mendeskripsikan praktik pemanfaatan, tetapi juga menganalisis dimensi legal dan sosial dari interaksi tersebut,

menjadikannya studi yang relevan dalam bidang hukum pertanahan dan sosiologi hukum.

#### **E. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti mengenai pemanfaatan tanah milik Universitas Malikussaleh di Bukit Indah oleh masyarakat, penelitian ini sudah pernah diteliti namun objeknya berbeda seperti penelitian yang dikukan oleh :

1. Zafirah Lukman, dengan judul “Pemanfaatan Lahan Milik PT Kereta Api Indonesia oleh Masyarakat di Kecamatan Suka Makmur dalam Perspektif Milik Al-Daulah (Studi tentang Legalitas Pemanfaatan Lahan Milik Negara)”<sup>7</sup>, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa bentuk pemanfaatan lahan PT KAI oleh masyarakat dapat dianalisis dari aspek legalitasnya melalui perspektif milik Al-Daulah, di mana tanah negara yang berada di bawah penguasaan PT. KAI memiliki nilai hukum yang perlu dijaga agar tidak menimbulkan konflik kepentingan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan menekankan hubungan antara masyarakat dan status kepemilikan negara dalam kerangka hukum Islam.

Perbedaan utama antara penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilaksanakan berjudul “Analisis Hukum Terhadap Pemanfaatan Tanah Milik Negara (Studi Penelitian di Kampus Bukit Indah Universitas Malikussaleh)” terletak pada objek penelitian, di mana penelitian terdahulu berfokus pada lahan PT KAI dengan perspektif milik Al-Daulah,

---

<sup>7</sup> Zafirah Lukman. "Pemanfaatan Lahan Milik PT. Kereta Api Indonesia Oleh Masyarakat Kecamatan Sukamakmur Dalam Perspektif Milk Al-Daulah (Studi Tentang Legalitas Pemanfaatan Lahan Milik Negara)." *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, 2024.

sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti menitikberatkan pada pemanfaatan tanah negara di lingkungan kampus Bukit Indah dengan pendekatan hukum positif.

2. Ita Dwi Lestari, dengan judul “Pemanfaatan Tanah Milik Negara Perspektif Ihya’Al-Mawat”<sup>8</sup>, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tanah negara memiliki kedudukan strategis sebagai inventarisasi aset negara yang dimanfaatkan untuk pembangunan nasional. Tanah negara menjadi sumber primer yang mendukung pertumbuhan ekonomi, sosial, maupun infrastruktur, dan pemanfaatannya harus dikelola sesuai dengan prinsip hukum agar tidak menimbulkan penyalahgunaan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan fokus semata-mata pada pemanfaatan tanah milik negara.

Perbedaan utama antara penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilaksanakan terletak pada ruang lingkup, di mana penelitian terdahulu hanya memfokuskan pada aspek pemanfaatan tanah negara, sedangkan penelitian peneliti menggabungkan aspek penguasaan sekaligus pemanfaatan tanah negara, khususnya pada lahan di area kampus Bukit Indah Universitas Malikussaleh.

3. Hasan Basri, dengan judul “Kajian Hukum terhadap Pengelolaan Aset Daerah”<sup>9</sup>, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa konsep negara kesejahteraan menempatkan pemerintah sebagai penjaga keamanan,

---

<sup>8</sup> Ita Dwilestari. "Pemanfaatan Tanah Milik Negara Perspektif Ihya’Al-Mawat." *Rayah Al-Islam*, Vol. 8, No. 3, 2024, hlm. 1644-1657.

<sup>9</sup> Hasan Basri. "Kajian Hukum Terhadap Pengelolaan Aset Daerah." *REUSAM: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 9, No. 1, 2021, hlm. 1-20.

kertiban, dan kesejahteraan masyarakat melalui pengelolaan aset daerah yang efektif dan sesuai peraturan. Aset daerah dipandang sebagai salah satu instrumen penting dalam mewujudkan tujuan pembangunan, dan pengelolaannya perlu memperhatikan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan keadilan. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif atau studi literatur.

Perbedaan utama antara penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilaksanakan terletak pada fokus pembahasan. Penelitian terdahulu membahas secara umum mengenai aset negara atau daerah, sementara penelitian peneliti membahas secara lebih spesifik pemanfaatan tanah negara dengan studi lapangan di Kampus Bukit Indah Universitas Malikussaleh.

