

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan suatu hal yang penting bagi setiap kehidupan manusia, setiap lini kehidupan memerlukan tanah, setiap pembangunan gedung, fasilitas umum, kantor, pemukiman penduduk, pabrik, perkebunan dan pertambangan selalu memerlukan tanah. Bahwa tanah memiliki fungsi sosial yang berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanah tersebut dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi namun juga untuk kepentingan umum, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 33 Ayat (3) Fungsi sosial hak atas tanah merupakan suatu upaya jaminan pelaksanaan pembangunan yang merata demi kepentingan umum.

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan salah satu wujud pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Dimana dengan pembangunan yang bergerak diberbagai bidang dan aspek kehidupan dapat mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dimana dijelaskan dalam pasal 1 ayat 2 bahwa Pengadaan tanah diartikan sebagai kegiatan menyediakan

tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Arti dari kepentingan umum dijelaskan dalam pasal 1 ayat 6 sebagai kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

PT Aneka Tambang Tbk untuk yang selanjutnya disebut sebagai PT ANTAM Tbk sebagai Badan Usaha Milik Negara yang bergerak dibidang pertambangan seperti bijih nikel, feronikel, emas, perak, bauksit, dan batubara. Untuk di wilayah Kalimantan Barat proyek PT ANTAM Tbk mengeksplorasi bijih bauksit yang terletak di Kabupaten Mempawah, Kecamatan Sungai Kunyit Desa Bukit Batu. Dalam melakukan eksplorasi

PT ANTAM Tbk akan melakukan pembangunan Pabrik Pemurnian Alumina (*Smelter Grade Alumina Refinery/SGAR*) dan membutuhkan lahan yang sangat luas untuk kegiatan pelaksanaan pembangunan pabrik dan pertambangan. Bahwa lahan yang dilakukan pembebasan ada yang memiliki status hak milik maupun hutan produksi dimana masyarakat melakukan tanam tumbuh di atas lahan tersebut.

Dalam melakukan pembebasan lahan PT ANTAM TBK telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat dengan melibatkan perangkat daerah seperti Bupati, Camat dan Desa. Sampai pada tahap penawaran tidak berjalan mulus seperti yang diharapkan terdapat kendala penolakan dari masyarakat, hal tersebut dikarenakan harga penawaran ganti rugi lahan dan tanam tumbuh tidak sesuai dengan keinginan masyarakat. Harga yang ditawarkan oleh perusahaan berdasarkan penilaian dari jasa appraisal namun

masyarakat menuntut ganti rugi yang tinggi kepada perusahaan, sehingga tidak tercapai kesepakatan harga ganti kerugian.

Seperti yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 42 yang berbunyi “*Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam pasal 37, atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam pasal 38, Ganti Kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat.*”

PT ANTAM Tbk sebagai salah satu perusahaan BUMN yang memerlukan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam hal pihak yang menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah maka mengambil langkah untuk melakukan ganti kerugian yang dititipkan di pengadilan negeri. Penitipan ganti kerugian di pengadilan negeri ini biasa dikenal dengan istilah konsinyasi.

Terhadap upaya konsinyasi yang dilakukan oleh PT ANTAM Tbk, masyarakat masih asing sehingga menimbulkan ketidakpahaman masyarakat dalam menyikapi upaya tersebut. Meskipun telah dilakukan sosialisasi sebelum upaya tersebut dilaksanakan namun masyarakat enggan hadir karena merasa telah menolak besaran harga ganti kerugian.

