

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah Negara Hukum, sebagaimana tertera dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Perubahan ke-4, yang berdasarkan penjelasan umumnya dapat disimpulkan bahwa, sistem pemerintahan Indonesia ialah berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*), serta berdasarkan konstitusi, bukan “absolutisme” kekuasaan yang tidak terbatas. Sebagai negara hukum tentunya didalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara acuan dan pedoman dalam menjalankan kegiatan sehari-hari tidak lepas dan tidakpula bertentangan dengan Peraturan PerUndang-Undangan, Ketertiban Umum, dan Kesusilaan. “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” bunyi dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut memberi ketentuan tersirat bahwasanya negara sebagai organisasi tertinggi di dalam bernegara, mempunyai peran penting dalam menguasai tanah demi untuk kemaslahatan rakyat.

Sebagai pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, maka lahirlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang mempunyai dua substansi dari segi berlakunya, yaitu pertama, tidak memberlakukan lagi atau mencabut hukum agraria kolonial, dan kedua membangun hukum agraria Nasional.

Sebagaimana menurut Boedi Harsono , dengan berlakunya UUPA, maka terjadilah perubahan yang fundamental pada hukum agraria di Indonesia, terutama dibidang pertanahan. Tanah merupakan kebutuhan mendasar manusia, sebagai hal yang sangat penting, baik untuk kepentingan individu perorangan, kelompok masyarakat, antar golongan yang berwenang, dan bahkan antar negara dalam dunia Internasional.

Tanah memiliki kegunaan dan peruntukan yang masing-masing, memiliki nilai baik dari segi ekonomis, sosiologis, dan budaya. Berdasarkan urgensi atas kepemilikan tanah, maka diperlukan peran negara dalam peraturannya, sebagaimana diatur secara yuridis dalam Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria(UUPA), yang berbunyi “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukanlah adanya macam-macam hak tanah, hak tersebut dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”, dapat disimpulkan bahwa tanah dalam pengertian yuridis, yang telah diberi batasan resmi pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria(UUPA), adalah Permukaan Bumi.

Berdasarkan status hukumnya tanah dibagi menjadi dua yaitu , Pertama, Tanah negara, tanah yang dikuasai langsung/penuh dan/atau tidak terdapat hak diatasnya, yang jika ditinjau berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria(UUPA) serta Undang-Undang terkait dengan tanah, maka tidak ditemukan definisi tanah negara secara tegas, melainkan istilah tanah negara muncul dalam praktek administrasi pertanahan, dimana penguasaannya dilakukan oleh

otoritas pertanahan.<sup>1</sup> Kedua, bukan tanah negara atau disebut tanah hak, yaitu semua tanah yang dikuasai orang atau badan hukum berdasarkan hak tertentu.<sup>2</sup>

Sebagaimana diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria(UUPA),hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh subjek hukum, diantaranya : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak-Hak Lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53, Hak Guna Air, Hak Pemeliharaan dan Penangkapan Ikan, serta Hak Guna Ruang Angkasa. Sedangkan mengenai badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan hukum di Indonesia dapat mempunyai semua macam hak atas tanah kecuali Hak Milik yang pemberiannya terbatas pada badan-badan hukum yang ditetapkan oleh Pemerintah dengan Peraturan Perundang-undangan saja.<sup>3</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara(BUMN), definisi dari Badan Usaha Milik Negara(BUMN), yaitu, “badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.” Dengan istilah lain Perusahaan negara, yang diperkenalkan pertama kali dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1983 tentang Tata Cara

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cetakan XI, Djambatan Jakarta, 1997, h.241. (selanjutnya disingkat Boedi Harsono I)

<sup>2</sup> Suhariningsih, *Tanah Terlantar*, Cetakan I, Prestasi Pustaka Jakarta, 2009, h.81.

<sup>3</sup> Perpustakaan Universitas Airlangga, “*Apakah Tanah Atas Nama Badan Usaha Milik Negara Termasuk Barang Milik Negara*”, h.28.

Pembinaan dan Pengawasan Perusahaan Jawatan (Perjan), Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan Perseroan (Persero)<sup>4</sup> , BUMN tersebut diharapkan mampu untuk membantu menciptakan *multiplier effect* kepada perekonomian Indonesia. Dengan saham yang berasal dari kekayaan negara yang sudah dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sehingga pengalihan saham dimaksud untuk dijadikan penyertaan pada BUMN atau Perseroan Terbatas(PT) yang tidak dilakukan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara(APBN).

