

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia yang memiliki 13.000 pulau dalam bentang 3.500 mil dengan garis pantai terpanjang ke-empat di dunia dengan panjang lebih dari 95.181 kilometer.¹ Berdasarkan kenyataan tersebut membawa suatu potensi kekuatan usaha yang dimiliki Indonesia yang harus dikelola oleh pemerintah dan masyarakat dengan sebaik-baiknya guna meningkatkan kesejahteraan. Usaha tersebut dapat dilaksanakan dengan kunci kelancaran logistik nasional melalui kegiatan pelayaran.

Kegiatan pelayaran di Indonesia bernaung pelaksanaannya dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (selanjutnya UU 17/2008 tentang Pelayaran). Dalam ketentuan umum UU 17/2008 tentang Pelayaran ditegaskan bahwa pelayaran merupakan satu kesatuan sistem yang terdiri atas angkutan di perairan, kepelabuhan, keselamatan dan keamanan serta perlindungan lingkungan maritim. Pada UU 17/2008 tentang Pelayaran tersimpan maksud dalam upaya menyesuaikan diri dengan perkembangan yang terjadi dalam lingkungan strategis nasional dan internasional sesuai dengan perkembangan ilmu dan teknologi, peran serta swasta dalam kegiatan bisnis pelabuhan serta otonomi daerah maupun akuntabilitas penyelenggara negara untuk menunjang kesejahteraan masyarakat.

¹ Christo Yosafat, *Tinjauan Yuridis Dampak Penerapan Asas Cabotage dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terhadap Jasa Perhubungan Laut*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2010, h. 1.

Kegiatan kepelabuhanan dalam lingkup penyediaan dan pengusahaan pelabuhan di Indonesia yang merupakan hajat hidup masyarakat luas, mengalirkan amanat Negara sebagaimana Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 kepada Badan Usaha Milik Negara PT Pelabuhan Indonesia I (Persero), PT Pelabuhan Indonesia II (Persero), PT Pelabuhan Indonesia III (Persero), serta PT Pelabuhan Indonesia IV (Persero) untuk mengelola pengusahaan kepelabuhanan di Indonesia.

Dalam menjalankan roda bisnisnya, Badan Usaha Milik Negara PT Pelabuhan Indonesia I-IV (Persero) diberikan pelimpahan kewenangan untuk mengelola tanah negara dengan pemberian Hak Pengelolaan yang digunakan sebagai Daerah Lingkungan Kerja Pelabuhan (DLKr) guna pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya.

Pada penulisan ini, Penulis memberikan batasan pada wilayah kerja PT Pelabuhan Indonesia III (Persero) Cabang Benoa (selanjutnya Pelindo III Cabang Benoa) sebagai salah satu pelabuhan yang berada di bawah pengelolaan operasional dan manajemen bisnis PT Pelabuhan Indonesia III (Persero), sebuah Badan Usaha Milik Negara yang berfungsi sebagai Badan Usaha Pelabuhan (BUP) sebagai terminal operator yang mengoperasikan terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya.

Pelaksanaan pada sebelum diundangkannya UU 17/2008 tentang Pelayaran, Badan Usaha Pelabuhan Pelindo III Cabang Benoa berwenang melaksanakan tugas sebagai regulator dan operator pelabuhan. Oleh karenanya pelaksanaan

pengelolaan tanah di pelabuhan, Pelindo III Cabang Benoa bertugas sebagai pengelola. Maksud dari hal tersebut adalah diembannya kewenangan guna menyediakan tanah kepelabuhanan, mengoperasikan sendiri tanah tersebut dan mengawasi penggunaannya. Hal ini diperkuat pula dengan Pemerintah telah memberikan kewenangan pelaksanaan tugas kepada Pelindo III Cabang Benoa untuk mengelola tanah yang ada di area Benoa, berdasarkan Keputusan Gubernur Hindia Belanda (*Staatsblad* Tahun 1926 No. 60 tertanggal 08 Januari 1926) serta Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perhubungan Nomor: KM 18 Tahun 1990/15 Tahun 1990 tanggal 14 Februari 1990 tentang Batas-batas Lingkungan Kerja Pelabuhan dan Daerah Lingkungan Kepentingan Pelabuhan Benoa (selanjutnya SKB Pelabuhan Benoa).

Pasca berlakunya UU 17/2008 tentang Pelayaran, Pelindo III Cabang Benoa hanya memiliki tugas sebagai operator pelabuhan, sedangkan fungsi regulator diemban oleh Penyelenggara Pelabuhan, yakni Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan atau Unit Penyelenggara Pelabuhan (selanjutnya disebut OP). OP adalah wakil pemerintah/lembaga pemerintah yang bertugas di pelabuhan, sebagai otoritas yang melaksanakan fungsi pengaturan, pengendalian dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan yang diusahakan secara komersial. Pemisahan tugas dan wewenang yang dimiliki regulator dan operator di Pelabuhan membawa polemik dalam penyelenggaraan kegiatan kepelabuhanan, khususnya hal-hal mengenai tata kelola tanah di pelabuhan yang terjadi ketidaksinkronan (tumpang tindih) dalam peraturan pelaksanaannya. Dalam Pasal 83 ayat (1) huruf a UU 17/2008 tentang Pelayaran *jo.* Pasal 42 ayat (2) Peraturan

Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan, tugas dan tanggung jawab penyediaan tanah daratan dan perairan pelabuhan diemban oleh OP. Di sisi lain Pasal 344 ayat (3) UU 17/2008 tentang Pelayaran menegaskan “Kegiatan perusahaan di Pelabuhan yang telah diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara tetap diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dimaksud”. Berdasarkan Pasal 344 UU 17/2008 tentang Pelayaran tersebut memiliki maksud bahwa Pelindo III Cabang Benoa tetap memiliki tugas dan tanggung jawab dalam pengelolaan tanah daratan dan perairan pelabuhan, sama dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh OP.

