

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Tanah dimanfaatkan dan digunakan untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat secara lahir, batin, dan merata dengan syarat menjaga kelestariannya. Sebagai bentuk dari karunia Tuhan yang dapat digunakan untuk mensejahterakan dan memakmurkan masyarakat sehingga perlu keterlibatan Pemerintah dalam mewujudkan hal itu. Hal ini sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 yang berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria menyebutkan bahwa “Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi”, yang meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut. Pasal 4 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 pada pokoknya hanya mengatur tentang pengertian hak atas tanah, yang meliputi permukaan bumi saja, dapat diterapkan untuk pemberian hak di bawah tanah dan di ruang udara. Alasannya adalah bahwa sampai dengan saat ini yang sudah diatur adalah lembaga hak atas tanah yang meliputi permukaan bumi, dengan ruang di bawahnya serta di atasnya sekadar diperlukan. Di luar strata ini,

IR- PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

maka konsisten dengan hak menguasai negara, ruang di bawah tanah dan ruang udara adalah hak Negara.¹

Dewasa ini kebutuhan akan tanah terus meningkat, terutama kebutuhan untuk pembangunan, baik untuk kepentingan umum maupun kepentingan swasta. Hal ini memicu kebijakan Pemerintah dalam mengelola tata ruang yang wajib bernilai keadilan dan untuk kesejahteraan umum. Banyak permasalahan yang timbul beriringan dengan pelaksanaan proses pembangunan yang selalu membutuhkan lahan yang luas. Permasalahan yang harus dihadapi adalah pertumbuhan jumlah penduduk yang pesat sehingga membutuhkan tanah sebagai hunian yang jumlahnya sangat terbatas. Inilah yang memicu harga tanah semakin tinggi.²

Masalah bergeser pada ketersediaan tanah sebagai lokasi atau tempat pembangunan yang diinginkan. Sebenarnya tanah sudah tersedia untuk pembangunan, namun tanah yang dimaksud masih dimiliki oleh orang atau lembaga tertentu sehingga dalam proses pengadaan tanah membutuhkan usaha-usaha yang harus ditempuh. Hak atas tanah merupakan bentuk hak mutlak dalam memberi kewenangan untuk mempergunakan dan atau mengambil manfaat dari tanah yang diiliki. Hak atas tanah ini dapat dimiliki atau dikuasai oleh perseorangan atau badan hukum berdasarkan subyek hukumnya. Kepemilikan ini dimungkinkan memperoleh atau mendapatkan hak atas tanah yang tidak bersifat absolut. Artinya dalam penggunaan tanah harus seimbang antara

¹ Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960

² Mochtar, H. Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan. *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol.18, No2, 2013, hlm. 127-135.

kepentingan pribadi dan kepentingan umum, tidak boleh merugikan orang lain.³

Kepemilikan tanah menjadi hak mutlak bagi pemegang haknya. Kepemilikan ini memberikan hak pengelolaan secara penuh bagi pemiliknya. Ketika kepentingan dalam pengadaan tanah dilaksanakan untuk pemindahan hak milik maka harus melalui jalur yang sah secara hukum. Pada dasarnya, tanah jika diperlukan untuk suatu keperluan haruslah lebih dahulu diusahakan agar tanah itu dapat diperoleh dengan persetujuan yang empunya, misalnya atas dasar jual beli, tukar menukar dan lain sebagainya. Namun, cara demikian itu tidak selalu dapat membawa hasil yang diharapkan, karena ada kemungkinan yang punya meminta harga yang terlalu tinggi ataupun tidak bersedia sama sekali untuk melepaskan tanahnya yang diperlukan itu.