Sebagai perusahaan negara, yang mengemban fungsi dan tanggung jawab yang besar, dimana dapat dilihat melalui Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, maksud dan tujuan pendirian BUMN, diantaranya untuk :

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- b. Mengejar keuntungan;
- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- d. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Wawan Zulmawan, *Pendayagunaan Aset BUMN dan Pembentukan Anak Perusahaan*, Cetakan I, Permata Aksara Jakarta, 2014, h.13.

<sup>5</sup> *Ibid.*, h.14.

Salah satu tujuan pendirian dari BUMN, sebagaimana disebutkan didalam huruf c diatas, yaitu “Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak”, selaras dan sejalan dengan tujuan dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dimana pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas jasa, barang, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Beragamnya perusahaan negara yang bertujuan menjalankan fungsi pelayanan publik, baik dari pemenuhan kebutuhan masyarakat akan barang dan/atau jasa, seperti PT Kereta Api Indonesia (Persero), sebuah Badan Usaha Milik Negara (BUMN)<sup>6</sup> yang bergerak dibidang jasa transportasi pengangkutan penumpang, barang, dan peti kemas yang menggunakan kereta api sebagai sarana, dengan pemanfaatan tanah negara dengan status hak pengelolaan<sup>7</sup>, sebagaimana aset pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan agraria/pertanahan dengan terlebih dahulu memberikan Hak Pakai atas nama Departemen Perhubungan.

Hak Pakai tersebut diberikan sebagai Hak Pengelolaan yang merupakan “bagian” dari Hak Milik Negara yang (sebagian) kewenangannya dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan, oleh karena itu, Hak Pengelolaan merupakan fungsi/kewenangan publik sebagaimana Hak Milik Negara, maka dari itu tanah Hak Pengelolaan tidak dapat diperjualbelikan/dialihkan, tetapi dapat

---

<sup>6</sup> “Kereta Api Indonesia”, <[https://id.wikipedia.org/wiki/Kereta\\_Api\\_Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Kereta_Api_Indonesia)> . diakses tanggal 24 September 2018, pukul 23.39 wib.

<sup>7</sup> Rizky Viliyant Ismaryono, et.al, *kajian Yuridis Pengelolaan Tanah di Kawasan Stasiun Kereta Api (Tanah Emplasemen) Stasiun Jember (Legal Research Land Management Juridical Train Station (Land Emplasemen) Stasiun Jember)*.

dilepaskan (kembali kepada negara) untuk kemudian diberikan kepada pihak lain dengan sesuatu hak sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>8</sup> Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 740/KMK.00/1989, adanya sebuah peluang PT Kereta Api Indonesia (Persero) untuk dapat melakukan diverifikasi usaha dengan jalan memanfaatkan aset tanahnya secara bekerjasama dengan pihak ketiga didalam menunjang usaha pokoknya, salah satunya melalui penyewaan dan/atau melalui Kerjasama Operasi (KSO).

Ditandai dengan adanya kenaikan pendapatan dalam kinerja perusahaan aset produktif pada tahun 2013, yang dilihat melalui ekspansi bisnis kontrak kerja sama, maka memberikan peluang kepada PT Kereta Api Indonesia (Persero) untuk mengupayakan peningkatan program pendapatan, melalui upaya sewa, yang terbagi kedalam dua unit kerja, yaitu :

- a. Aset *Railway* : Perusahaan aset *railway* mencakup pemilahan dan pengelompokan perusahaan aset di stasiun-stasiun, di sepanjang jalur kereta api yang masih aktif atau *Right of Way* (ROW) dan sarana untuk persewaan, kerja sama operasi (KSO), periklanan dan *website* serta melakukan perencanaan penataan, dan pengembangan kawasan stasiun.
- b. Aset *Non-Railway* : perusahaan aset *non-railway* mencakup perusahaan aset rumah dinas, lahan di luar stasiun dan di luar ROW, serta di sepanjang jalur kereta api non aktif untuk persewaan, iklan dan kerjasama operasi, dan pengembangan bisnis *asset non railway*.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Maria S.W. Sumardjono, "*Tanah Negara dan Implementasinya dalam Pengadaan Tanah*", Makalah disampaikan pada Sarasehan "*Tanah Negara dan Implementasinya dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*", diselenggarakan oleh Kanwil BPN Provinsi Jawa Tengah, Semarang, tanggal 15 November 2010. (selanjutnya disingkat Maria S.W. I)

<sup>9</sup> Perpustakaan Telkom University, "*Pengaruh Budaya Organisasi Terhadap Disiplin Kerja Karyawan Kantor Pusat PT KAI Indonesia*".

