

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah yang diatur dalam hukum agraria itu bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Tanah merupakan salah satu unsur esensial pembentukan negara, komponen dari hak asasi manusia, sehingga setiap orang harus diberi akses untuk memperoleh, mempunyai, memanfaatkan dan mempertahankan bidang tanah yang akan atau yang sudah dipunyai.¹ Konsep tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu atas permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua dengan urusan panjang kali lebar yang diatur oleh hukum tanah.² Pengertian lain tentang tanah dikemukakan oleh Maria R. Ruwiasuti,

“Tanah merupakan suatu wilayah yang berpotensi ekonomi yang mampu menghidupi kelompok manusia (bisa berupa hutan, sungai-sungai, gunung, sumber-sumber mineral, maupun lahan-lahan pertanian) dan dihayati sebagai perpangkalan budaya dari komunitas bersangkutan. Di samping itu, Maria R. Ruwiasuti menemukan ada 2 fungsi tanah, yaitu:

¹ Dewi Sulastri, Pengantar Hukum Adat, Bandung, 2015, Pustaka Setia, Hlm.87.

² H.M Arba, Hukum Agraria Indonesia, Jakarta Timur, 2016, Sinar Grafika, Hlm.7.

1. Potensi ekonomi
2. Potensi budaya³

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah dijelaskan pada pasal 1 ayat (1) tentang pengertian penatagunaan tanah yakni sebagai berikut:

“Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengatur kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan system untuk kepentingan masyarakat secara adil.”

Kesemerawutan dalam pengelolaan penggunaan tata guna tanah banyak terjadi di Indonesia. Penggunaan tanah tersebut tidak sesuai dengan peruntukannya misalnya tanah pertanian yang seharusnya dijadikan sebagai lahan pertanian atau pangan justru dijadikan sebagai permukiman. Semakin sempitnya lahan pertanian yang ada pada saat ini telah berimbas pada kurangnya ketersediaan bahan kebutuhan pokok masyarakat berupa beras, sayuran, dan komoditi pertanian lainnya. Hal ini justru akan merugikan masyarakat itu sendiri. Selain berkurangnya bahan makanan hal ini juga akan berdampak pada bergesernya pola masyarakat Indonesia yang agraris dimana mayoritas penduduknya adalah petani. Jika hal ini dibiarkan begitu saja tanpa adanya campur tangan pemerintah dalam pembatasan penggunaan lahan pertanian untuk pemukiman, maka dapat dipastikan bahwa Indonesia akan menjadi Negara yang tergantung oleh asing dalam pemenuhan bahan pokok terutama beras bagi warganya.

³ *Ibid*, hlm.9.

Wilayah Kabupaten Bangkalan yang terletak di pesisir pantai di antaranya kecamatan Sepulu, Bangkalan, Socah, Kamal, Modung, Kwanyar, Arosbaya, Klampis, Tanjung Bumi dan Labang. Sedangkan wilayah Bangkalan yang berbukit-bukit mulai dari Burneh, Geger, Kokop, Tragah, Tanah Merah, Labang, Konang dan Galis. Bangkalan merupakan salah satu Kabupaten yang terletak paling barat di kepulauan Madura. Pulau Madura merupakan bagian dari Propinsi Jawa Timur yang terpisah dari kabupaten-kabupaten lain yang masuk dalam Propinsi Jawa Timur. Bangkalan sebagai bagian dari kota Surabaya Metropolitan Area (SMA) masuk kategori kota Ordo IIIa yang memiliki ketentuan sebagai wilayah yang dapat melayani penduduk dengan kapasitas sebesar 150.000–500.000 jiwa. Kota Bangkalan menjadi salah satu pusat kegiatan skala regional kabupaten dalam SWP GKS plus dengan core wilayah SWP di Kota Surabaya. Salah satu pusat kegiatan untuk mendukung proses pembangunan dan pengembangan wilayah kota Bangkalan adalah dengan adanya Jembatan Suramadu, juga pengembangan pembangunan pasca jembatan Suramadu bagian barat. Pengembangan tersebut meliputi pusat kegiatan pemerintahan, perdagangan dan jasa, pelayanan umum (transportasi, kesehatan, peribadatan, pendidikan, dan lainnya) dengan skala regional Kabupaten Bangkalan.