Namun permohonan konsinyasi tetap diajukan ke pengadilan negeri setempat dengan alasan percepatan proyek strategis nasional. Majelis hakim menimbang telah terpenuhinya syarat untuk dilakukan konsinyasi sehingga

mengeluarkan penetapan terkabulnya permohonan konsinyasi. Dengan adanya penetapan tersebut PT ANTAM Tbk memiliki hak untuk melanjutkan kegiatan proyek meski masih ada masyarakat yang menolak harga ganti rugi.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji dan membahas permasalahan yang dituangkan dalam bentuk penulisan skripsi yang berjudul **“PELAKSANAAN KONSINYASI ANTARA PT ANEKA TAMBANG TBK DENGAN MASYARAKAT TERHADAP PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI KABUPATEN MEMPAWAH”**

B. Rumusan Masalah

Melihat pemaparan pada bagian latar belakang sekaligus alasan dalam pemilihan judul di atas maka rumusan masalah yang akan di bahas dalam penelitian ini adalah:

“Bagaimana Mekanisme Penitipan Ganti Kerugian Terkait Dengan Proses Pengadaan Tanah Dilakukan Oleh PT ANTAM Tbk Di Kabupaten Mempawah ?”

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yang menjadi bakal dari pembahasan menjawab rumusan masalah dari kronologi yang telah di paparkan pada latar belakang adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendapatkan data dan informasi proses pelaksanaan penitipan ganti rugi tanam tumbuh untuk membangun proyek

Smelther Grade Alumina Refinery (SGAR) di Kabupaten Mempawah.

2. Untuk mengungkap faktor penyebab masyarakat tidak mau menerima ganti rugi yang telah ditetapkan oleh PT. ANTAM Tbk sehingga PT ANTAM Tbk melakukan upaya terakhir dengan menitipkan uang ganti rugi di Pengadilan Negeri Mempawah.
3. Untuk mengetahui akibat dari masyarakat tidak mau menerima uang ganti rugi yang ditawarkan oleh PT. ANTAM Tbk.
4. Untuk mengetahui upaya hukum penyelesaian pelaksanaan ganti kerugian tanah maupun tanam tumbuh milik masyarakat yang dilakukan oleh PT ANTAM Tbk.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dilaksanakannya penelitian mengenai pelaksanaan konsinyasi dalam pemberian ganti kerugian untuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum secara teoritis maupun praktis adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, diharapkan penelitian ini menambah wawasan serta memberikan sumbangan pemikiran terhadap pengembangan ilmu pengetahuan hukum pada hukum perdata khususnya bagi fakultas hukum di Universitas Tanjungpura tentang penitipan ganti kerugian terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum melalui pengadilan negeri atau yang biasa di sebut dengan istilah konsinyasi.

2. Secara praktis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat, praktisi hukum dan pihak yang terlibat dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

E. Kerangka Pemikiran

1. Tinjauan Pustaka

Aartje Tehupeiory menyatakan bahwa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan salah satu kegiatan dalam hal menyediakan tanah untuk kepentingan masyarakat/umum bagi pelaksanaan proyek pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah atau instansi yang memerlukan tanah. Pengertian ini juga mencakup unsur kepentingan umum, mekanisme musyawarah, dan ganti rugi kepada pihak yang berhak.

Pengertian Pengadaan Tanah dari berbagai peraturan perundang-undangan antara lain :

- a. Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.
- b. Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum pasal 1 butir 1 yang berbunyi "*Pengadaan Tanah adalah*

kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.”

- c. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum pasal 1 butir 1 yang berbunyi “*Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.*”

Dalam pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dijelaskan yang dimaksud dengan Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Beberapa aturan yang menjadi dasar pelaksanaan Konsinyasi atau penitipan Ganti Kerugian menurut ketentuan Pasal 1 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ialah :

Bahwa menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 berbunyi “*Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak*”.

Bahwa menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 berbunyi “*Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah*”.

Menurut Tim Penyusun *Kamus Besar Bahasa Indonesia* kata konsinyasi diartikan sebagai penitipan uang ke pengadilan.¹ Adapun dalam bahasa Belanda berasal dari kata *consignatie* yang berarti penitipan uang atau barang pada pengadilan guna pembayaran utang.²

Dasar hukum untuk melakukan konsinyasi salah satunya adalah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 pada Pasal 34, apabila tanah telah diperoleh lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah pemilik atau telah mencapai kesepakatan mengenai bentuk atau besarnya ganti kerugian, maka terhadap sisa tanah yang belum dibayarkan atau disetujui oleh sebagian kecil kurang dari 25% (dua puluh lima persen) pemilik dapat dititipkan pada pengadilan negeri.