Berdasarkan Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor : PER-13/MBU/09/2014 Tentang Pedoman Pendayagunaan Aset Tetap Badan Usaha Milik Negara, dikatakan bahwa Pendayagunaan Aset Tetap dapat dilakukan dengan upaya sewa, yaitu Pendayagunaan yang dilakukan dengan cara : Bangun Guna Serah (BGS), Bangun Serah Guna (BSG), Kerjasama Operasi (KSO), dan Kerjasama Usaha (KSU), dimana salah satu jenis dari persewaan yang dilakukan oleh PT KAI berupa sewa tanah di wilayah stasiun dan *Right of Way* (ROW). Pemanfaatan daya guna aset PT Kereta Api Indonesia (Persero) rupanya juga dimanfaatkan oleh Perusahaan Negara lainnya, yaitu Perusahaan Listrik Negara (PLN) dengan nama resmi PT PLN (Persero), Badan Usaha Milik Negara yang mengurus semua aspek kelistrikan yang ada di Indonesia.<sup>10</sup> Sebagai perusahaan negara, yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) dengan modal yang terbagi kedalam saham, yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia dengan tujuan utama mengejar keuntungan, sebagaimana berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Berdasarkan pasal 27 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan, terdapat sebuah kepastian hak dan kewajiban pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik, yaitu diantaranya:

- a. Melintasi sungai atau danau baik di atas maupun di bawah permukaan;
- b. Melintasi laut baik di atas maupun di bawah permukaan;
- c. Melintasi jalan umum dan jalan kereta api;

---

<sup>10</sup> “Perusahaan Listrik Negara”, <[https://id.wikipedia.org/wiki/Perusahaan\\_Listrik\\_Negara](https://id.wikipedia.org/wiki/Perusahaan_Listrik_Negara)>. diakses tanggal 20 September 2018, pukul 22.00 wib..

- d. Masuk ke tempat umum atau perorangan dan menggunakannya untuk sementara waktu;
- e. Menggunakan tanah dan melintas di atas atau di bawah tanah;
- f. Melintas di atas atau di bawah bangunan yang dibangun di atas atau di bawah tanah; dan
- g. Memotong dan/atau menebang tanaman yang menghalanginya.

Guna merealisasikan tujuan dari pendirian Badan Usaha Milik Negara (BUMN), PT PLN (Persero) dengan tugas dan fungsi dibidang pelayanan ketenagalistrikan dalam pemenuhan pelayanan publik, tentunya memerlukan aset tanah atau wilayah untuk menunjang pemenuhan aktifitasnya, salah satunya dengan memanfaatkan aset tanah dari PT Kereta Api Indonesia (Persero), dengan memasang tiang tumpu listrik pada *Right of Way* (ROW) yang melalui atau melintasi aset dari PT Kereta Api Indonesia (Persero).

Didalam kegiatannya dikatakan bahwa, sebuah Perseroan dapat mendirikan “Perseroan Anak” atau *Subsidiary* untuk menjalankan bisnis “Perseroan Induk” (*Parent Company*), sesuai dengan prinsip keterpisahan (*separation*) dan perbedaan (*distinction*) yang dikenal dengan istilah *separate entity*, maka aset Perseroan Induk dengan Perseroan Anak “terisolasi” terhadap kerugian potensial (*potential losses*) yang akan dialami oleh satu diantaranya.

Pada tahun 2001 PT PLN (Persero), perusahaan negara yang berfokus kepada ketenagalistrikan, mendirikan entitas anak perusahaan, yaitu PT Indonesia Comnets Plus (ICON+), yang memulai kegiatan komersialnya dengan *Network Operation Centre*

yang berlokasi di Gandul, Cinere, dengan fokus untuk melayani kebutuhan PT PLN (Persero) terhadap jaringan telekomunikasi.<sup>11</sup>