Usaha dalam memperoleh tanah oleh pihak-pihak yang memerlukan tanah terhadap tanah hak pihak lain dikenal dengan sebutan pengadaan tanah. Kepentingan dalam perolehan tanah terbagi dalam 2 (dua) macam, yaitu: Pertama, Pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pihak yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah instansi, yaitu Lembaga Negara, Kementerian, Lembaga Pemerintah non Kementrian, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, badan usaha milik Negara. Kedua, Pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta. Pihak yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta adalah Perseroan Terbatas (PT).⁴

³ Urip Santoso. Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Hak Penguasaan Atas Tanah. *Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1*, 2012, hlm. 187-198.

⁴ *Ibid*, hlm. 193

IR- PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Peran yang dijalankan Perusahaan Swasta diharapkan dapat aktif di berbagai bidang sehingga dapat merealisasikan pembangunan yang membutuhkan tanah untuk keperluan Perusahaan Swasta. Tanah ini digunakan untuk industri (Pabrik, Pertokoan, dan Perkantoran) bagi Perusahaan Swasta. Tanah yang akan digunakan oleh Perusahaan Swasta harus berpedoman pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTWR) Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah.⁵ Tanah untuk rakyat dalam skema reforma agraria berjalan lambat dibandingkan pengadaan tanah untuk kepentingan proyek-proyek strategis, pembangunan infrastruktur, energi, sampai properti. Situasi konflik agraria Indonesia sepanjang tahun 2016 menandakan perjalanan reforma agraria belum berakhir.

Sepanjang tahun 2017, Konsorium Pembaruan Agraria mencatat sedikitnya terjadi 659 konflik agraria di berbagai wilayah di dengan luasan 520.491,87 ha. Konflik tersebut pada tahun 2017 melibatkan sedikitnya 652.738 keluarga yang artinya menunjukkan kenaikan signifikan sedikitnya hingga 50% dibanding tahun sebelumnya. Dari semua sektor, perkebunan menempati posisi pertama. Sebanyak 208 konflik agraria sektor ini sepanjang 2017, atau 32% dari seluruh kejadian. Properti dan industri menempati posisi kedua dengan 199 atau 30% konflik. Ketiga infrastruktur dengan 94 (14%), disusul sektor pertanian 78 (12%), sektor kehutanan ada 30 (5%), sektor pesisir dan kelautan 28 (4%), dan sektor pertambangan 22 (3%). Untuk infrastruktur, konflik terjadi pada 52.607,9 Ha dan pertambangan 45.792,8 Ha. Sektor pesisir dan kelautan 41.109,47 Ha,

⁵Urip Santoso, *Pelepasan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Perusahaan Perusahaan Swasta*. jurnal *PERSPEKTIF* Volume XV No. 3 , 2010, hlm. 321.

sektor pertanian pangan 38.986,24 Ha. Luasan konflik sektor properti 10.337,72 Ha.⁶

Untuk sektor properti atau perumahan dan industri, terjadi peningkatan hampir dua kali lipat dibanding 2016. Konflik sektor ini, muncul beragam dan tak melulu soal tanah. Di beberapa tempat, katanya, pembangunan properti seperti hotel dan apartemen membuat konflik perebutan sumber mata air yang dimonopoli pengembang. Seperti yang dicontohkan dalam beberapa kasus berikut ini:

1. Puluhan warga Dago Elos, Kota Bandung, terancam kehilangan rumah mereka karena ancaman pengusuran terkait gugatan keluarga Muller, mengaku pemilik tanah. Dalam proses gugatan, keluarga Muller bekerjasama dengan PT. Dago Inti Graha, perusahaan properti dan kawasan disana. Keterlibatan Dago Inti Graha, lantaran Eigendom Verponding, yang diklaim milik keluarga Muller sudah serahkan hak kepada Dago Inti Graha. Perusahaan ini baru didirikan 4 Agustus 2016.
2. Di Teluk Jame terdapat tiga desa yakni Desa Margakaya, Desa Wanajaya, dan Desa Margamulya sekitar 600-800 petani tergusur karena berkonflik dengan PT. Pertiwi Lestari yang ingin membangun kawasan industri dan properti.

