

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian dari sistem jaringan jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan membayar tol¹ dan memiliki peran yang sangat signifikan bagi perkembangan suatu daerah. Disamping itu, jalan tol merupakan jalan bebas hambatan dan jalan nasional yang dapat menunjang peningkatan pertumbuhan perekonomian. Pengadaan Jalan Tol sendiri dimaksudkan untuk mewujudkan pemerataan pembangunan serta keseimbangan dalam pengembangan wilayah.²

Saat ini Indonesia sudah mengandalkan jalan tol sebagai jalur transportasi antar daerah. Sayangnya pembangunan jalan tol di Indonesia terbilang lambat dibandingkan dengan negara-negara tetangga. Hal tersebut dapat dikaitkan dengan pembebasan tanah disekeliling daerah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol selalu tersendat. Dan salah satu penyebab terjadinya hal tersebut adalah kurang kooperatifnya Pemerintah Daerah (Pemda) setempat.

Pembangunan jalan tol di Indonesia dalam kurun waktu 25 tahun baru mencapai 660 km.³ Dalam mendukung kepastian dan kejelasan investasi jalan tol, Pemerintah menyusun dan menetapkan rencana umum jaringan jalan tol yang menjadi dasar pengembangan jaringan jalan tol dan sebagai acuan bagi investor dalam berinvestasi. Dengan adanya jaringan jalan yang lancar, diharapkan aktivitas ekonomi pun akan menjadi lancar, sehingga pertumbuhan ekonomi bisa

¹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Jalan Tol*, UU No. 15 Tahun 2005, LN No.32 Tahun 2005, TLN No.4489, ps.1(2).

² *Ibid.*, ps.2(1).

³“Prospek Pembangunan Jalan Tol di Indonesia”,
<<http://www.kimpraswil.go.id/index.asp?link=Humas/news2003/ppw300605ig.htm>>,30 Juni 2005.

dipacu lebih cepat yang akan bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Ini merupakan salah satu nilai penting pembangunan jalan tol. Dan pada akhirnya jalan tol diharapkan akan mempercepat pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan kesejahteraan kehidupan masyarakat. Seperti halnya yang terjadi dalam proyek pembangunan jalan tol Cinere-Jagorawi yang akan menghubungkan wilayah Tangerang, Bogor, Bekasi, dan Jakarta.

Dalam usaha pembangunan jalan tol ini tidak terlepas dari unsur pendanaan. Dalam hal pendanaan ini, pihak pemenang tender yang dimenangkan oleh PT. X tentu akan membutuhkan sejumlah dana yang tentunya dalam jumlah yang cukup besar. Untuk itu PT.X akan memerlukan bantuan dari berbagai pihak untuk membiayai proyek jalan tol ini dikarenakan hal tersebut. Bantuan dana yang diperlukan pada akhirnya harus diberikan dari beberapa sumber dikarenakan adanya benturan dari peraturan mengenai Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK). Oleh karenanya, selain pihak Pemerintah, pihak lain yang juga ikut terlibat dalam proyek pembangunan ruas jalan tol ini adalah lembaga perbankan. Perbankan merupakan lembaga intermediasi yang memiliki peran yang besar dalam pembangunan.⁴ Seperti Bank Mandiri Tbk. dan Bank Central Asia yang berpartisipasi dengan memberikan kredit senilai Rp.1,461 triliun kepada PT. X untuk membiayai pembangunan proyek tol Cinere-Jagorawi (Cijago). Kredit yang diberikan oleh kedua Bank tersebut dinamakan Kredit Sindikasi. Adapun yang dimaksud dengan kredit sindikasi (*syndicated loan*) adalah dana yang diberikan secara bersama-sama oleh beberapa bank berdasarkan satu perjanjian kredit saja, adalah pada saat yang sama diberikan juga oleh masing-masing bank tersebut.⁵ Kredit yang diberikan secara sindikasi dapat berupa kredit investasi ataupun kredit modal kerja.⁶ Selain disebabkan oleh adanya peraturan mengenai BMPK tersebut, kredit sindikasi ini dipilih untuk membiayai pembangunan jalan tol yang tentunya

⁴ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perbankan*, UU No.10 Thn 1998, LN No.182 tahun 1998, TLN No.3790, Penjelasan Umum.

