

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Komponen penting dalam kehidupan manusia salah satunya adalah tanah karena dengan tanah manusia melakukan pembangunan yang berkelanjutan hingga mengembangkan lingkungan hidup mereka. Seiring berjalannya waktu dengan pertambahan jumlah penduduk dan aktivitas, tentu saja hal tersebut memaksa manusia untuk mengakomodasi pemukiman dan bangunan mereka¹. Dalam mengakomodasi pemukiman mereka, tak jarang dari segelintir penduduk yang tidak bertanggung jawab memanfaatkan lahan yang bahkan tidak jelas status hak milik atas tanah tersebut. Seperti yang kita ketahui, kepemilikan hak atas tanah tersebut salah satu hal yang ihwal guna mengidentifikasi tanah yang dimiliki oleh seseorang.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berkaitan dengan tanah awalnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara². Saat ini, peraturan yang mengatur hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA). UUPA secara tegas mengatakan bahwa tujuan dari pembentukan undang-undang tersebut adalah untuk mencapai

¹ Hidayah Putriningrum dan Lina Jamilah., 2023, *Pendirian Rumah Perseorangan Di Atas Tanah Pemakaman Milik Pemerintah Kota Bandung Di Pemakaman Umum Cikadut*, Bandung Conference Series, Bandung, hal. 734-738

² Urip Santoso, 2012, *Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Nasional*, Mimbar Hukum, Yogyakarta, hal. 275-188

kemakmuran rakyat, yang diharapkan dapat sejalan dengan tujuan berbangsa dan bernegara yakni mewujudkan kesejahteraan rakyat³. Menurut UUPA, tanah ialah permukaan bumi dan tubuh bumi yang sangat penting bagi Indonesia dalam melaksanakan pembangunan nasional untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa terdapat urgensi terkait pengidentifikasian kepemilikan hak atas tanah yang dimiliki seseorang.

Pemanfaatan tanah pada saat ini menemui banyak permasalahan yang dikarenakan kurangnya kesadaran masyarakat terkait pentingnya kepemilikan hak atas tanah hingga sikap masyarakat yang acuh dengan sekitarnya. Hal ini jelas menimbulkan konflik, hingga muncul sengketa pemanfaatan tanah negara oleh masyarakat. Perlu diketahui, tanah negara merupakan tanah sebagai sebuah obyek dan negara yang menjadi subyeknya, dimana negara sebagai subyek memiliki hubungan hukum yang berupa hubungan kepemilikan kekuasaan terhadap tanah⁴. Dalam hal pemberian wewenang terhadap hak atas tanah, Badan Pertanahan Nasional (BPN) dapat memberikan kepada perseorangan maupun badan hukum apabila hak milik atas tanah tersebut jelas kepemilikannya. Dengan demikian, BPN tidak dapat memberikan sertipikat hak atas tanah tersebut apabila terdapat hal yang tidak sesuai dengan regulasi, seperti halnya tanah tersebut tidak jelas hak miliknya dan dalam keadaan sengketa.

³ Urip Santoso, 2013, *Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penguasaan Atas Tanah*, Dinamika Hukum, Banyumas, hal. 186

⁴ Dayat Limbong, 2017, *Tanah Negara, Tanah Terlantar Dan Penertibannya*, Mercatoria, Medan, hal. 1-9

Konflik seperti demikian terjadi di tanah milik PT. Pertamina (Persero) yang berlokasi di Plumpang. Seperti yang kita ketahui, PT. Pertamina (Persero) merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sehingga aset tanah yang digunakan oleh PT. Pertamina (Persero) adalah milik negara. Letak dari PT. Pertamina (Persero) yang berlokasi di Plumpang ini tepatnya di Jakarta Utara, Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang berdiri diatas tanah seluas 153 hektare. Tanah tersebut dibeli PT. Pertamina (Persero) dari PT. Mastraco pada tahun 1971, sehingga dari pembelian tanah tersebut PT. Pertamina (Persero) memiliki bukti kepemilikan atas tanah tersebut berupa Akta Perubahan Nomor 36/1971 tertanggal 8 April 1971. Selanjutnya pada tahun 1976, Menteri Dalam Negeri melalui Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 190/HGB/DA/76 yang tertanggal 5 April 1976 menyatakan bahwa tanah tersebut milik negara yang berstatus Hak Guna Bangunan (HGB) atas nama PT. Pertamina⁵.