Perkembangannya kebutuhan akan tanah dari hari ke hari dirasakan semakin meningkat seiring dengan jumlah penduduk yang makin bertambah dan kualitas kehidupan yang semakin baik, sejalan dengan keberhasilan pembangunan itu sendiri memerlukan tanah sebagai dasarnya. Peningkatan jumlah penduduk akan

berpengaruh besar terhadap kebutuhan tanah dan pangan. Populasi dunia akan meningkat dari 5,7 miliar pada tahun 1996 menjadi 8 miliar pada tahun 2020 yang mengakibatkan meningkatnya permintaan pangan dan perumahan meningkat sebesar 64%. Urbanisasi juga akan meningkat dari 43% menjadi 61% pada tahun 2025, sehingga kota-kota mengalami tekanan dalam memenuhi kebutuhan sarana dan prasaranan hidup bagi warganya. Selain itu, industrialisasi tumbuh secara cepat yang semuanya memerlukan tanah. Di satu sisi kita memerlukan tanah pertanian untuk memenuhi ketahanan pangan, di sisi lain kita memerlukan tanah untuk perumahan dan industri.⁴

Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009 – 2029 dalam pasal 48 dijelaskan bahwa:

- 1) Kawasan peruntukan industri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) huruf d, terdiri atas : kawasan industrial estate, sentra industri kecil, zona industri;
- 2) Pengembangan Kawasan sentra industri kecil & menengah di wilayah Kaki Jembatan Suramadu yang terintegrasi dengan kawasan pemukiman untuk industri dan kawasan perdagangan dan jasa serta pelayanan umum yang melayaninya di Kecamatan Labang;
- 3) Pengembangan industrial estate & zona industri di Kawasan Pelabuhan Peti Kemas Tanjung Bulupandan di Kecamatan Klampis. Kawasan industri memiliki luas lahan sebesar 1600 ha;
- 4) Pengembangan industrial estate di Kecamatan Socah dengan luas wilayah 800 Ha;
- 5) Pengembangan Zona Industri di Kecamatan Tragah dengan luas lahan 640 Ha dan menjadi kawasan peruntukan industri dengan desain zona industri;

⁴ Laporan Rencana Peninjauan Kembali Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bangkalan, BAPPEDA.

- 6) Home industry yang menyebar, pada beberapa sentra yaitu : industri rumah tangga batik Madura dan industri hasil laut berupa terasi di Kecamatan Tanjung Bumi; industri gerabah / anyaman bambu di Kecamatan Konang; Industri pembuatan kasur di kecamatan Tanah Merah ; industri pembuatan emping melinjo di Kecamatan Burneh ; industri pengeringan dan minuman saribuah di Kecamatan Labang; industri pembuatan krupuk udang dan petis di Kecamatan Socah serta beberapa industri lainnya.

Sebuah perusahaan dapat berinvestasi pada saham preferen atau saham biasa perusahaan lain. Penjualan investasi saham umumnya menghasilkan laba atau rugi.⁵

Setiap usaha penanaman investasi harus diarahkan kepada kesejahteraan masyarakat, artinya dengan adanya investasi yang ditanamkan pada investor dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia.⁶ Istilah hukum investasi berasal dari terjemahan bahasa inggris, yaitu *investment of law*. Dalam peraturan perundang-undangan tidak ditemukan pengertian dari hukum investasi. Menurut pandangan ahli salah satunya adalah Ida Bagus Wyasa Putra, dkk mengemukakan pengertian hukum investasi.