PT Pelabuhan Indonesia III (Persero) telah menandatangani Perjanjian Konsesi untuk Kegiatan Perusahaan Jasa Kepelabuhanan di Pelabuhan yang diusahakan oleh PT Pelabuhan Indonesia III (Persero) No. HK.0501/700/P.III-2015, No. HK.107/01/12/OP.TPr-15 tanggal 09 November 2015 antara Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak dengan PT Pelabuhan Indonesia III (Persero) (selanjutnya “Perjanjian Konsesi”), yang pada pokoknya memberikan kepastian hukum atas kegiatan perusahaan kepada PT Pelabuhan Indonesia III (Persero) dalam Pasal 90 ayat (2) dan (3) UU 17/2008 tentang Pelayaran di area konsesi pada pelabuhan yang diusahakan PT Pelabuhan Indonesia III (Persero). Dalam Pasal 24 Perjanjian Konsesi diatur bahwa tanah dan aset di area konsesi yang saat ini telah berstatus hak pengelolaan atas nama dan/atau tercatat sebagai aset PT Pelabuhan Indonesia III (Persero), tetap sebagai hak pengelolaan dan/atau aset PT Pelabuhan Indonesia III (Persero). Bahwa berdasarkan Perjanjian Konsesi ini, merupakan dasar tegas atas wilayah *eksisting* yang telah diusahakan dan/atau

dicatatkan sebagai aset PT Pelabuhan Indonesia III (Persero) merupakan hak penuh PT Pelabuhan Indonesia III (Persero) untuk dikelola dalam segala lini termasuk pula dalam lingkup pengamanan asetnya melalui pendaftaran hak. Amanah pengamanan aset pun telah ditegaskan oleh pemerintah kepada Badan Usaha Milik Negara, sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-06/MBU/2011 tanggal 30 Desember 2011 tentang Pedoman Pendayagunaan Aset Tetap Badan Usaha Milik Negara, yang diubah terakhir kali dengan Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor PER-04/MBU/09/2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor PER-03/MBU/08/2017 tentang Peraturan Pedoman Kerja Sama Badan Usaha Milik Negara, yang membawa kewajiban bagi Badan Usaha Milik Negara untuk melakukan pengamanan aset dan pendayagunaan aset tetap yang dimiliki dan/atau dikuasai.

Upaya pengamanan aset dapat dilaksanakan dengan berbagai hal, salah satunya adalah upaya pendaftaran haknya kepada lembaga berwenang, yakni Kantor Pertanahan setempat. Permasalahan kewenangan pendaftaran tanah pelabuhan terjadi konflik kewenangan antar lembaga ketika dihadapkan pada peraturan pelaksana di bidang kepelabuhanan yang semakin menegaskan kewenangan penuh OP dan menciutkan kewenangan BUP sebagai berikut :

1. Pasal 11 ayat (3) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 51 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pelabuhan Laut yang (selanjutnya Permenhub 51/2015 tentang Penyelenggaraan Pelabuhan Laut) menegaskan bahwa :

“(3) Dalam hal di atas lahan yang diperlukan untuk pelabuhan terdapat hak atas tanah, penyediannya dilakukan dengan cara pengadaaan tanah.

(4) Dalam hal penyediaan tanah dilakukan oleh BUP maka hak atas tanah merupakan hak pengelolaan Penyelenggara Pelabuhan yang nilainya diperitungkan dalam perjanjian konsesi.”

2. Pasal 28 ayat (3) dan (4) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 15 Tahun 2015 tentang Konsesi dan Bentuk Kerjasama Lainnya antara Pemerintah dengan Badan Usaha Pelabuhan di Bidang Kepelabuhanan (selanjutnya Permenhub 15/2015 tentang Konsesi) menegaskan :

“(3) Dalam hal masa konsesi telah berakhir, fasilitas pelabuhan hasil konsesi pada ayat (1) beralih atau diserahkan kepada Penyelenggara Pelabuhan.

(4) Lahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diserahkan hak nya kepada Penyelenggara Pelabuhan sebagai Hak Pengelolaan sebelum perjanjian konsesi ditandatangani. Dan terhadap Badan Usaha Pelabuhan akan diberikan Hak diatas Hak Pengelolaan yang dimiliki Penyelenggara Pelabuhan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.”