Terkait dengan penguasaan hak pemanfaatan tanah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) oleh Anak Perusahaan, yang dimana dilatar belakangi atas pemanfaatan tanah oleh tiang tumpu dari PT PLN (Persero) diatas tanah *Right of Way* (ROW) PT Kereta Api Indonesia (Persero) tanpa didahului dengan sebuah perjanjian, yang kemudian dimanfaatkan pula oleh Anak Perusahaan PT PLN (Persero) yaitu PT Indonesia Comnets Plus (ICON+) guna menunjang fungsi Induk Perusahaan dalam pelayanan publik dibidang ketenagalistrikan, atas tanah negara yang sedang dikelola dan dimanfaatkan oleh PT Kereta Api Indonesia (Persero), maka menimbulkan sebuah ketidakpastian hukum atas batasan, peran serta, dan kewajiban antar Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam pemanfaatan tanah negara.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis merumuskan dalam judul **“PENGUASAAN HAK PEMANFAATAN TANAH BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) OLEH ANAK PERUSAHAAN DALAM MELAKSANAKAN FUNGSI PELAYANAN PUBLIK, (STUDI KASUS PT Kereta Api Indonesia (PERSERO) DENGAN PT Indonesia Comnets Plus (ICON+))”**

---

<sup>11</sup> “Sejarah PT Indonesia Comnets Plus (ICON+) merupakan Entitas Anak PT PLN (Persero)”, <<http://www.iconpln.co.id/about/>>.diakses tanggal 21 september 2018, pukul 11.10 wib.

## I.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis telah kemukakan diatas, maka beberapa pokok permasalahan yang akan penulis rumuskan adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana keterkaitan PT Indonesia Comnets Plus (ICON+) selaku anak perusahaan dalam pemakaian hak pemanfaatan tanah induk perusahaan (PT PLN (Persero)) diatas tanah hak pengelolaan PT Kereta Api Indonesia (Persero) ?
- b. Bagaimana pertanggung jawaban PT PLN (Persero) selaku induk perusahaan PT Indonesia Comnets Plus (ICON+) dalam pemakaian objek hak pemanfaatan diatas tanah hak pengelolaan PT Kereta Api Indonesia (Persero) ?

## I.3. Ruang Lingkup Penulisan

Ruang lingkup dalam penulisan ini, diberikannya suatu batasan penulisan. mengenai permasalahan terkait pemakaian objek hak pemanfaatan tanah *Right of Way* PT Kereta Api Indonesia (Persero) oleh PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) yang dimanfaatkan anak perusahaannya yaitu PT Indonesia Comnets Plus (ICON+), guna mengetahui keterkaitan anak perusahaan dalam pemanfaatan objek tanah induk perusahaan, beserta pertanggung jawaban PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) terhadap PT Kereta Api Indonesia (Persero) dalam penggunaan objek hak pemanfaatan yang digunakan oleh PT Indonesia Comnets Plus (ICON+) selaku anak perusahaan.

## I.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

### a. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui keterkaitan PT Indonesia Comnets Plus (ICON+) selaku anak perusahaan dalam pemakaian hak pemanfaatan tanah induk perusahaan (PT Perusahaan Listrik Negara (Persero)) diatas tanah hak pengelolaan PT Kereta Api Indonesia (Persero)
- 2) Untuk mengetahui pertanggung jawaban PT PLN (Persero) selaku induk perusahaan PT Indonesia Comnets Plus (ICON+) dalam pemakaian objek hak pemanfaatan diatas tanah hak pengelolaan PT Kereta Api Indonesia (Persero).

#### b. Manfaat Penelitian

Melalui penulisan ini diharapkan dapat memberi manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis dalam pengembangan ilmu hukum pada umumnya.

- 1) Secara Teoritis, pembahasan terhadap masalah-masalah yang telah dirumuskan diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangan ilmu dibidang pemanfaatan tanah negara dan aset tanah atas Perusahaan Negara (Badan Usaha Milik Negara(BUMN)), khususnya perihal pemanfaatan tanah negara antar Badan Usaha Milik Negara(BUMN), juga dapat menambah manfaat kepustakaan dibidang pemanfaatan aset tanah antar Badan Usaha Milik Negara(BUMN) yang dimanfaatkan anak perusahaan pada khususnya.
- 2) Secara Praktis, pembahasan terhadap permasalahan ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi PT Indonesia Comnets Plus (ICON+) selaku anak perusahaan (PT Perusahaan Listrik Negara (Persero)) dalam penggunaan objek hak pemanfaatan tanah induk perusahaan (PT Perusahaan Listrik Negara (Persero)) diatas tanah hak pengelolaan PT Kereta Api Indonesia (Persero), Direktorat Jenderal Perkeretaapian Kementerian Perhubungan selaku Regulator perkeretaapian, dan khususnya Pemerintah sebagai

bahan pertimbangan didalam menentukan kebijakan dan langkah-langkah untuk memberikan kepastian hukum terkait pemanfaatan dan pertanggung jawaban atas pemanfaatan tanah negara yang dimanfaatkan antar Badan Usaha Milik Negara (BUMN) beserta Anak Perusahaannya.