Hukum investasi adalah:

“norma-norma hukum mengenai kemungkinan-kemungkinan dapat dilakukannya investasi, syarat-syarat investasi, perlindungan investasi dan yang terpenting mengarahkan agar investasi dapat mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat”

Dalam definisi diatas, dijelaskan bahwa hukum investasi dikonstruksikan sebagai norma hukum. Norma hukum ini mengkaji tentang kemungkinan dilakukannya:

1. Penanaman investasi
2. Syarat-syarat investasi
3. Perlindungan

⁵ Carl S. Warren dkk, *Pengantar akuntansi*, Jakarta, 2015, Salemba Empat, hlm. 741.

⁶ Salim HS, Budi Sutrisno, *Hukum Investasi Indonesia*, Jakarta, 2008, Rajagrafindo Persada. Hlm.10.

4. Kesejahteraan bagi masyarakat⁷

Setiap usaha penanaman investasi harus diarahkan kepada kesejahteraan masyarakat, artinya dengan adanya investasi yang ditanamkan pada investor dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Kelemahan definisi ini adalah tidak dikonstruksikannya hubungan antara pemilik modal dengan penerima modal dan menggunakan kata-kata kemungkinan yang mengandung arti bahwa penanaman investasi dapat atau tidak dapat dilakukan oleh penanam modal. Padahal dengan adanya investor, diharapkan investasi dapat dilakukan secara pasti di Indonesia.

Terlepas dari pendapat pro dan kontra terhadap kehadiran investasi asing namun secara teoritis kiranya dapat dikemukakan, bahwa kehadiran investor asing disuatu Negara mempunyai manfaat yang cukup luas. Manfaat yang dimaksud yakni kehadiran investor asing dapat menyerap tenaga kerja di Negara penerima modal, dapat menciptakan demand bagi produk dalam negeri sebagai bahan baku, menambah devisa apalagi investor asing yang berorientasi ekspor, dapat menambah penghasilan Negara dari sector pajak, adanya alih teknologi, maupun ahli pengetahuan.

Penatagunaan tanah untuk kebutuhan investasi di Kabupaten Bangkan adalah salah satu sarana perkembangan Kabupaten Bangkalan untuk membuka peluang investasi bagi para investor swasta. Maka dari itu, perlu diteleti bagaimana kebutuhan investasi terhadap tata guna tanah, sehingga masyarakat Kabupaten Bangkalan dapat

⁷ Ida Bagus Wyasa Putra dkk, Hukum Bisnis Pariwisata, Bandung, Reflika Aditama, 2003, Hlm.54-55.

lebih makmur dan sejahtera dengan adanya penatagunaan tanah ini. Seiring berjalan waktu Kabupaten Bangkalan akan semakin pesat dengan diaturnya tata guna tanah untuk kebutuhan investasi ini.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan tentang Penatagunaan Tanah untuk kebutuhan investasi di Kabupaten bangkalan?
2. Apakah pelaksanaan Penatagunaan Tanah untuk kebutuhan investasi di Kabupaten Bangkalan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah?

1.3 Tujuan Penelitian

2. Mengkaji dan menganalisis tentang penatagunaan tanah untuk kebutuhan investasi di Kabupaten Bangkalan.
3. Mengkaji dan menganalisis tentang sejauh mana pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah untuk kebutuhan investasi di Kabupaten Bangkalan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian mempunyai tujuan yang jelas dan dapat memberikan manfaat, adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1.2.1 Kegunaan Teoritis

- a) Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan Ilmu Hukum khususnya dalam konsentrasi perdata.

- b) Diharapkan dapat menambah literatur dan bahan informasi ilmiah yang dapat dijadikan sebagai pedoman atau tambahan dalam membuat penelitian ataupun sejenisnya.