Demi terciptanya tertib hukum khususnya di pengamaan aset Negara berupa tanah, Pelindo III Cabang Benoa sejak tahun 2013 telah mengajukan pendaftaran Hak Pengelolaan atas bidang tanah seluas 441.125 m² yang telah dicatatkan sebagai aset perusahaan dan dilaporkan kepada Kementerian Badan Usaha Milik Negara dan masuk dalam lingkup wilayah konsesi eksisting dalam Perjanjian Konsesi kepada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali dan Kantor Pertanahan Kota Denpasar. Akan tetapi Kantor Pertanahan tidak dapat melakukan pensertifikatan bidang tanah yang diajukan oleh PT Pelindo III Benoa dengan hak pengelolaan, dengan alasan berdasarkan Pasal 11 ayat (3) *jo.* Pasal 28 ayat (3) dan (4) Permenhub 15/2015 tentang Konsesi, pihak yang berwenang untuk mendapatkan hak pengelolaan atas tanah tersebut merupakan Kementerian Perhubungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kantor Kesyahbandaran *cq.*

Otoritas Pelabuhan Kelas II Benoa selaku Penyelenggara Pelabuhan, dan diwajibkan melampirkan surat rekomendasi dari Kementerian Perhubungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kantor Kesyahbandaran *cq.* Otoritas Pelabuhan Kelas II Benoa selaku Penyelenggara Pelabuhan untuk selanjutnya dapat diberikan Hak Guna Bangunan atas tanah kepada PT Pelindo III Cabang Benoa.

Pelindo III Cabang Benoa yang telah lebih dahulu menguasai bidang tanah secara berkelanjutan lebih dari 20 tahun dengan itikad baik, dan memiliki bukti berupa Keputusan Gubernur Hindia Belanda (*Staatsblad* Tahun 1926 No. 60 tertanggal 08 Januari 1926) serta SKB Pelabuhan Benoa serta telah dicatatkannya aset tersebut dalam daftar aset di Kementerian Badan Usaha Milik Negara dan masuk dalam lingkup wilayah konsesi eksiting dalam Perjanjian Konsesi yang telah ditandatangani oleh OP Tanjung Perak dengan PT Pelabuhan Indonesia III (Persero), secara legalitas diberikan hak dalam pengurusan pendaftaran tanah untuk dapat dikeluarkan sertipikat Hak Pengelolaan (HPL) atas nama Pelindo III Cabang Benoa. Hal ini juga diperkuat adanya amanat dari Menteri BUMN dalam rangka mendayagunakan dan mengoptimalisasikan aset. Penegasan kembali diatur dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pelindo III Cabang Benoa dimungkinkan untuk melakukan proses pendaftaran tanah yang dikuasainya, tanpa adanya rekomendasi dari pihak manapun termasuk rekomendasi dari OP. Hal ini diperkuat pula dengan hakikat filosofis yang diatur dalam Pasal 344 UU 17/2008 tentang Pelayaran yang mengatur perlindungan bagi BUP BUMN untuk penyelenggaraan kegiatan bisnis

pelabuhan tetap diselenggarakan oleh BUP BUMN tersebut. Ketentuan dimaksud merupakan suatu konsesi yang diberikan dalam aturan di Undang-Undang (*concession by law*).

Berdasarkan uraian diatas, maka dalam penulisan tesis ini digunakan judul **“Kewenangan Otoritas Pelabuhan dan Badan Usaha Pelabuhan dalam Pengurusan Pendaftaran Tanah Hak Pengelolaan Pelabuhan (Studi Pasca Pelaksanaan Perjanjian Konsesi antara Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak dengan PT Pelabuhan Indonesia III (Persero))”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapatlah dirumuskan masalah yang akan dikaji dalam penulisan ini sebagai berikut :

1. Konflik Kewenangan Otoritas Pelabuhan dan Badan Usaha Pelabuhan dalam Pengurusan Pendaftaran Tanah Hak Pengelolaan Pasca Pelaksanaan Perjanjian Konsesi.
2. Upaya Hukum Penyelesaian Konflik Pendaftaran Tanah Hak Pengelolaan Pasca Pelaksanaan Perjanjian Konsesi antara Otoritas Pelabuhan dan Badan Usaha Pelabuhan.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian dari penulisan tesis yang ingin dicapai oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis mengenai konflik kewenangan Otoritas Pelabuhan dan Badan Usaha Pelabuhan untuk pelaksanaan pendaftaran tanah hak pengelolaan pasca pelaksanaan Perjanjian Konsesi.

2. Untuk menganalisis upaya hukum penyelesaian konflik pendaftaran tanah hak pengelolaan pasca pelaksanaan perjanjian konsesi antara otoritas pelabuhan dan badan usaha pelabuhan.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat Penelitian dari penulisan tesis ini ialah :

1. Secara akademik diharapkan hasil penelitian ini dapat memberi kontribusi bagi perkembangan teori dalam studi hukum, khususnya yang berkaitan dengan konflik kewenangan otoritas pelabuhan dan badan usaha pelabuhan untuk pelaksanaan pendaftaran tanah hak pengelolaan pasca pelaksanaan perjanjian konsesi.
2. Secara praktis diharapkan hasil penelitian ini dapat berguna untuk memberikan masukan dan referensi bagi pemerintah dalam hal pembuatan regulasi maupun penegakan dan pemecahan permasalahan hukum terkait dengan upaya hukum mengenai konflik pendaftaran tanah hak pengelolaan pasca pelaksanaan perjanjian konsesi antara otoritas pelabuhan dan badan usaha pelabuhan.