## **I.5. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual**

### **a. Kerangka Teori**

Perkembangan ilmu hukum selalu didukung dengan adanya teori hukum sebagai landasan, guna untuk menjelaskan dan menjabarkan tentang nilai-nilai hukum hingga mencapai dasar-dasar filsafahnya yang paling dalam. Oleh karena itu, penelitian ini tidak terlepas dari teori-teori ahli hukum yang dibahas dalam bahasa dan sistem pemikiran para ahli hukum sendiri.

#### **1) Teori Kepastian Hukum**

Berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, dan mandiri. Kepastian hukum diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.<sup>12</sup>

Kepastian merupakan suatu ketetapan dan ketentuan akan suatu hal yang pasti, dikaitkan dengan hukum yang merupakan suatu pedoman dalam bertingkah laku dan berkehidupan di masyarakat, hukum secara hakiki sudah harus pasti dan adil, kepastian hukum

---

<sup>12</sup> Achmad Ali, *Menguk Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Cetakan II, Toko Gunung Agung Jakarta, 2002, h.82 dan 83.

merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis.<sup>13</sup>

Kepastian hukum secara *normative*, adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti yang mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis, serta jelas dalam artian dapat menjadi suatu sistem norma dengan norma lain yang tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.

Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten, dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.<sup>14</sup> Sebagaimana menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma, yang merupakan sebuah pernyataan yang menekankan aspek “*das sollen*”, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan.

Norma-norma merupakan produk dan aksi manusia yang *deliberative*, dimana salah satunya merupakan Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum dan menjadi pedoman bagi individu dalam bertingkah laku di masyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan

---

<sup>13</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Cetakan XII, Laksbang Pressindo Yogyakarta, 2010, h.59.

<sup>14</sup> Cst Kansil, et.al, *Kamus Istilah Hukum*, Cetakan I, Jakarta, 2009, h.385.

tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>15</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>16</sup>

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan, norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati, sebagaimana menurut Gustav Radbruch, keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum, dimana keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara, pada akhirnya hukum positif harus selalu ditaati, berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.<sup>17</sup>

Jika dikaitkan teori kepastian hukum dengan peran serta Perusahaan Negara, yaitu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, maka terkait penulisan ini yang difokuskan kepada Perusahaan Perseroan (Persero) mengenai hak dan kewajibannya sebagaimana yang tercantum didalam produk

---

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan II, Kencana Prenada Media Group Jakarta, 2008, h.158.

<sup>16</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h.23.

<sup>17</sup> Achmad Ali, *Loc.Cit.*

hukum Indonesia, beserta pelaksanaannya dalam mewujudkan tugas dan fungsinya, baik didalam menjalankan aktifitasnya secara intern maupun kerjasama sesama Perusahaan Perseroan (Persero), hingga menimbulkan suatu kepastian hukum terkait pelaksanaannya.

Serta guna menjawab permasalahan mengenai tanggung jawab dari anak perusahaan sebagai pihak ketiga yang memanfaatkan objek tanah hak pemanfaatan induk perusahaan, maka penulis merasa perlu untuk mengkaji :

## 2) Teori Tanggung Jawab Hukum

Tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi sesuatu yang dapat dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Sedangkan menurut kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.<sup>18</sup> Sedangkan menurut Titik Triwulan, pertanggung jawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.<sup>19</sup>

Sebagaimana yang dikatakan Hans Kelsen di dalam teori tanggung jawab hukum, yang menyatakan bahwa : “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”. Teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar

---

<sup>18</sup> Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, 2005.

<sup>19</sup> Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*, Prestasi Pustaka Jakarta, 2010, h.48.

hukum (*tort liability*) menurut Abdulkadir Muhammad, merupakan sebuah teori pertanggung jawaban atas perbuatan melawan hukum, sebagaimana sesuai dengan rumusan perbuatan melawan hukum yang terdapat pada Pasal 1365 KUHPerdara, yaitu : “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain mewajibkan orang yang karena kesalahannya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.” Yang kemudian dibagi menjadi beberapa teori, yaitu :<sup>20</sup>

- a) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- b) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*interminglend*).
- c) Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan, “Setiap orang bertanggung jawab, bukan hanya atas kerugian yang disebabkan perbuatan-perbuatan, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan kelalaian atau kesembronannya”.