¹ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hlm. 589.

² Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum Edisi Lengkap*, (Semarang: Penerbit Aneka Ilmu, 1997), hlm.242.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan, bahwa konsinyasi baru dapat dilakukan apabila masyarakat pemegang hak atas tanah menolak bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah. Konsinyasi atau penitipan uang diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, menyatakan bahwa selama 14 (empat belas) hari tidak ada pengajuan keberatan terhadap bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian setelah dilakukan musyawarah sesuai ketentuan Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, maka secara hukum pihak yang berhak (dalam hal ini pemilik tanah) dianggap menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian sesuai harga appraisal yang ditawarkan oleh Panitia Pengadaan Tanah. Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan bahwa ganti kerugian dapat dititipkan di pengadilan negeri setempat terhadap pihak yang menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah.

Ganti kerugian yang dimaksud adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak terhadap proses pengadaan tanah. Ganti kerugian dihitung berdasarkan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh Lembaga Pertanahan.

Menurut Maria S.W. Sumardjonoganti, rugi yang harus diberikan dalam pengadaan tanah haruslah ganti kerugian yang

adil, yang berarti bahwa pemberian ganti rugi tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya, atau lebih miskin dari keadaan semula. Sedangkan yang dimaksud dengan ganti kerugian yang wajar dan layak, adalah besarnya ganti kerugian memadai untuk memperoleh tanah dan/atau bangunan dan tanaman di tempat lain.

Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, regulasi memberikan peluang untuk memungkinkan dilakukan “penitipan uang ganti rugi” secara khusus ganti rugi dapat dikonsinyasikan diantaranya:

- a. Yang berhak atas ganti rugi tidak diketahui keberadaannya;
- b. Tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedang menjadi obyek perkara di pengadilan dan belum memperoleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
- c. Masih dipersengketakan kepemilikannya dan belum ada kesepakatan penyelesaian dari para pihak;
- d. Tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah sedang diletakkan sita oleh pihak yang berwenang.

2. Kerangka Konsep

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran

yang lebih luas yaitu Bangsa, Negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum dari pihak yang berhak.

Namun alih-alih meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran yang lebih luas seringkali menimbulkan konflik ditengah-tengah masyarakat. Hal ini terjadi karena pemerintah dengan dalih pembangunan untuk kepentingan umum melakukan pengadaan tanah dengan memberikan ganti rugi yang dianggap tidak sesuai dengan keinginan masyarakat yang tanahnya terkena proyek pembangunan dimaksud.

Pemerintah menggunakan jasa penilai publik atau biasa disebut dengan KJPP dalam penentuan harga, namun masyarakat menginginkan harga dengan standar pembebasan tanah oleh swasta. Jika pemegang hak atas tanah atau penggarap belum mau menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya, maka pemerintah melakukan upaya Konsinyasi yang ditindak lanjuti dengan pencabutan hak atas tanah.

Upaya ini masih asing ditelinga masyarakat yang menyebabkan ketidakpahaman masyarakat untuk menyikapi upaya yang dilakukan oleh pemerintah yang dalam hal ini diwakili oleh perusahaan Badan Usaha Milik Negara (PT ANTAM Tbk). Meskipun sosialisasi dalam rangka memberikan edukasi sekaligus penyampaian maksud dan tujuan dengan dilakukannya upaya konsinyasi telah dilakukan namun masyarakat yang bersangkutan enggan hadir dalam sosialisasi tersebut.

Disamping itu negara merasa telah melakukan ganti kerugian sehingga dapat melanjutkan proyek sesuai rencana dengan dasar hukum

penetapan yang telah dikeluarkan oleh pengadilan negeri tempat permohonan konsinyasi diajukan.

Melihat hal tersebut maka penulis akan menganalisis pelaksanaan penitipan ganti kerugian atau konsinyasi antara PT ANTAM Tbk dengan masyarakat di kabupaten Mempawah dari melihat faktor-faktor masyarakat menolak tawaran ganti kerugian, hingga alasan serta proses PT ANTAM Tbk dalam melakukan upaya konsinyasi serta pertimbangan Pengadilan Negeri Mempawah dalam mengabulkan permohonan konsinyasi yang dimohonkan oleh PT ANTAM Tbk.