⁵ Sutan Remy Sjahdeini, *Kredit Sindikasi*, cet.2,(Jakarta:Pustaka Utama Grafiti,2008),hal.4-5.

⁶ “Kredit Sindikasi”, <http://id.wikipedia.org/wiki/Kredit_sindikasi>, diakses pada tanggal 9 April 2008.

akan membutuhkan biaya yang sangat besar, karena mengingat bahwa kredit dalam jumlah besar yang diberikan tersebut akan mengandung resiko yang sangat besar pula. Oleh sebab itu, untuk memelihara kesehatan dan meningkatkan daya tahannya bank wajib menyebarkan resiko.⁷ Penyebaran resiko atau *Spread of The Risk* tersebut dapat disebarkan secara proporsional kepada bank-bank yang turut serta dalam perjanjian kredit sindikasi tersebut.

Setelah keperluan dana pembangunan proyek tersebut terpenuhi, kebutuhan lain untuk merealisasikan rencana pembangunan ini PT.X memerlukan tanah yang akan dibangun sebagai lokasi dari proyek tersebut. Untuk memenuhi kebutuhannya akan tanah yang akan dibangun proyek tersebut, PT.X harus melakukan prosesi pengadaan tanah baik melalui pelepasan atau penyerahan hak ataupun melalui pencabutan hak. Dimana sebelumnya PT.X harus melakukan musyawarah dengan masyarakat setempat untuk membebaskan tanah hak tersebut. Dalam keperluannya ini, maka PT.X tentu memerlukan dana guna memperoleh tanah tersebut sebagai wujud ganti kerugian yang harus diberikan oleh PT.X kepada pemegang atau pemilik hak atas tanah tersebut. Hal inilah yang dimaksud dengan proses pengadaan tanah.

Dalam melakukan proses pengadaan tanah, khususnya untuk pembangunan kepentingan umum telah diberlakukan beberapa ketentuan sehingga proses tersebut harus berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pada dasarnya prosedur pengadaan tanah yang dimaksud telah diatur pelaksanaannya dalam Undang-Undang No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dan di dalam Undang-undang No.5 tahun 1960 sendiri diatur mengenai berbagai alasan yang dapat mendasari hapusnya suatu hak atas tanah. Namun, dengan segala peraturan yang ada tak menutup kemungkinan akan timbulnya berbagai kendala ditengah proses pengadaan tanah walaupun telah disebutkan bahwa untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan sesuai dengan cara yang diatur oleh

⁷ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perbankan*, UU No.7 Thn 1992, LN No.31 tahun 1992, TLN No.3472, Penjelasan Ps.11.

Undang-Undang.⁸ Akan tetapi dari sekian banyaknya masalah tanah yang terjadi, yang paling sering dirasakan oleh masyarakat adalah masalah pembebasan tanah khususnya untuk kepentingan pembangunan yang masalahnya berkisar pada masalah ketidaksepakatan antara para pihak dalam menentukan besarnya ganti rugi tanah yang dibebaskan.⁹ Pembebasan tanah ini dilakukan oleh para pihak melalui cara musyawarah hingga mencapai kata sepakat dari semua pihak. Mengenai jumlah ganti kerugian yang ditetapkan oleh Panitia tidak mengikat, dalam arti tidak wajib diterima oleh pemilik tanah maupun pihak yang memerlukan tanah. Mereka berhak untuk menolak. Dan jika ditolak maka Panitia wajib menyampaikan persoalannya kepada Gubernur, Bupati, atau Walikota untuk mencari jalan keluar yang dapat diterima semua pihak. Dan apabila keputusan Gubernur tersebut tetap ditolak, maka hal tersebut tidak dapat dipaksakan. Sebaiknya dicari tanah lain, namun apabila semua syarat-syaratnya telah dipenuhi oleh pihak yang memerlukan tanah maka dapat ditempuh upaya pencabutan hak.