---

<sup>20</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Cetakan IV, Citra Aditya Bakti Bandung, 2010, h.503.

Serta dilihat melalui Pasal 1367 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan, “Seseorang tidak hanya bertanggung jawab, atas kerugian yang disebabkan perbuatannya sendiri, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan perbuatan-perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan barang-barang yang berada di bawah pengawasannya. Orang tua dan wali bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh anak-anak yang belum dewasa, yang tinggal pada mereka dan terhadap siapa mereka melakukan kekuasaan orangtua atau wali. Majikan dan orang yang mengangkat orang lain untuk mewakili urusan-urusan mereka, bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh pelayan atau bawahan mereka dalam melakukan pekerjaan yang ditugaskan kepada orang-orang itu. Guru sekolah atau kepala tukang bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh murid-muridnya atau tukang-tukangnya selama waktu orang-orang itu berada di bawah pengawasannya. Tanggung jawab yang disebutkan di atas berakhir, jika orangtua, guru sekolah atau kepala tukang itu membuktikan bahwa mereka masing-masing tidak dapat mencegah perbuatan itu atas mana mereka seharusnya bertanggung jawab.” Maka dapat disimpulkan berdasarkan Pasal 1366 – Pasal 1367 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dikenal adanya suatu pertanggung jawaban, yang didahului dengan perbuatan melanggar hukum yang dibagi kedalam 4 (empat) jenis pertanggung jawaban, yakni :

- a) Pertanggung jawaban untuk perbuatan orang lain
- b) Pertanggung jawaban pemilik atau pemegang kendaraan bermotor
- c) Pertanggung jawaban untuk kerugian yang timbul karena kematian, menderita, luka dan penghinaan.
- d) Pertanggung jawaban dari badan hukum dan organisasinya.

Dalam pemahan Teori Kepastian Hukum dan Teori Tanggung Jawab dirasa selaras dengan Tujuan hukum yaitu, dengan mewujudkan kepastian hukum sekaligus keadilan, sebagaimana menurut Aristoteles dan Hugo Grotius, yang mengajarkan bahwa kepastian hukum dan keadilan adalah tujuan dari sistem hukum. Maka dirasa perlu dijabarkan lebih lanjut mengenai Teori Kepastian Hukum dan Teori Tanggung Jawab yang berasal dari para ahli dengan realisasinya didalam produk hukum di Indonesia, yang ditinjau berdasarkan Peraturan PerUndang-Undangan yang terkait.

#### b. Kerangka Konseptual

kerangka konseptual merupakan pedoman yang lebih konkrit dari teori, yang berisikan definisi-definisi operasional yang menjadi pegangan dalam proses penelitian yaitu pengumpulan, pengelolaan, analisis dan kontruksi data dalam skripsi ini serta penjelasan tentang konsep yang digunakan. Adapun beberapa definisi dan konsep yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

- 1) Anak Perusahaan adalah perusahaan yang dikuasai oleh pihak lain, baik secara langsung maupun tidak langsung, melalui satu atau lebih badan atau perusahaan lainnya, dapat berupa perusahaan, korporasi, atau Perseroan terbatas.<sup>21</sup>
- 2) Aset adalah sumber ekonomi yang diharapkan memberikan manfaat usaha di kemudian hari, dengan sebutan lain aktiva<sup>22</sup> , dalam artian aset merupakan segala hak yang dapat digunakan dalam operasi perusahaan.

<sup>21</sup> “Anak Perusaahan”, <<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/anak%20perusahaan>>.diakses tanggal 22 september 2018, pukul 12.23 wib.

<sup>22</sup> “Aset”, <<https://id.wikipedia.org/wiki/Aset>>. diakses tanggal 22 september 2018, pukul 12.14 wib.