4. Gunawan Hartanto, dengan judul “Analisis Yuridis Pemanfaatan Barang Milik Negara (BMN) pada Tanah Perkeretaapian dalam Mewujudkan Kepastian Hukum”<sup>10</sup>, hasil penelitian menunjukkan bahwa tanah RUMIJA dan RUMAJA telah diatur sebagai BMN dan kewenangan pengelolaannya berada di bawah Direktorat Jenderal Perkeretaapian (DJKA) Kementerian Perhubungan. Namun, masih ditemukan aset yang bersertifikat atas nama PT Kereta Api Indonesia, sehingga menimbulkan potensi masalah hukum dan kerugian negara. Penelitian ini merekomendasikan pembatalan sertifikat atas nama PT. KAI dan pengalihan menjadi sertifikat atas nama Pemerintah Republik Indonesia demi kepastian hukum. Hasil penelitian ini

---

<sup>10</sup> Gunawan Hartanto, Hedwig Adianto Mau, dan Mardi Candra. Analisis Yuridis Pemanfaatan Barang Milik Negara (BMN) pada Tanah Perkeretaapian dalam Mewujudkan Kepastian Hukum. *Journal Evidence Of Law*, Vol. 4, No. 2, 2025, hlm. 699-707.

memberikan implikasi praktis bagi kebijakan pengelolaan aset negara agar lebih transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik.

Perbedaan utama dengan penelitian peneliti adalah objek kajiannya. Penelitian terdahulu fokus pada tanah perkeretaapian sebagai BMN, sementara penelitian peneliti menitikberatkan pada pemanfaatan tanah negara di kawasan kampus Bukit Indah Universitas Malikussaleh.

5. Muhamad Rizky Adithya, dengan judul “Status Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional Dalam Kaitannya Dengan Kepemilikan Barang Milik Negara”<sup>11</sup>, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa hak pengelolaan memiliki peranan strategis dalam pemanfaatan barang milik negara, namun seringkali menimbulkan interpretasi hukum yang beragam sehingga memunculkan ketidakjelasan status hukum. Studi ini menegaskan perlunya penguatan regulasi dan implementasi hak pengelolaan agar pemanfaatan tanah negara lebih optimal dan tidak menimbulkan konflik kepemilikan. Penelitian ini menekankan pentingnya keselarasan prinsip hukum tanah nasional dengan praktik pengelolaan aset negara.

Perbedaan utama dengan penelitian peneliti terletak pada fokus, di mana penelitian terdahulu lebih menekankan pada konsep hak pengelolaan dalam hukum tanah nasional, sementara penelitian peneliti lebih

---

<sup>11</sup> Muhamad Rizky Adithya, dan Agus Budi Santoso. Status Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional Dalam Kaitannya Dengan Kepemilikan Barang Milik Negara. *Future Academia: The Journal of Multidisciplinary Research on Scientific and Advanced*, Vol. 2, No. 4, 2024, hlm. 793-802.

menitikberatkan pada praktik pemanfaatan tanah negara dalam konteks kampus Bukit Indah Universitas Malikussaleh.

6. Abd Harris, dengan judul “Analisis Yuridis terhadap Dualisme Kepemilikan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan sebagai Aset Pemerintah Kota Medan (Sengketa Tanah di Kecamatan Medan Petisah)”<sup>12</sup>, hasil penelitian menunjukkan bahwa adanya dualisme kepemilikan antara Hak Guna Bangunan (HGB) masyarakat dengan Hak Pengelolaan Lahan (HPL) milik Pemerintah Kota Medan menimbulkan ketidakpastian hukum dan keresahan masyarakat. Sengketa tanah ini berakar dari monopoli tanah oleh pihak tertentu yang menghambat terwujudnya kesejahteraan rakyat. Penelitian menegaskan bahwa pengaturan hukum terkait HGB dan HPL sebagaimana diatur dalam UUPA serta Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 perlu ditegakkan secara konsisten agar tercapai keadilan dan kepastian hukum.

Perbedaan utama dengan penelitian yang akan dilaksanakan terletak pada substansi kajian, di mana penelitian terdahulu lebih menekankan sengketa tanah akibat dualisme HGB dan HPL sebagai aset Pemko Medan, sementara penelitian peneliti membahas pemanfaatan tanah negara secara umum dengan studi khusus di kawasan kampus Bukit Indah Universitas Malikussaleh.

---

<sup>12</sup> Abd Harris, Faradila Yulistari Sitepu, dan Syarifa Lisa Andriati. Analisis Yuridis terhadap Dualisme Kepemilikan Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan sebagai Aset Pemerintah Kota Medan (Sengketa Tanah di Kecamatan Medan Petisah). *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 6, No. 2, 2021, hlm. 339-351. DOI: <https://doi.org/10.30596/dll.v6i2.5965>