Peran pengadaan tanah dalam kasus ini terbilang sangat penting mengingat pendanaan pembangunan proyek jalan tol ini diberikan melalui kredit sindikasi dengan kurun waktu dan sejumlah bunga tertentu yang harus segera dibayarkan sesuai dengan jangka waktu dan ketentuan lain yang telah disepakati oleh para pihak. Namun akan timbul suatu permasalahan jika proses pembebasan tanah tidak berjalan dengan lancar, yang kemudian akan menunda proses konstruksi sehingga berdampak kepada perjanjian kredit sindikasi yang telah berjalan. Sehingga, seharusnya proses pengadaan tanah dan pemberian kredit dapat berjalan seiring sejalan. Hal ini diharapkan agar pembangunan dapat berjalan dengan lancar dan tidak mengakibatkan wanprestasi oleh debitur yang dapat merugikan para pihak yang terkait dalam perjanjian kerjasama ini.

⁸ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pokok-Pokok Agraria*, UU No.5 Thn 1960, LN No. 104 tahun 1960, TLN No. 2043, Ps.18.

⁹ Arie S. Hutagalung, *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi (Suatu Kumpulan Karangan)*, (Depok : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002), hal. 96.

Uraian tersebut diatas telah menarik minat penulis untuk membahas lebih lanjut mengenai apa saja kendala dalam proses pengadaan tanah untuk proyek pembangunan yang dilakukan oleh PT.X, serta kaitan dan akibatnya terhadap perjanjian sindikasi kredit yang telah berlangsung antara PT.X dengan krediturnya sesuai dengan hukum perbankan serta hukum pertanahan.

1.2. Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian pada latar belakang, pembahasan permasalahan yang akan dibahas oleh penulis adalah sebagai berikut.

1. Bagaimanakah pengaruh kendala pengadaan tanah terhadap pelaksanaan perjanjian kredit sindikasi?
2. Apakah ketentuan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol yang di atur dalam perjanjian kredit sindikasi antara PT.X dengan PT. Bank Mandiri dan PT.BCA telah sesuai dengan ketentuan kegiatan pengadaan tanah yang diatur di dalam Perjanjian Pembangunan Jalan Tol (PPJT) PT.X dengan pihak Pemerintah?
3. Bagaimanakah akibat dari kendala pengadaan tanah terhadap perjanjian kredit sindikasi tersebut, dan bagaimana solusinya dalam mengatasi hal tersebut?

1.3. Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi ini memiliki beberapa tujuan yang oleh penulis disimpulkan menjadi beberapa tujuan, diantaranya adalah sebagai berikut.

1. Menjelaskan mengenai bagaimana hubungan antara kendala pengadaan tanah terhadap pelaksanaan perjanjian kredit sindikasi.
2. Menjelaskan apakah ketentuan yang mengatur kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol yang terdapat di dalam perjanjian kredit sindikasi antara PT.X dengan PT. Bank Mandiri dengan PT.BCA telah sesuai dengan Perjanjian Pembangunan Jalan Tol (PPJT) PT.X dengan pihak Pemerintah.

3. Menjelaskan akibat dari kendala prosedur pengadaan tanah tersebut terhadap perjanjian kredit sindikasi dalam proyek pembangunan jalan tol serta solusinya dalam mengatasi hal tersebut.