- 3) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.
- 4) Fungsi adalah sebuah pekerjaan yang dilakukan akan suatu hal, sebagai peran dalam kegunaan menjalankan fungsi.<sup>23</sup>
- 5) Hak adalah suatu kepunyaan, kewenangan, kepemilikan<sup>24</sup> , dalam artian hak merupakan kewenangan atas penguasaan suatu hal.
- 6) Melaksanakan adalah melakukan, menjalankan, dan mengerjakan<sup>25</sup> . Dalam artian melaksanakan sebuah aktivitas yang merupakan sebuah kewajiban dan/atau tanggung jawabnya.
- 7) Pelayanan Publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> “Fungsi”, < <https://kbbi.web.id/fungsi>>. diakses tanggal 22 september 2018, pukul 12.29 wib.

<sup>24</sup> “hak”, <<https://kbbi.web.id/hak>>. diakses tanggal 26 september 2018, pukul 22.29 wib.

<sup>25</sup> “Pelaksanaan”, <<https://kbbi.web.id/pelaksanaan>>. diakses tanggal 22 september 2018, pukul 12.26 wib.

<sup>26</sup> “Pelayanan Publik”, <[https://id.wikipedia.org/wiki/Pelayanan\\_public](https://id.wikipedia.org/wiki/Pelayanan_public)>.diakses tanggal 22 september 2018, pukul 12.33 wib.

- 8) Pemanfaatan adalah suatu proses, cara, perbuatan untuk memanfaatkan<sup>27</sup>, dalam artian pemanfaatan merupakan aktivitas didalam penggunaan sebuah proses atau sumber kedalam lingkup sebuah pekerjaan.
- 9) Penguasaan adalah suatu Proses, Cara, Perbuatan menguasai atau menguasai<sup>28</sup>, dalam artian penguasaan merupakan realisasi dari pemahan suatu materi atau konsep.
- 10) Tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali, keadaan bumi di suatu tempat, permukaan bumi yang diberi batas, serta daratan.<sup>29</sup>

## I.6. Metode Penelitian

Guna mengungkapkkan permasalahan dan pembahasan yang berkaitan dengan materi penulisan dan penelitian, diperlukan data atau informasi yang akurat. Maka dari itu digunakan sarana penelitian ilmiah yang berdasarkan pada metode penelitian. Penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

### a. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan yaitu Penelitian Hukum Normatif (Yuridis Normatif) yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder yang akan dikumpulkan serta dianalisa dan diteliti. Penelitian ini mengandung teori-teori yang diperoleh dari bahan pustaka.

<sup>27</sup> "Manfaat", <<https://kbbi.web.id/manfaat>>. diakses tanggal 22 september 2018, pukul 12.10 wib.

<sup>28</sup> "Kuasa", <<https://kbbi.web.id/kuasa>>. diakses tanggal 22 september 2018, pukul 09.57 wib.

<sup>29</sup> Sudarsono, *Kamus Hukum*, Cetakan VII, Rineka Cipta Jakarta, 2012

## b. Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan masalah dengan pendekatan teoritis berdasarkan hukum materiil dan pendekatan kasus (hukum formil) yang berpedoman pada hukum positif Indonesia.

## c. Sumber Data

Mengenai sumber data yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah data sekunder. Menurut kekuatan mengikatnya, data sekunder dapat digolongkan menjadi tiga golongan, yaitu :

### 1) Sumber Bahan Hukum Primer

Sumber bahan hukum primer yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yaitu :

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
- b) Undang-Undang Republik Indonesia No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- c) Undang-Undang Republik Indonesia No.19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
- d) Undang-Undang Republik Indonesia No.23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian
- e) Undang-Undang Republik Indonesia No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- f) Undang-Undang Republik Indonesia No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan

- g) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara
- h) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas
- i) Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor Per-03/MBU/08/2017 tentang Pedoman Kerja Sama Badan Usaha Milik Negara
- j) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-03/MBU/2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara
- k) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 181/PMK.06/2016 tentang Penatausahaan Barang Milik Negara
- l) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : PM. 36 Tahun 2011 tentang Perpotongan dan/atau Persinggungan Antara Jalur Kereta Api Dengan Bangunan Lain.

## 2) Sumber Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu bahan-bahan yang membahas atau menjelaskan sumber bahan hukum primer yang berupa buku teks, jurnal hukum, majalah hukum, pendapat para pakar serta berbagai macam referensi yang berkaitan dengan Perjanjian Pendayagunaan Aset Tanah antar Perusahaan Negara (Badan Usaha Milik Negara) dan Anak Perusahaan BUMN.