1.5 Kajian Pustaka

1.5.1 Hak Pengelolaan (HPL)

Secara tersurat, Hak Pengelolaan atas tanah tidak terdapat pengaturannya dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Secara implisit hak pengelolaan dapat ditemukan apabila ditelaah Penjelasan Umum II angka (2) UUPA yang menyatakan bahwa berpedoman pada hak

menguasai dari negara atas tanah maka menurut peraturan dan keperluannya negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa (departemen, jawatan, daerah swatantra), untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

Untuk mengkaji Hak Pengelolaan di Indonesia, harus dikaitkan dengan hierarki penguasaan tanah di Indonesia, yaitu²:

1. Hak Bangsa Indonesia atas tanah,
2. Hak menguasai Negara atas tanah (*vide* Pasal 2 ayat 2 UUPA),
3. Hak ulayat masyarakat hukum adat (*vide* Pasal 3 UUPA, Pasal 1 dan 2 Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu),
4. Hak perseorangan atas tanah, meliputi:
 - a. Hak-hak atas tanah (*vide* pasal 16 UUPA yang terdiri dari wewenang khusus dan wewenang umum),
 - b. Wakaf tanah Hak Milik (*vide* pasal 49 UUPA, Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf beserta Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf),
 - c. Hak tanggungan (*vide* Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah),

² Sri Hajati, dkk, *Buku Ajar Pilitik Hukum Pertanahan*, Airlangga University Press, Surabaya, 2017, h.184.

- d. Hak milik atas satuan rumah susun (*vide* Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun).

Perihal maksud tersendiri atas “Pengelolaan” dalam UUPA tidak disebutkan sama sekali. Namun kata “Pengelolaan” (namun bukan berarti Hak Pengelolaan) dapat ditemukan dalam Penjelasan Umum Angka II No. 2 UUPA sebagai berikut:

“Kekuasaan Negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas, Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.”

Hierarki tata pelaksanaan penguasaan tanah di Indonesia, diatur mengenai Hak Bangsa Indonesia atas tanah yang terdiri dari 2 unsur sebagai berikut:

- a. Unsur Privat, yaitu hubungan kepemilikan antara bangsa Indonesia dengan tanah di wilayah Republik Indonesia, sehingga bangsa mempunyai hak kepunyaan atas tanah bersama.
- b. Unsur Publik, yaitu kewenangan guna mengelola serta mengatur tanah bersama bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat Indonesia. Fungsi bagi kepentingan publik tersebut dikuasakan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah pusat, sehingga disebut hak menguasai negara atas tanah (*vide* pasal 2 ayat (2) UUPA), namun hak menguasai negara ini

tidak memiliki kewenangan untuk memiliki. Kewenangan ini berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (4) UUPA dapat dikuasakan.

Hak Menguasai Negara dalam pasal 2 ayat (4) UUPA, merupakan pelimpahan kewenangan publik dalam hak bangsa, yang dapat dilimpahkan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat. Wewenang Hak Menguasai Negara atas Tanah dalam pasal 2 ayat (2) UUPA, diatur sebagai berikut :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan, peruntukan, persediaan dan pemeliharaan tanah, wewenang ini mengatur perencanaan (*vide* pasal 14), pemeliharaan (*vide* pasal 15) dan mengusahakan secara aktif (*vide* pasal 10);
- b. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah, wewenang ini mengatur hak-hak apa yang dapat diberikan kepada warga negara Indonesia, warga negara asing dan badan hukum (*vide* pasal 16), pembatasan luas penguasaan tanah (*vide* pasal 7, pasal 17);
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum terkait dengan tanah, wewenang ini mencakup perihal dalam pendaftaran, peralihan, pencabutan maupun pembebanan atas hak atas tanah (*vide* pasal 19), larangan tanah terlantar dan serta penyelesaian sengketa tanah.

Hak Menguasai Negara atas tanah memiliki batasan, hal ini memiliki maksud bahawa negara tidak dapat menyampingkan hak atas tanah yang

telah dimiliki subyek hukum, serta negara memiliki kewenangan dalam pemberian tanahnya kepada subyek hak tertentu atas Tanah Negara. Praktik kewenangan Hak Menguasai Negara atas tanah dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, yang kemudian dapat dilimpahkan kepada Daerah Swatantra, yang merupakan suatu tugas pembantuan (*medebewind*), serta kepada masyarakat hukum adat (*vide* pasal 2 ayat 4 UUPA).

Hak Pengelolaan berasal dari Bahasa Belanda yaitu *Beheersrecht* (Hak Penguasaan), dan secara perdana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Kebijakan Selanjutnya (selanjutnya disebut PM Agraria No.9/1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Kebijakan Selanjutnya). Pengaturan Hak Pengelolaan tersebut dikeluarkan sebagai pelaksanaan atas konversi hak penguasaan atas tanah Negara yang berada pada suatu departemen, direktorat, jawatan, dan daerah swatantra. Sebelum berlakunya UUPA, Hak Penguasaan atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara yang dapat diberikan kepada kementerian atau jawatan daerah swatantra, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara.