1.4. Kerangka Konseptual

Dalam penulisan skripsi ini akan banyak digunakan istilah-istilah yang berkaitan dengan penelitian terhadap prosedur pembebasan tanah serta kredit sindikasi sebagai pola pembiayaan proyek pembangunan jalan tol. Agar terdapat kejelasan tentang istilah-istilah yang digunakan dalam penulisan skripsi, maka berikut akan diuraikan mengenai pengertian istilah-istilah dimaksud, diantaranya:

1. **Tanah**
Karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat Indonesia yang adil dan makmur.¹⁰
2. **Pengadaan Tanah**
Adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.¹¹
3. **Pembebasan Hak Atas Tanah**
merupakan suatu kegiatan melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat di antara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi.¹²
4. **Pencabutan Hak Atas Tanah**
Pencabutan hak yang dilakukan jika diperlukan sebidang tanah untuk kepentingan umum, setelah musyawarah yang dilakukan untuk mencapai

¹⁰ Indonesia, *Undang-Undang Pokok Agraria*, UU No.5 Tahun 1960, LN No.104, Tahun 1960, TLN No.2043, Ps.4.

¹¹ Indonesia, *Peraturan Presiden No.65 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No.36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, ps.1 ayat 3.

¹² Peraturan Menteri Dalam Negeri, tentang *Tata Cara Pembebasan Tanah*, PMDN No. 15 Tahun 1975.

kesepakatan bersama mengenai penyerahan tanah dan ganti ruginya tidak membuahkan kesepakatan.¹³

5. Kepentingan Umum

Merupakan kepentingan seluruh lapisan masyarakat.¹⁴

6. Kredit

Penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan bunganya, imbalan atau pembagian hasil keuntungan.¹⁵

7. Kredit Sindikasi

Dana yang diberikan secara bersama-sama oleh beberapa bank berdasarkan satu perjanjian kredit saja, adalah pada saat yang sama diberikan juga oleh masing-masing bank tersebut.¹⁶

8. Ganti Rugi

Penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/ atau non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.¹⁷

¹³ Mudakir Iskandar Syah, *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jakarta: Jala Permata, 2007), hlm.3.

¹⁴ Indonesia, *Keputusan Presiden No.55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Keppres No.55 Tahun 1993, Ps.1 butir 3.

¹⁵ Indonesia, *Undang-undang Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan*, UU No. 10 Tahun 1998, (LN No. 182 tahun 1998, TLN No. 3608), Ps.1.butir 11.

¹⁶ Sutan Remy Sjahdeini, *Op.Cit.*,hal.4-5.

¹⁷ Indonesia, *Peraturan Presiden No.36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Ps.1 butir 11.

9. Jalan Tol

Adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang kepada para penggunanya dikenakan kewajiban membayar tol.¹⁸

10. Tol

Sejumlah uang tertentu yang dibayarkan untuk penggunaan Jalan Tol.¹⁹

1.5. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian normatif²⁰, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka, atau disebut juga dengan penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan atau studi kepustakaan adalah salah satu cara mengumpulkan data sekunder dengan membaca, mempelajari, serta meneliti buku-buku, tulisan-tulisan ilmiah yang berhubungan dengan obyek yang diteliti. Selain itu, untuk mendukung penelitian ini penulis juga melakukan penelitian lapangan dengan mengadakan wawancara dengan informan untuk mendapatkan keterangan dan data-data yang diperlukan.

Selanjutnya apabila dilihat dari sifat penelitiannya, penelitian ini bersifat eksplanatoris, yaitu penelitian untuk menjelaskan secara lebih dalam suatu gejala yang ada.

Jenis pengambilan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang mencakup hal berikut.

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat berupa peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini digunakan peraturan perundang-undangan, dan peraturan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa, memahami, dan menjelaskan bahan hukum primer, antara lain: teori atau pendapat para

¹⁸Indonesia, *Op.cit.*,Ps.1 butir 2.

¹⁹ *Ibid.*, Ps.1 butir 6.

²⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Universitas Indonesia, 2005).

sarjana, hasil karya dari kalangan hukum, penelusuran internet, artikel ilmiah, jurnal, majalah, surat kabar, makalah, skripsi, tesis dan sebagainya.

- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan atas bahan hukum primer dan sekunder, misalnya ensiklopedi, kamus, dan lain-lain.