Sepanjang 2017, konflik terjadi menyeluruh di berbagai wilayah di Indonesia, membentang dari Aceh hingga Papua. Di Sumatera, sedikitnya 266 konflik meletus. Di Jawa, konflik merentang dari Banten hingga Jawa Timur

dengan 198 kasus. Di Bali dan Nusa Tenggara tercatat 43 konflik. Kalimantan, 142 konflik agraria, Sulawesi, 57 kejadian, Kepulauan Maluku hingga Papua ada 30 kasus sepanjang 2017. Jawa Timur, Sumatera Utara, Jawa Barat, Riau dan Lampung adalah lima provinsi utama tempat konflik agraria paling banyak sepanjang 2017, atau 38,85% dari 659 kejadian konflik. Dari 659 kasus, 289 kasus tersebut antara perusahaan swasta dengan masyarakat. Dalam lima tahun terakhir, konflik agraria di wilayah-wilayah ini sangat tinggi dibandingkan wilayah lain. Secara berurutan, lima besar provinsi konflik agraria ialah Jawa Timur (60) atau 9,10%, Sumatera Utara 59 kasus (8,95%), Jawa Barat 55 (8,34%), Riau 47 (7,13%), dan Lampung dengan 35 (5,3%).⁶

Proyek infrastruktur membuat lahan asli menjadi tiada, penggusuran dan kriminalisasi. Konflik lahan yang ditangani LBH Indonesia melibatkan lahan 7.475.426,966 hektar. Konflik di perkotaan terbanyak 45%, perkebunan 18%, kehutanan 12%, pertambangan 4%, infrastruktur 3% dan pesisir 3%. Implikasi menyederhanakan antara alam, tanah dan manusia, dengan cara menggusur dan merampas lahan telah merampas hubungan manusia dengan ekologi, sosial, harga diri, dan kehormatan atas tanah. Tanah-tanah yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan dalam pembangunan kawasan industri sebuah Perusahaan swasta kebanyakan berasal dari tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh perseorangan, perusahaan, atau Pemerintah daerah. Hal ini dikarenakan tanah yang dikuasai oleh negara memiliki kemungkinan yang sangat kecil. Tanah jenis ini sudah dimanfaatkan untuk kepentingan Negara. Setelah itu, baru mengusahakan izin lokasi terhadap

⁶Kantor Staf Presiden Republik Indonesia, *Pelaksanaan Reforma Agraria*, Jakarta, 2013, h. 14-20.

Pemerintah Daerah melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Kemudian, Bupati/Walikota memberikan Surat Keputusan Izin Lokasi yang sudah ditanda tangani. Untuk memperoleh tanah bagi individu atau badan hukum telah diatur dalam perundang-undangan yang meliputi:

a. Perolehan tanah melalui penetapan Pemerintah

Perolehan tanah melalui penetapan Pemerintah atas tanah yang berasal dari tanah negara atau tanah yang langsung dikuasai oleh negara.

b. Perolehan tanah melalui penegasan konversi

Perolehan tanah melalui penegasan konversi atas tanah yang berasal dari hak barat yang penegasan konversinya paling lambat tanggal 24 September 1980 dan atas tanah yang berasal dari hak adat.

c. Perolehan tanah melalui peralihan hak

Tanah yang diperoleh dari peralihan hak melalui pewarisan, jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam modal perusahaan (inbreng), dan lelang.

d. Perolehan tanah melalui pemberian hak

Tanah yang diperoleh dari pemberian hak dalam bentuk terjadinya Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik yang dibuktikan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).⁷

Urip Santoso menyatakan bahwa memperoleh tanah untuk kepentingan umum dan swasta dapat dilalui dengan 2 (dua) cara, yaitu:

⁷ Urip Santoso, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Airlangga University Press, Surabaya, 2013, h. 5.