Dalam Pasal 67 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan (selanjutnya PM Agraria 9/1999 tentang Tata

Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan), disebutkan subyek Hak Pengelolaan, antara lain:

- a. Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah,
- b. Badan Usaha Milik Negara (BUMN),
- c. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD),
- d. PT Persero,
- e. Badan Otorita,
- f. Badan-badan hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk oleh Pemerintah.

Badan-badan hukum tersebut dapat diberikan Hak Pengelolaan sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya yang berkaitan dengan pengelolaan tanah.

Kewenangan Pemegang Hak Pengelolaan berdasarkan ketentuan pasal 1 Peraturan Pemerintah No.112 Tahun 2000 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (selanjutnya PP 112/2000 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hah atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengeloaan), antara lain:

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah,
- b. Menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya,
- c. Menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.

Terkait kewenangan di huruf c di atas, yaitu penyerahan dan/atau bekerja sama kepada pihak ketiga, dapat dikaji dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah Negara, serta PM Agraria 9/1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Dalam aturan tersebut dinyatakan bahwa Hak Pengelolaan, dimungkinkan untuk diberikan hak atas tanah, yaitu Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

1.5.2 Pendaftaran Tanah Hak Pengelolaan

Salah satu tujuan diundangkannya UUPA adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Untuk mewujudkan tujuan ini dilakukan melalui kegiatan pendaftaran hak atas tanah baik oleh pemerintah maupun oleh pemegang hak atas tanah³. Pasal 19 UUPA mengatur pendaftaran yang dilakukan pemerintah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum di seluruh wilayah Republik Indonesia, dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggarannya menurut pertimbangan Menteri Agraria. Selain pemerintah, UUPA menetapkan bahwa pemegang hak atas tanah juga berkewajiban mendaftarkan hak atas tanahnya. Berdasarkan ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA, sifat pendaftaran tanah yang diadakan oleh Pemerintah adalah *Rechts Cadaster*, yaitu pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum, bukan pendaftaran tanah yang bersifat *Fiscaal Cadaster*, yaitu pendaftaran tanah yang bertujuan menetapkan wajib pajak atas tanah. Pendaftaran hak atas tanah oleh pemegang haknya dilakukan untuk pertama kali, peralihan hak, pembebanan hak, dan hapusnya hak atas tanah⁴.

Pasal 19 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pendaftaran tanah diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP

³ Urip Santoso, *Perolehan Hak atas Tanah*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, h. 150.

⁴ *Ibid*, h. 152.

24/1997 tentang Pendaftaran Tanah). Berdasarkan Pasal 1 angka 1 PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang dimaksud dengan Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Dalam pengertian pendaftaran tanah ini dimuat unsur-unsur, yaitu rangkaian kegiatan pendaftaran tanah, pemerintah sebagai penyelenggara pendaftaran tanah, objek pendaftaran tanah yaitu bidang-bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun, dan pemberian surat tanda bukti hak.

Menurut A.P. Parlindungan, pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* (bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu record (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata tersebut berasal dari bahasa Latin "*Capistratum*" yang memiliki arti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Sehingga dapat di tegaskan bahwa *Cadastre* adalah record (rekaman) dari pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan. *Cadastre* merupakan alat yang tepat untuk memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut dan juga sebagai

continous recording (rekaman yang berkesinambungan) daripada hak atas tanah.⁵ Oleh karenanya Pendaftaran Tanah menurut A.P. Parlindungan adalah sejumlah rangkaian dari proses yang mendahuluinya, sehingga suatu bidang tanah terdaftar, dan demikian pula prosedur apa yang harus dilaksanakan dan demikian pula hal-hal yang menghalangi pendaftaran maupun larangan-larangan bagi para pejabat yang bertanggung jawab dalam pendaftaran tanah tersebut.⁶

Menurut Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis dalam buku Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah karangan Urip Santoso, istilah pendaftaran tanah dalam Bahasa Latin disebut "*Capistratum*". di Jerman dan Italia disebut "*Catastro*", di Perancis disebut "*Cadastré*", di Belanda dan juga di Indonesia dengan istilah "*Kadastrale*" atau "*Kadaster*"⁷. Maksud dari Capistratum atau Kadaster dari segi bahasa adalah suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi, yang berarti suatu istilah teknis untuk suatu *rekord* (rekaman) yang menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan atau pemegang hak suatu bidang tanah, sedangkan kadaster yang modern bisa terjadi atas peta yang ukuran besar dan daftar-daftar yang berkaitan.⁸

Menurut Pasal 9 PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah, Hak Pengelolaan merupakan salah satu obyek dari pendaftaran tanah. Jika

⁵ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2009, h.18-19

⁶ *Ibid.*, h. 3-4

⁷ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, h. 12.

⁸ *Ibid.*

dijadikan obyek pendaftaran tanah, maka akan terbit sertifikat hak sebagai tanda bukti kepemilikan tanah. Dengan terbitnya sertifikat hak atas tanah, maka kewenangan-kewenangan dari pemegang hak baru lahir.