Dari total luas tanah keseluruhan yang dimiliki PT. Pertamina di Plumpang tersebut, dapat dibagi menjadi 4 kawasan yakni kawasan A yang digunakan sebagai depo bahan bakar minyak bumi sebesar 72 hektare, dan sisanya untuk wilayah batas aman atau *bufferzone* yang dibagi menjadi 3 kawasan yakni kawasan B seluas 11 hektare, kawasan C seluas 12,5 hektare dan kawasan D seluas 58 hektare. Seiring berjalannya waktu, kawasan yang mulanya digunakan sebagai *bufferzone* ini dimanfaatkan

⁵ <https://kompas.com>, diakses pada 7 Maret 2024

oleh warga sebagai tempat tinggal tepatnya pada kawasan D. Kawasan D inilah yang disebut Tanah Merah, berada di sisi utara depo PT. Pertamina Plumpang⁶.

Masyarakat mengklaim bahwa penggunaan tanah milik PT. Pertamina (Persero) yang berlokasi di Plumpang ini sudah sejak tahun 1972. Dimana artinya, warga menggunakan tanah yang bukan hak miliknya secara ilegal tersebut untuk didirikan bangunan dan bermukim disana. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya dikatakan secara jelas bahwa dilarang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah. Dalam hal ini, yang berhak adalah PT. Pertamina (Persero). Sehingga apabila warga ingin menggunakan tanah tersebut harus seizin yang berhak tersebut selanjutnya dapat dimohonkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Perlu diketahui sebelumnya, menurut Pasal 12 Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung, IMB dapat diberikan kepada seseorang yang akan mendirikan bangunan meskipun status tanah tersebut bukan miliknya tetapi telah mendapat izin pemanfaatan tanah dari pemegang hak atas tanah. Sejatinya, dalam hal ini masyarakat seharusnya tidak mendapatkan IMB tersebut dikarenakan masyarakat menggunakan tanah tersebut tanpa izin yang berhak dan tidak memiliki status hak kepemilikan yang jelas.

⁶ <https://money.kompas.com>, diakses pada 1 Desember 2023

Akan tetapi, terdapat hal yang berseberangan dengan yang seharusnya. Dimana kepala daerah melalui Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi DKI Jakarta membuat keputusan terkait pemberian Izin Mendirikan Bangunan⁷. Hal tersebut jelas bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang–Undang Nomor 51 Tahun 1960 dan Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2010. Perlu diketahui lebih lanjut, terbitnya IMB tersebut hanya berdasar pada “kontrak politik” antara kepala daerah tersebut dengan masyarakat yang menduduki tanah milik PT. Pertamina Plumpang Tersebut.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk meneliti serta memahami lebih lanjut terkait pertanggung jawaban Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta terhadap terbitnya IMB yang tidak tepat tersebut dengan judul **”Tinjauan Yuridis Pertanggung Jawaban Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta atas Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Di Atas Objek Vital Nasional (Kajian Kasus Sengketa Warga VS PT. Pertamina (Persero) Berlokasi di Plumpang)”**

1.2. Permasalahan

Berpijak pada uraian latar belakang di atas, sehingga dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini yaitu:

⁷ <https://megapolitan.kompas.com> , Isi Surat IMB Milik Warga Tanah Merah yang Diterbitkan Pemprov DKI, diakses pada tanggal 28 November 2023

1. Bagaimana pertanggung jawaban Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta atas penerbitan Izin Mendirikan Bangunan di atas tanah milik PT. Pertamina (Persero) yang berlokasi di Plumpang?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa atas pemanfaatan tanah milik negara oleh warga secara ilegal pada objek vital nasional milik PT. Pertamina (Persero) yang berlokasi di Plumpang?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari dilaksanakannya penelitian ini sesuai dengan rumusan masalah, yakni:

1. Untuk mengetahui pertanggung jawaban Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta atas penerbitan Izin Mendirikan Bangunan di atas tanah milik PT. Pertamina Plumpang.
2. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa atas pemanfaatan tanah milik negara oleh warga secara ilegal pada objek vital nasional milik PT. Pertamina Plumpang.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini dapat diharapkan memberi manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi ilmiah yang bermanfaat untuk kemajuan ilmu hukum di Indonesia mengenai tanggung jawab pemerintah atas pemanfaatan tanah negara dan penerbitan izin mendirikan bangunan.

- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi alat latihan untuk melakukan penelitian dan menyusun proposal, memperluas pengalaman serta meningkatkan wacana pengetahuan.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tempat untuk menerapkan pengetahuan yang telah dipelajari selama mengemban ilmu di bangku perkuliahan dan memiliki hubungan langsung dengan praktik di lapangan.