1.2.2 Kegunaan Praktis

a) Bagi Mahasiswa

- i. Dapat mengetahui dan mempelajari tentang penatagunaan tanah dalam kebutuhan investasi yang terjadi khususnya di daerah Kabupaten Bangkalan.
- ii. Dapat menambah pengetahuan umum khususnya bagi mahasiswa Fakultas Hukum.

b) Bagi Masyarakat

- i. Dapat mengetahui tentang penataan gunaan tanah untuk kebutuhan investasi di Kabupaten Bangkalan,
- ii. Dapat mengetahui tentang sejauh mana pelaksanaan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah untuk kebutuhan investasi di Kabupaten Bangkalan.

c) Bagi Pemerintah

Dapat dijadikan referensi tentang saran dan kritik terhadap Peraturan Daerah terhadap pelaksanaan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah di Kabupaten bangkalan.

1.3 Keaslian Penelitian

Penulisan skripsi ini berjudul “Penatagunaan Tanah Untuk Kebutuhan Investasi Di Kabupaten Bangkalan” mempunyai keaslian yang dapat dipertanggung jawabkan. Penulisan ini diperoleh dari data-data wawancara dengan pihak-pihak yang dapat dipercaya dan berdasarkan fakta-fakta yang ada.

Judul Skripsi	Nama Penulis	Isu Hukum	Perbedaan
“Aspek Tata Guna Tanah Dalam Pembangunan Perumahan Di Kabupaten Bantul”	<u>Agustina Juang Saputra</u> Fakultas Hukum Universitas Muhamadiyah Yogyakarta Tahun 2016	1. Bagaimanakah pelaksanaan tata guna tanah dalam pembangunan perumahan di Kabupaten Bantul? 2. Bagaimanakah kendala peraturan tata guna tanah dengan peraturan perumahan di Kabupaten Bantul?	Perbedaan dengan skripsi “Aspek Tata Guna Tanah Dalam Pembangunan Perumahan Di Kabupaten Bantul” adalah lebih mengutamakan tata guna pembangun perumahan dan kendala dalam pengaturan tata guna tanah. Pada skripsi ini juga lebih mengedapkan permasalahan yang ada di Kabupaten Bantul. Sedangkan pada skripsi ini membahas tentang peraturan penatagunaan untuk kebutuhan investasi di Kabupaten Bangkalan.
“Tinjauan Yuridis Penatagunaan Tanah Dalam Rangka Pengembangan Wilayah Kota Bagi Pembangunan Kawasan Perumahan Dan Pemukiman Bukit Semarang Baru (BSB) Di Kota Semarang”	<u>Funnyariefki, S.H.</u> Fakultas Hukum Universitas Dipoenogoro Semarang	1. Apakah lahan yang dipergunakan bagi pembangunan kawasan Bukit Semarang Baru (BSB) sesuai peruntukannya dengan karakteristik Kota Semarang? 2. Bagaimana pelaksanaan perubahan status Hak Atas Tanah dari HGU menjadi HGB terhadap lahan yang	Perbedaan dengan skripsi “Tinjauan Yuridis Penatagunaan Tanah Dalam Rangka Pengembangan Wilayah Kota Bagi Pembangunan Kawasan Perumahan Dan Pemukiman Bukit Semarang Baru (BSB) Di Kota Semarang” dengan skripsi dalam penulisan ini adalah membahas tentang pembangun kawasan bukit semarang baru yang diperuntukan dalam karakteristik Kota Semarang dan perubahan status dari HGU menjadi HGB terhadap lahan

		dipergunakan bagi pembangunan kawasan Bukit Semarang Baru (BSB) di Kota Semarang? 3. Hambatan apa yang muncul pada proses penatagunaan tanah bagi pengembangan kawasan perumahan dan pemukiman Bukit Semarang Baru tersebut? Bagaimana penyelesaiannya?	yang diperuntukan bagi pembangunan sedangkan skripsi ini berkaitan tentang pengembangan investasi di Kabupaten Bangkalan.
--	--	---	--

1.4 Metode Penelitian

1.4.1 Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penulisan dan penelitian ini adalah jenis penelitian hukum empiris. Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia,⁸ baik perilaku verbal yang di dapat melalui pengamatan langsung. Selain itu penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip.⁹

Bagi seseorang ilmuwan hukum dia dapat melakukan penelitian empiris dengan baik apabila dia mengetahui tentang hakekat

⁸Soerjono Sukanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Press,1986,hlm.7.