### 3) Sumber Bahan Hukum Tersier

Sumber bahan hukum tersier yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu bahan-bahan penunjang yang menjelaskan dan memberikan informasi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, berupa kamus-kamus hukum, media internet, buku petunjuk atau buku pegangan, ensiklopedia serta buku mengenai istilah-istilah yang dipergunakan mengenai Pendayagunaan Tanah Negara antar Perusahaan Negara (Badan Usaha Milik Negara) dan Anak Perusahaan BUMN.

#### d. Teknik Analisis Data

Pengumpulan data dilakukan dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen atau berkas yang diperoleh dari instansi dimana penelitian ini dilakukan, selain itu juga dilengkapi melalui pengumpulan data-data mengenai objek yang diteliti, wawancara dengan pejabat yang terkait dengan Pendayagunaan Tanah Negara antar Perusahaan Negara (Badan Usaha Milik Negara) dan Anak Perusahaan BUMN, untuk menunjang data sekunder, yang kemudian dikelola melalui cara analisis kualitatif, dengan cara mengolah bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab rumusan masalah.

## **I.7. Sistematika Penulisan**

Dalam suatu karya ilmiah maupun non ilmiah diperlukan suatu sistematika untuk menguraikan isi dari karya ilmiah ataupun non ilmiah tersebut. Dalam menjawab pokok permasalahan, penulis menyusun penelitian ini dengan sistematika sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab I ini terdiri dari uraian mengenai latar belakang, perumusan masalah, ruang lingkup penulisan, tujuan dan

manfaat penulisan, kerangka teori dan kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

## **BAB II TINJAUAN UMUM PENGUASAAN HAK PEMANFAATAN TANAH BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) OLEH ANAK PERUSAHAAN DALAM MELAKSANAKAN FUNGSI PELAYANAN PUBLIK**

Pada bab ini akan dibahas mengenai pengertian Badan Usaha Milik Negara, bentuk – bentuk Badan Usaha Milik Negara, tugas dan tanggung jawab Badan Usaha Milik Negara dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik, penggolongan hak tanah berdasarkan status hukum, pemakaian tanah negara oleh Perusahaan Negara (Badan Usaha Milik Negara), penggunaan aset tanah antar Badan Usaha Milik Negara (BUMN), peran serta anak perusahaan terhadap objek hak pemanfaatan induk perusahaan, hubungan induk perusahaan dengan anak perusahaan dalam hal terkait proses hukum, korelasi teori kepastian hukum dalam pemakaian tanah negara, dan korelasi teori tanggung jawab hukum dalam pemakaian tanah negara.

## **BAB III PENGUASAAN HAK PEMANFAATAN TANAH BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) OLEH ANAK PERUSAHAAN DALAM MELAKSANAKAN FUNGSI PELAYANAN PUBLIK**

Bab ini berisi mengenai uraian permasalahan yang diawali dengan penggunaan tanah negara dalam kegiatan operasional Badan Usaha Milik Negara (BUMN), hak-hak atas tanah yang melekat pada kegiatan operasional Badan Usaha Milik Negara (BUMN), perbenturan kepentingan antar Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam

pemanfaatan tanah negara pada kegiatan operasionalnya yang juga dimanfaatkan oleh salah satu anak perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

#### **BAB IV ANALISA PEMECAHAN MASALAH MENGENAI KETERKAITAN & TANGGUNG JAWAB ATAS PENGUASAAN HAK PEMANFAATAN TANAH BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) OLEH ANAK PERUSAHAAN DALAM MELAKSANAKAN FUNGSI PELAYANAN PUBLIK.**

Pada bab ini adalah sebagai inti yang akan ditulis pada skripsi ini, yaitu analisa mengenai keterkaitan PT Indonesia Comnets Plus (ICON+) selaku anak perusahaan dalam pemakaian hak pemanfaatan tanah induk perusahaan (PT PLN (Persero)) diatas tanah hak pengelolaan PT Kereta Api Indonesia (Persero) & pertanggung jawaban PT PLN (Persero) selaku induk perusahaan PT Indonesia Comnets Plus (ICON+) dalam pemakaian objek hak pemanfaatan diatas tanah hak pengelolaan PT Kereta Api Indonesia (Persero).

#### **BAB V PENUTUP**

Dalam bagian akhir penulisan ini, penulis berusaha untuk menyimpulkan pembahasan-pembahasan pada bab-bab terdahulu. Kemudian penulis juga akan mencoba memberikan saran-saran yang kiranya dapat dijadikan masukan bagi berbagai pihak yang berkepentingan.