F. Hipotesis

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merumuskan hipotesis yang merupakan kesimpulan sementara yang harus dibuktikan kebenarannya sebagai berikut:

“Bahwa Mekanisme Penitipan Ganti Kerugian (Konsinyasi) Yang Dilakukan Oleh PT ANTAM Tbk Telah Sesuai Dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 ”

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara atau jalan atau proses pemeriksaan atau penyelidikan yang menggunakan cara penalaran dan berpikir yang logi-analitis (logika), berdasarkan dalil-dalil, rumus-rumus dan teori-teori suatu ilmu atau beberapa cabang ilmu tertentu, untuk menguji kebenaran (atau mengadakan verifikasi) suatu hipotesis atau teori tentang gejala-

gejala atau peristiwa ilmiah, peristiwa sosial atau peristiwa hukum tertentu.³

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian empiris dikarenakan penelitian ini menggambarkan keadaan atau fakta-fakta yang terkumpul pada saat penelitian diadakan dan kemudian data tersebut dianalisis.

2. Jenis Pendekatan

Jenis pendekatan yang akan digunakan oleh penulis bersifat deskriptif analisis, yaitu menggambarkan keadaan sebagaimana adanya waktu penelitian, dan kemudian dianalisis hingga dapat menarik kesimpulan terakhir.

3. Sumber Bahan Hukum

Adapun yang menjadi bahan-bahan hukum dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mempelajari bahan-bahan yang bersumber dari literatur-literatur, peraturan perundang-undangan, dan tulisan-tulisan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

³ Sunaryati Hartono, 1994, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung, h.105

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan yaitu penulis secara langsung turun ke lapangan untuk mengamati objek penelitian dan sekaligus mengumpulkan data serta informasi yang berkaitan.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik komunikasi langsung dilakukan dengan mengadakan kontak secara langsung dengan sumber data, yaitu pihak PT ANTAM Tbk/kuasa hukumnya, hakim Pengadilan Negeri Mempawah/panitera yang menangani perkara ini dengan menggunakan alat pengumpulan data berupa wawancara (*interview*).

Maupun dengan cara komunikasi tidak langsung dengan memberikan angket atau kuisisioner kepada masyarakat yang ganti kerugian lahan atau garapannya di lakukan upaya konsinyasi di Pengadilan Negeri Mempawah.

5. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Pengertian populasi menurut Sulistyono yaitu, “Populasi adalah keseluruhan objek atau subjek yang akan diteliti”⁴

Berdasarkan pendapat tersebut, maka populasi dalam penelitian ini adalah:

1. PT ANTAM Tbk atau Kuasa Hukum PT ANTAM Tbk.

⁴ Sulistyono Basuki, 2006, *Metode Penelitian*, Jakarta: Wedatama Widya Sastra, hlm. 145

2. Hakim Pengadilan Negeri Mempawah.

3. Seratus delapan puluh tiga (183) lahan yang masuk dalam rencana jalur transportasi tambang.

b. Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi yang menjadi sumber data dalam penelitian. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan Teknik Pengambilan sampel *purposive sampling* yaitu salah satu teknik sampling non random sampling dimana peneliti menentukan pengambilan sampel dengan cara menetapkan ciri-ciri khusus yang sesuai dengan tujuan penelitian sehingga diharapkan dapat menjawab permasalahan penelitian.

Dengan demikian sampelnya adalah sebagai berikut:

1. Project Manager dari PT ANTAM Tbk atau Penasihat Hukum PT ANTAM Tbk.
2. Hakim Pengadilan Negeri Mempawah.
3. Enam belas orang di Desa Bukit Batu yang lahannya dikonsinyasi.

6. Analisis Data

Analisis data dilakukan secara kualitatif. Analisis kualitatif artinya menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih dan efektif

sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis.⁵

⁵ Abdulkadir Muhammad, op.cit.,hlm,127.