Dalam hal terjadinya Hak Pengelolaan, dapat ditempuh melalui dua cara, yakni:

a. Penegasan Konversi

Pemegang hak pengelolaan dapat mengajukan permohonan penegasan konversi atas Hak Penguasaan Tanah Negara menjadi Hak Pengelolaan. Konversi adalah perubahan status hak atas tanah dari hak atas tanah menurut hukum lama sebelum berlakunya UUPA, yaitu hak atas tanah yang tunduk pada hukum barat (BW), Hukum Adat dan daerah swapraja menjadi hak atas tanah menurut UUPA. Melalui penegasan konversi (berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965), hak penguasaan atas tanah negara yang dipunyai oleh departemen, direktorat, atau daerah swatantra diubah haknya menjadi Hak Pengelolaan. Hak pengelolaan ini lahir setelah hak penguasaan tanah negara didaftarkan di kantor pertanahan kabupaten/kota untuk diterbitkan Sertifikat Hak Pengelolaan sebagai tanda bukti haknya (Pendaftaran Hak Pengelolaan diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan).

b. Pemberian Hak

Pemberian Hak Atas Tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah negara, perpanjangan jangka waktu, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak diatas tanah Hak Pengelolaan. Asal tanah yang dimohonkan Hak Pengelolaan melalui permohonan pemberian hak adalah tanah negara (tanah negara : tanah yang langsung dikuasai oleh negara dan belum dihaki oleh suatu hak atas tanah). Jika masih dimiliki atau dikuasai dengan hak atas tanah tertentu, maka terhadap hak atas tanah tersebut dilepaskan atau diserahkan oleh pemiliknya atau pemegang hak atas tanahnya dengan pemberian ganti rugi oleh calon pemegang hak pengelolaan. Dengan pelepasan, hak atas tanah menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Kepala Badan Pertanahan Nasional menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak Pengelolaan kepada pemohon. Surat Keputusan Pemberian Hak tersebut wajib didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan diterbitkan Sertifikat Hak Pengelolaan.

1.5.3 Konsesi

Dalam literatur hukum administrasi Belanda, ditemukan penyebutan peristilahan yang maksudnya menunjuk pada peristilahan perizinan, antara lain: izin (*vergunning*), persetujuan (*toestemming*), kebebasan (*ontheffing*), pembebasan (*vrijstelling*), pembatasan dan kewajiban (*verlog*),

kelonggaran/keringanan (*dispensatie*), pemberian kuasa, persetujuan (*goedkeuring*) dan konsesi.⁹

Menurut Van der Pot, peristilahan-peristilahan tersebut pada umumnya dikategorikan ke dalam tiga kategori¹⁰:

- a. Izin digunakan untuk kasus-kasus di mana pemerintah hanya akan membiarkan tindakan tertentu yang diizinkan dengan cara dan syarat tertentu.
- b. Dispensasi digunakan untuk keadaan di mana badan pembuat undang-undang pada dasarnya memberikan perkecualian terhadap cara atau syarat yang ditentukan oleh undang-undang.
- c. Konsesi digunakan terhadap kasus atau keadaan dimana pemerintah menganggap perdagangan sangat perlu untuk kepentingan umum, dengan syarat-syarat tertentu dibiarkan dilakukan oleh pihak swasta.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya UU 30/2014) mengatur 2 (dua) pasal mengenai izin. Berdasarkan Pasal 39 ayat (2) UU 30/2014, izin adalah keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan warga masyarakat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Izin dikeluarkan oleh Pejabat Pemerintahan “sebelum” suatu kegiatan dilaksanakan. Kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan kegiatan yang memerlukan perhatian khusus dan/atau harus memenuhi ketentuan perundang-undangan.

Dalam Pasal 1 angka 20 UU 30/2014 dirumuskan pengertian Konsesi sebagai berikut :

⁹ S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara (Administrative Law I)*, FH UII Press, Yogyakarta, 2018, h. 405

¹⁰ *Ibid.*

“Konsesi adalah keputusan pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan dari kesepakatan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam pengelolaan fasilitas umum dan/atau sumber daya alam dan pengelolaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Konsesi merupakan suatu persetujuan yang dikeluarkan oleh Pejabat Pemerintahan “sebelum” kegiatan dilaksanakan. Persetujuan merupakan kesepakatan antara Badan/Pejabat Pemerintahan dengan BUMN, BUMD dan/atau swasta. Kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan kegiatan yang memerlukan perhatian khusus.

Untuk mempermudah memahami perbedaan antara izin, dispensasi dan konsesi, Van der Pot mencoba melakukan pembagian kedalam tiga kategori, yakni¹¹ :

- a. Apabila pembentuk undang-undang bersikap menolak terhadap suatu perbuatan, maka hal ini termasuk ke dalam pengertian hukum *dispensasi*.
- b. Apabila pembentuk undang-undang bersikap acuh tak acuh (*indifferent*) terhadap perbuatan itu. Artinya pembuat undang-undang menyetujui atau memperkenankan suatu perbuatan apabila diminta, namun perbuatan itu dilakukan dengan cara-cara yang ditentukan. Jadi perbuatan itu hanya akan terjadi atau dibolehkan apabila dilakukan dengan cara yang ditentukan. Kategori demikian ini termasuk dalam pengertian izin (*vergunning*).
- c. Apabila pembentuk undang-undang menganggap suatu perbuatan termasuk untuk kepentingan umum, tetapi tidak menghendaki perbuatan itu dilakukan oleh pihak swasta tanpa pemerintah turut serta menentukan. Kategori seperti ini termasuk pengertian *konsensi*.