Selanjutnya data yang dikumpulkan akan dianalisa secara kualitatif yang berarti apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata.²¹ Sifat analisa data secara kualitatif adalah terletak pada kumpulan informasi subjektif yang berasal dari peneliti maupun sasaran penelitiannya dimana jenis datanya lebih berbentuk kalimat daripada data statistik.²² Penelitian ini termasuk kedalam penelitian analitis-deskriptif yaitu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data seteliti mungkin tentang keadaan atau gejala agar dapat mempertegas hipotesa-hipotesa guna memperkuat teori-teori lama atau menyusun teori-teori baru.²³

1.6. Sistematika Penulisan

Sesuai dengan segala uraian dalam latar belakang dan perumusan masalah yang telah dikemukakan, penelitian ini ditulis dalam lima bab, dengan sistematika sebagai berikut.

Dalam Rangka memperoleh hasil tulisan yang baik, sistematis, dan mudah dimengerti, maka dalam penulisan skripsi ini penulis membagi penulisan dalam beberapa Bab dan Sub Bab. Secara garis besarnya pembagian tersebut adalah sebagai berikut.

²¹ Sri Mamudji *et al*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum* (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005) hal.67.

²² Bencha Yoddumnern Attig dan George A. Attig, *A Field Manual On Selected Qualitative Research Methods* (Thailand: Institute for population and social research, Mahidol University, 1991), hal. 2, dalam ringkasan disertasi DR. Yunus Husein, S.H., LL.M.

²³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hal.10.

BAB 1 PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan dibahas mengenai latar belakang proses pembebasan tanah yang diperuntukkan bagi pembangunan proyek jalan tol yang tentunya membutuhkan tanah yang dihubungkan dengan perjanjian kredit sindikasi, pokok permasalahan yang akan dibahas dalam bab-bab selanjutnya, tujuan penulisan skripsi ini, metode penulisan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, dan terakhir adalah sistematika penulisan yang memberikan gambaran secara garis besar mengenai hal-hal yang akan dibahas.

BAB 2 TINJAUAN MENGENAI PERKREDITAN PERBANKAN DAN PERJANJIAN KREDIT SINDIKASI SECARA UMUM SERTA KETENTUAN DAN SYARAT PERJANJIAN KREDIT BAGI PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN JALAN TOL

Dalam bab ini selain akan dibahas mengenai tinjauan umum dari PPKPB, juga akan membahas pengertian pengertian kredit sindikasi, tujuan dari pemberian kredit sindikasi, pihak-pihak yang terkait dan tinjauan mengenai perjanjian kredit sindikasi secara umum.

BAB 3 TINJAUAN UMUM MENGENAI PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Dalam bab ini akan dibahas sedikit mengenai sejarah perkembangan peraturan mengenai pengadaan tanah setelah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria, kelemahannya dan perubahannya, berbagai kendala yang dihadapi, akibat dari kendala pengadaan tanah tersebut terhadap perjanjian kredit sindikasi, serta mengenai bentuk ganti kerugian yang diberikan.

BAB 4 ANALISIS MENGENAI PENGARUH KENDALA DALAM PROSES PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL OLEH PT.X DENGAN PERJANJIAN KREDIT SINDIKASI

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai analisa keterkaitan antara Perjanjian Kredit Sindikasi dengan Perjanjian Pembangunan Jalan Tol (PPJT), permasalahan yang dihadapi PT.X dalam proses pembebasan tanah sebagai tanah untuk proyek pembangunan jalan tol, pengaruh kendala pembebasan tanah tersebut dikaitkan dengan perjanjian kredit sindikasi, serta upaya penyelamatan yang mungkin dilakukan dalam rangka mengatasi kredit bermasalah.

BAB 5 PENUTUP

Bab penutup ini akan memuat 2 (dua) sub-bab, yaitu kesimpulan dan saran. Pada Sub-Bab Kesimpulan akan dibahas secara singkat hasil dari pembahasan bab-bab sebelumnya sekaligus menjawab pokok-pokok permasalahan. Sedangkan pada Sub-Bab Saran, penulis akan mencoba memberikan saran berdasarkan pada analisa penulis terhadap permasalahan yang terjadi dalam perjanjian.