- a. Pelepasan hak atas tanah oleh pemegang haknya.
- b. Pemindahan hak atas tanah.⁸

1.2. Rumusan Masalah

1. Apa sajakah persyaratan yang harus dipenuhi oleh Perusahaan Swasta dalam pengadaan tanah ?
2. Bagaimana langkah dan prosedur yang sesuai bagi Perusahaan swasta dalam pengadaan tanah melalui jual beli ?

1.3. Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui persyaratan apa yang harus dipenuhi oleh Perusahaan Swasta dalam pengadaan tanah melalui jual beli.
2. Untuk mengetahui langkah dan prosedur yang sesuai bagi Perusahaan Swasta dalam pengadaan tanah melalui jual beli ditinjau dari hukum pertanahan yang ada

1.4. Manfaat Penulisan

1.4.1. Secara Teoritis

Memberikan wawasan terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta melalui jual beli khususnya bagi penulis dan umumnya bagi para mahasiswa hukum.

1.4.2. Secara Praktis

⁸ *Ibid.*

Memberikan wawasan dalam perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pengadaan tanah pada khususnya yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta melalui jual beli yang dibahas dalam penelitian. Sebagai literatur tambahan bagi yang berminat untuk meneliti lebih lanjut tentang pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta melalui jual beli yang dibahas dalam penelitian ini.

1.5. Metode Penulisan

1.5.1. Tipe Penulisan

Penelitian normatif merupakan suatu penelitian yang mempelajari norma norma hukum yang merupakan bagian essensial dalam ilmu hukum. Sifat penelitian dalam penelitian hukum normatif ini adalah perspektif, yaitu penelitian dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori, konsep baru sebagai prespektif dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Tipe penelitian ini termasuk penelitian yuridis normatif dengan demikian penelitian ini selalu mengacu kepada asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan yang menitikberatkan pada penelitian kepustakaan di bidang hukum dengan mempergunakan bahan data yang ada⁹.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 63.

1.5.2. Pendekatan Masalah

Pendekatan Masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), sebagai berikut:¹⁰

1.) Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) adalah suatu pendekatan dalam penelitian ini yang menggunakan peraturan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan karena memang pokok penelitian normatif adalah peraturan perundang-undangan.

2.) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual adalah suatu pendekatan yang dapat digunakan dalam penelitian jenis normatif, yakni suatu pendekatan yang beranjak pada konsep-konsep yang berkembang dalam ilmu hukum yang dapat dimanfaatkan untuk membangun argumentasi hukum.

3.) Pendekatan Studi Kasus (*Case Study Approach*)

Pendekatan studi kasus adalah suatu pendekatan untuk mempelajari, menerangkan, atau menginterpretasikan suatu kasus dalam konteksnya secara natural tanpa adanya intervensi pihak luar. Pada intinya studi ini berusaha untuk menyoroti suatu keputusan atau seperangkat keputusan, mengapa keputusan itu diambil, bagaimana diterapkan dan apakah hasilnya.

¹⁰*Ibid*, hlm. 93.

Penggunaan dua pendekatan dalam penelitian ini, yakni Pendekatan penelitian perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan penelitian konseptual (*conceptual approach*) dilakukan melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.¹¹

Pendekatan konsep (*conceptual approach*) merupakan pendekatan untuk menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.¹²

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu merupakan bahan hukum yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sumber bahan hukum primer ini terdiri merupakan komponen utama dalam penelitian normatif, yakni bahan hukum yang autoritatif meliputi peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan atau putusan pengadilan¹³, meliputi:

- a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau Undang-Undang Pokok Agraria.
- b) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

¹¹*Ibid*, hlm. 94

¹²*Ibid*, hlm. 95

¹³*Ibid*. Hlm 141

- c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas tanah.
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2009 tentang Kawasan Industri.
- f) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
- g) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah dan Hak Pengelolaan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder bukanlah hukum positif atau bukan yang berlaku melainkan seluruh karya akademik mulai dari deskriptif sampai dengan komentar-komentar yang disampaikan. Bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer merupakan hasil karya dari kalangan praktisi hukum, buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, pendapat-pendapat atas putusan pengadilan yang ada, hasil-hasil penelitian sebelumnya yang sejenis, koran, internet, artikel, serta bahan lainnya yang berkaitan dengan pokok bahasan penelitian.¹⁴