Bahwa dalam konsep konsesi, pemerintah memberi konsesi dan pihak penerima konsesi (*consessionaris*) keduanya melakukan persetujuan bahwa *consessionaris* akan melakukan suatu pekerjaan untuk kepentingan umum, maka hal ini terjadi suatu “persetujuan”. Sebaliknya apabila

¹¹ *Ibid*, h.430

pemerintah hanya menginginkan suatu pekerjaan dilaksanakan, tetapi tidak mau memberi bantuan apapun dan hanya membatasi diri dengan memberikan syarat-syarat, yang tujuannya untuk mencegah agar tidak menimbulkan kerugian pada orang lain, maka pada posisi demikian ini konsesi merupakan tindakan sepihak dari penguasa, seperti halnya dengan izin.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Tipe Penelitian Hukum

Penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi.¹² Dalam penulisan tesis ini menggunakan tipe penelitian hukum. Penelitian hukum dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul. Oleh karena itulah, menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum merupakan suatu penelitian di dalam kerangka *know-how* di dalam hukum, bukan sekedar *know about*¹³. Hasil yang dicapai adalah untuk memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu yang diajukan. Dalam penulisan hukum ini, tidak cukup dilakukan penelitian dalam ruang lingkup dogmatik hukum, tetapi lebih mendalam lagi memasuki teori hukum. Apabila penelitian dalam ruang lingkup dogmatik hukum, isu hukum mengenai ketentuan hukum yang didalamnya mengenai ketentuan hukum yang di

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2017, h. 25.

¹³ *Ibid*, h.60.

dalamnya mengandung pengertian hukum berkaitan dengan fakta hukum yang dihadapi, untuk penelitian pada tataran teori hukum isu hukum harus mengandung konsep hukum. Konsep hukum dapat dirumuskan sebagai suatu gagasan yang dapat direalisasikan dalam kerangka berjalannya aktivitas hidup bermasyarakat.¹⁴ Selanjutnya dalam penalaran hukum dilaksanakan dengan metode deduksi, yakni pengajuan premis mayor dilanjutkan premis minor, hingga pada akhirnya ditarik suatu kesimpulan atau *conclusio*¹⁵. Seperti dalam penulisan hukum ini, akan ditelaah mengenai latar belakang munculnya pengaturan hak pengelolaan, disamping itu juga dipelajari konflik kewenangan Otoritas Pelabuhan dan Badan Usaha Pelabuhan untuk pelaksanaan pendaftaran tanah hak pengelolaan pasca pelaksanaan Perjanjian Konsesi serta mengenai penyelesaian konflik kewenangan antara dua lembaga tersebut. Studi tersebut harus dilengkapi dengan teori-teori mengenai sifat kewenangan di bidang pengelolaan tanah hak pengelolaan khususnya di pelabuhan, dengan tujuan akhir studi demikian diperoleh kesimpulan, inilah yang disebut sebagai preskripsi, yaitu apa yang seyogyanya.

¹⁴ *Ibid*, h.112.

¹⁵ *Ibid*, h.88.

1.6.2 Pendekatan Masalah

Dalam tesis ini, penulis menggunakan beberapa bentuk pendekatan. Pertama, pendekatan Peraturan perundangan (*Statute Approach*) yaitu pendekatan permasalahan dengan memperhatikan dan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku¹⁶, pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁷ Tesis ini menelaah peraturan perundang-undangan terkait hukum pertanahan, khususnya pengaturan hak pengelolaan dan peraturan perundangan di bidang administrasi Negara dan pengaturan di bidang kepelabuhanan. Kedua, Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), pendekatan ini dilaksanakan dengan dasar pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum guna menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi¹⁸ dan studi kasus (*case study*) atas permasalahan pensertifikatan tanah hak pengelolaan yang dihadapi oleh Pelindo III Cabang Bena.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penulisan tesis ini dibagi menjadi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-

¹⁶ *Ibid*, h.133.

¹⁷ *Ibid.*, h.133.

¹⁸ *Ibid*, h. 135.

putusan hakim yang ada kaitannya dengan permasalahan sebagaimana dipaparkan dalam penelitian ini.

Sedangkan bahwa hukum sekunder merupakan bersumber dari buku teks, karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi. Disamping buku teks, bahan hukum sekunder dapat berupa tulisan-tulisan tentang hukum baik dalam bentuk buku, skripsi, tesis, disertasi hukum maupun jurnal-jurnal hukum.¹⁹ Disamping itu juga, kamus-kamus hukum dan komentar atas putusan pengadilan.

Untuk bahan hukum primer yang berupa perundang-undangan, yang memiliki otoritas tertinggi adalah Undang-Undang Dasar karena semua peraturan dibawahnya baik isi maupun jiwanya tidak boleh bertentangan. Bahan hukum primer selanjutnya adalah undang-undang. Undang-undang merupakan kesepakatan antara pemerintah dan rakyat, sehingga mempunyai kekuatan mengikat untuk penyelenggaraan kehidupan bernegara. Bahan hukum primer yang otoritasnya dibawah undang-undang adalah peraturan pemerintah, peraturan presiden, atau peraturan suatu badan, lembaga atau komisi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan. Bahan hukum primer disamping perundang-undangan adalah putusan pengadilan, yang merupakan konkretisasi dari perundang-undangan atau *law in action*.