2. Secara praktis

Menggali serta mengidentifikasi tanggung jawab yang dimiliki Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Diharapkan juga kedepannya penelitian ini akan membawa perspektif baru dan menambah pengetahuan tentang cara penyusunan penulisan hukum serta berkontribusi pada perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum perdata.

1.5. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini dilakukan analisis data hasil penelitian, dimana hal ini bertujuan untuk menemukan dan merumuskan bahan hukum menjadi sebuah kesimpulan sehingga dapat menjawab isu hukum yang sedang diteliti. Metode pendekatan yang digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1.5.1. Metode Pendekatan

Dalam menulis skripsi ini, penulis menggunakan 3 (tiga) pendekatan utama yaitu pendekatan undang-undang (*statue*

approach), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan melibatkan analisis peraturan yang berkaitan dengan masalah hukum. Sementara pendekatan konseptual mencakup konsep perspektif dan teori hukum. Lalu pendekatan kasus dilakukan dengan menganalisis kasus yang terkait dengan isu yang sedang dihadapi dan fokus utama dari analisis tersebut adalah pertanggung jawaban pemerintah sehingga dapat digunakan sebagai argumen dalam memecahkan isu hukum yang sedang dihadapi. Kemudian hasil dari proses tersebut akan digunakan sebagai landasan untuk menyelesaikan masalah hukum yang dibahas. Pendekatan ini digunakan dalam kasus dimana penulis menemukan ketidaksesuaian norma hukum dengan masalah yang dibahas.

1.5.2. Jenis Penelitian

Dalam menulis skripsi ini, penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif dengan menggunakan buku, jurnal dan pendapat pakar sebagai sumber data sekunder. Jenis penelitian ini berfokus pada penerapan prinsip atau standar hukum positif. Metode ini dilakukan dengan mempelajari literatur tentang konsep teoretis serta berbagai aturan hukum formal seperti undang-undang, peraturan pemerintah maupun peraturan lainnya yang

berada di bawahnya lalu kemudian menghubungkannya dengan masalah yang diangkat⁸.

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

1. Bahan Hukum Primer

Peter Mahmud Marzuki berpendapat bahwasanya sumber bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang memiliki legalitas. Sumber bahan hukum primer ini terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah yang digunakan dalam pembentukan perundang-undangan. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan sumber bahan hukum primer untuk menyelesaikan penelitiannya, beberapa sumber data primer antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945)
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria (UUPA)
- 3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
- 4) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hal. 194

- 5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang–Undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya
- 6) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung
- 7) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 118 Tahun 2020 tentang Izin Pemanfaatan Ruang

2. Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder mencakup informasi yang diperoleh dari sumber yang telah dianalisis sebelumnya seperti buku hukum, jurnal hukum, ensiklopedia hukum, skripsi hingga disertasi hukum serta komentar mengenai suatu undang–undang dan putusan pengadilan. Sumber bahan hukum sekunder digunakan untuk memperkuat serta menjadi penunjang bagi bahan hukum primer yang tersedia, sehingga dapat dianalisis secara komprehensif.

Sumber bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah buku, jurnal dan literatur yang sesuai dengan pembahasan dan pendapat ahli guna menggali informasi yang berkaitan dan relevan atas permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan arahan serta penjelasan tambahan yang penting tentang bahan hukum primer dan sekunder⁹. Bahan hukum tersier yang digunakan oleh penulis yakni kamus hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

1.5.4. Analisis Bahan Hukum

Dalam penulisan sebuah karya ilmiah, diperlukan suatu metode khusus guna menganalisis data dan/atau fakta dengan tujuan menghasilkan kebenaran yang bersifat ilmiah. Untuk mencapai tujuan tersebut, seorang peneliti haruslah memiliki kemampuan berpikir yang baik dan benar secara ilmiah agar hasil dari penelitiannya tersebut dapat diterima oleh berbagai kalangan. Untuk memecahkan sebuah masalah yang timbul, diperlukan data yang akurat yang diperoleh melalui pengumpulan dan analisis data secara ilmiah. Pengumpulan data dapat dilakukan melalui metode kualitatif atau kuantitatif, eksperimental atau non-eksperimental serta interaktif atau non-interaktif. Oleh karena itu, metode penelitian sangat penting dalam memastikan tingkat akurasi data yang diperoleh.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian diolah dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan isu hukum yang berkembang, kemudian dilakukan teknik analisa.

⁹ Bambang Sunggono, 2002, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 116

Dalam penelitian ini, analisis dilakukan dengan pendekatan kualitatif, yaitu dengan melakukan pembahasan terhadap bahan hukum yang telah diperoleh dengan mengacu pada landasan teoritis yang ada dan relevan.