1.6. Pertanggung Jawaban Sistematika

Prosedur dalam pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yakni dengan menggunakan metode *library research*. Metode ini dilakukan dengan cara

¹⁴Peter Mahmud Marzuki, Op. Cit hlm. 141

inventarisasi dan identifikasi terhadap semua peraturan perundang-undangan yang ada. Selanjutnya dilakukan klasifikasi dan sistematisasi sesuai dengan kebutuhan penelitian ini. Bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan rumusan masalah tersebut kemudian diolah dan dituangkan secara teratur dan sistematis sesuai dengan masing-masing pokok bahasan. Tahap-tahap yang dilakukan dalam pengumpulan bahan analisa hukum¹⁵, antara lain sebagai berikut:

1. Mengumpulkan dan memilah semua peraturan-peraturan perundangan yang berkaitan dengan bidang hukum yang menjadi obyek penelitian.
2. Melakukan studi perpustakaan yaitu mempelajari literatur, pendapat para pakar hukum mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta melalui jual beli tanah.
3. Menyusun sebuah kerangka sistematis sehingga akan memudahkan dalam melakukan analisis data untuk kepentingan dalam menjawab rumusan masalah.

1.7. Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah dengan menggunakan metode deskriptif, yaitu metode terfokus pada penguraian permasalahan, pemaparan, penafsiran, dan juga analisa sehingga diharapkan akan menghasilkan kesimpulan berdasarkan bahan-bahan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan. Tahapannya adalah sebagai berikut:

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, Op. Cit hlm. 150

1. Mendeskripsikan gambaran yang menyeluruh mengenai asas hukum, kaidah hukum, dan ketentuan hukum yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta melalui jual beli tanah.
2. Menentukan kerangka pemikiran yuridis yang sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku di dalam masyarakat Indonesia, pihak pemerintah dan pihak institusi berperan sebagai pelaksanaan peraturan perundang-undangan.
3. Mengambil kesimpulan dari hasil analisa yang telah dilakukan.

1.8. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab maupun sub-bab yang masing-masing memiliki keterkaitan dengan bab-bab yang dibahas sebelumnya. Secara umum sistematika penulisan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bab I merupakan Bab Pendahuluan, yang menguraikan gambaran atau keseluruhan materi yang akan dibahas dalam skripsi ini. Dalam bab ini dijelaskan mengenai latar belakang (sebagai penjabaran yang mendasari timbulnya beberapa isu hukum untuk dibahas pada bab-bab selanjutnya), rumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penulisan, metode penulisan, dan sistematika penulisan atau susunan skripsi secara keseluruhan.
2. Bab II berjudul Persyaratan yang Harus Dipenuhi oleh Perusahaan Swasta dalam Pengadaan Tanah. Pada bab ini peneliti akan menguraikan secara teoritis terkait dengan isu-isu hukum yang diangkat yaitu mengenai persyaratan pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta melalui

jual beli tanah dan menguraikan peraturan undang-undang atau hukum yang berlaku di Indonesia.

3. Bab III Berjudul Langkah dan Prosedur yang Sesuai Bagi Perusahaan Swasta dalam Pengadaan Tanah Melalui Jual Beli. Pada bab ini penulis akan menguraikan mengenai bagaimana langkah dan prosedur Perusahaan Swasta memperoleh pengadaan tanah melalui jual beli sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.
4. Bab IV merupakan Bab Penutup dari penulisan skripsi ini, dalam bab ini akan disimpulkan tentang apa yang telah dibahas dalam bab-bab sebelumnya dan berpijak dari kesimpulan ini peneliti akan memberikan saran-saran atas permasalahan dalam skripsi ini.