¹⁹ *Ibid*, h. 183.

Bahan hukum primer dalam penelitian ini diuraikan secara rinci dalam tabel daftar perundang-undangan tersendiri. Sedangkan bahan hukum sekunder dalam penulisan ini diambil dari sumber-sumber seperti Perjanjian Koneksi, literatur hukum tentang hukum pertanahan dan kepelabuhanan, jurnal-jurnal hukum, kamus hukum, artikel hukum, hasil penelitian, tesis, disertasi, dan buku-buku hukum yang memuat doktrin-doktrin para ahli hukum.

1.6.4 Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan dan pengolahan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan metode *Snowball* oleh Neuman²⁰, yaitu dengan cara seluruh bahan hukum yang telah ditelusuri untuk kemudian dikumpulkan dan selanjutnya dipelajari untuk dilaksanakan pengolahan, dengan pemilihan bahan-bahan yang saling berkaitan antara bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Selanjutnya hasil pengolahan tersebut diuraikan dan dikaji secara terarah strukturnya, dengan pembahasan yang dibagi dalam materi per-bab, sehingga permasalahan dapat diselesaikan dan ditarik suatu kesimpulan dalam tesis ini.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Tujuan analisis bahan hukum dalam penulisan tesis ini adalah menemukan hukum (*Finding The Law*) dengan metode penemuan hukum yang dilaksanakan melalui interpretasi atau penafsiran. Metode penemuan

²⁰ Neuman, W. L, *Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approaches. Fifth Edition*, Pearson Education, Boston, 2003 dikutip dari <https://noniaryanti.wordpress.com/2016/05/17/snowball-sampling/> pada 23 Februari 2020.

hukum melalui penafsiran/interpretasi ini diharapkan sebagai sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang.²¹ Dalam menjawab permasalahan digunakan penalaran secara deduksi, yang diawali dengan mempelajari peraturan perundang-undangan yang bersifat umum maupun teori-teori hukum yang ada, kemudian diterapkan dalam kasus sehingga menghasilkan jawaban yang bersifat khusus.²² Untuk sampai pada jawaban yang bersifat khusus tersebut, digunakan cara interpretasi.

Perihal penafsiran/interpretasi dalam penulisan tesis ini dilaksanakan dengan interpretasi sistematis dan interpretasi gramatikal (bahasa). Interpretasi gramatikal merupakan cara penafsiran atau penjelasan guna mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut rangkaian kata (diksi), bahasa, atau bunyinya.²³ Interpretasi ini dilakukan dengan cara memahami makna ketentuan hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan terkait pertanahan khususnya tatanan hukum tanah untuk kepentingan pelabuhan. Selanjutnya mengenai interpretasi sistematis merupakan penafsiran ketentuan hukum (perundang-undangan) dengan saling menghubungkan satu sama lainnya.²⁴ Metode interpretasi ini dilakukan dengan cara mengkaitkan peraturan perundang-undangan terkait pertanahan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan khususnya tentang pendaftaran tanah

²¹Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Yogyakarta, 1993, h. 13.

²² *Ibid*, h.13.

²³ *Ibid*, h. 171.

²⁴*Ibid*, h.16

sebagaimana diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 dengan peraturan di bidang kepelabuhanan.

1.6.6 Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan

Proposal tesis ini dibagi ke dalam empat bab, pada masing-masing bab terdapat sub bab yang paling berhubungan serta saling melengkapi antara satu dengan lainnya. Pendahuluan ditempatkan pada Bab I sebagai suatu latar belakang/awal melangkah pada bab-bab selanjutnya dengan di dalamnya berisi pula rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, dan metode penelitian yang digunakan dalam penulisan proposal tesis ini serta sistematika penulisan yang memberikan gambaran umum tentang isi proposal tesis ini.

Bahwa mengenai konflik kewenangan Otoritas Pelabuhan dan Badan Usaha Pelabuhan untuk pengurusan pendaftaran tanah hak pengelolaan pasca pelaksanaan Perjanjian Konsesi ditempatkan pada Bab II, dimana sub babnya terdiri atas:

- (1) Perjanjian Konsesi antara Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak dengan PT Pelabuhan Indonesia III (Persero);
- (2) Konflik kewenangan antara Otoritas Pelabuhan dan Badan Usaha Pelabuhan dalam Pengelolaan HPL Pelabuhan.

Upaya hukum penyelesaian konflik pendaftaran tanah hak pengelolaan pasca pelaksanaan perjanjian konsesi antara otoritas pelabuhan dan badan usaha pelabuhan ditempatkan pada Bab III, dimana sub babnya terdiri atas :

- (1) Konflik Pertanahan yang disebabkan adanya Pertentangan Peraturan Perundang-Undangan antarsektor;
- (2) Upaya hukum penyelesaian konflik pendaftaran tanah hak pengelolaan antara otoritas pelabuhan dan badan usaha pelabuhan.

Penutup dalam penulisan tesis ini ditempatkan pada Bab IV, didalamnya menguraikan kesimpulan yang merupakan jawaban permasalahan yang diangkat dalam penulisan tesis ini dan saran-saran sebagai sumbangan pemikiran atas pemecahan masalah.