⁹Ibid, hlm.8.

hubungan antara individu dan masyarakat. Pemilihan berbagai pendekatan didasari oleh persepektif yang diambil oleh peneliti mengenai hakekat hubungan individu dengan masyarakat. Konsekuensi dari pandangan yang demikian ini menyebabkan hukum dipengaruhi oleh kenyataan-kenyataan yang hidup dalam masyarakat.¹⁰

Penelitian menggunakan penelitian hukum empiris sesuai dengan rumusan masalah hukum yang diperoleh dari data secara kualitatif yaitu data yang diperoleh dari wawancara dengan beberapa pejabat aparat pemerintah daerah yang berkaitan dengan Penatagunaan tanah untuk kebutuhan investasi di kabupaten Bangkalan.

1.4.2 Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan fakta. Pendekatan fakta adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.¹¹

¹⁰Bahdar Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2016, cet.2, hlm. 123.

¹¹Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, Cet.3, hlm.192.

1.4.3 Lokasi Penelitian

Lokasi penyusunan penelitian ini, lokasi yang dipilih dalam penelitian ini bertempat di Kabupaten Bangkalan, alasan dengan dipilihnya Kabupaten Bangkalan karena lokasi tersebut penting untuk diteliti agar Kabupaten Bangkalan lebih terbuka akan kebutuhan pembangunan investasi.

1.4.4 Metode Pengumpulan Data

1.4.4.1 Jenis Data

a. Jenis Data

Data primer berupa data awal yang diperoleh berdasarkan keterangan dan penjelasan melalui

a) Wawancara (interview) dengan beberapa pihak terkait dengan isu hukum dari penelitian ini yaitu :

- 1) BAPPEDA (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah) Bangkalan
- 2) Pemerintah Bangkalan
- 3) Dinas Pekerjaan Umum

b) Bahan Hukum sekunder studi kepustakaan, yang berupa norma dasar Pancasila, Ketetapan MPR, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan (hukum adat), jurisprudence, dan

traktat. Bahan Primer yang digunakan dalam penulisan skripsi antara lain:

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).
- 3) Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor : ix/mpr/2001 tentang Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- 4) Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional.
- 5) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyediaan Dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Dikawasan Perkotaan.
- 6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan

Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 4385).

- 7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725).
- 8) Undang-Undang No 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 4724)
- 9) Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009 – 2029.
- 10) Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Investasi Pemerintah Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Bangkalan Tahun 2010 Nomor 3/E).

1.4.4.1. Teknik Pengumpulan Data

Pada Penelitian ini menerapkan tehnik pengumpulan data, yaitu dengan cara *purposive sampling*, penjelasan tentang

purposive sampling menurut Soerjono Soekanto ialah apabila peneliti benar-benar ingin menjamin bahwa unsur-unsur yang hendak ditelitinya masuk kedalam sample yang ditariknya. Untuk itu, maka beliau menetapkan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi, didalam memilih unsur-unsur dari sample.¹² *Purposive sampling* adalah mengambil sample yang telah ditentukan, misalnya saja jika kita ingin mengambil permasalahan tentang tanah maka kita harus mewawancarai Bappeda.

1.4.4.2 Metode Analisis Data

Metode analisis di dalam penelitian ini menggunakan metode analisis secara kualitatif. Kualitatif merupakan analisis data yang dilakukan terhadap data yang berupa informasi, uraian dalam bentuk prosa kemudian dikaitkan dengan data lainnya untuk mendapatkan kejelasan terhadap suatu kebenaran atau sebaliknya. Penarikan dari kesimpulan dari penelitian ini, data yang didapat dari wawancara dengan pihak Dinas Pekerja Umum Di bangkalan, Bappeda Bangkalan dan Pemda Bangkalan secara lisan yang kemudian dihubungkan dengan data sekunder sehingga menghasilkan pembahasan dan kesimpulan yang sesuai dengan data-data yang ada.

¹² *Ibid* hal 196.