

Alternatif Pembebasan Tanah Masyarakat dengan Menjadikan Pemilik Tanah Sebagai Pemegang Saham Perusahaan

Donal Devi Amdanata, Noorhayati Mansor (Correspondent Author)

Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Riau, Indonesia, Fakultas Ekonomi & Sains Pengurusan,
Universiti Sultan Zainal Abidin, Terengganu, Malaysia

E-mail: donaldev.mec@gmail.com, nhayatimansor@unisza.edu.my

Abstract

This study aims to produce a model of the transfer of control of land without any permanent transfer of land rights. Basic theory used is the stakeholder theory and combined with agency theory. At this time, the company issues in land acquisition is a problem that was never completed. Companies require mastery of the land to increase production and increase investment. Problems arise if the property is controlled by a corporation that wants to belong to the community. The Company typically acquires land by following standard procedures. Starting from the issue of legality to the pricing of land acquisition, while the community determines the price of land acquisition by using market prices. The problem is further complicated when people use the market price, but not based on the calculation of appraisal, but based on rumors or general discussions in the community. So that the area acquisition price is higher than taxable value. The model determined by making the owner of the land as one of the shareholders in the capital structure of the company, or the firm appoints affiliated companies. With this model, the public ownership of the land or the landowner has not changed, and the company can use the desired area without a lot of money and time spent for land acquisition.

Keywords: Stakeholder Theory, Agency Theory, Land Acquisition

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menghasilkan sebuah model pemindahan penguasaan tanah tanpa dilakukan pengalihan secara tetap atas kuasa tanah. Dasar teori yang digunakan adalah stakeholder theory dan dikombinasikan dengan agency thory. Pada saat ini, permasalahan perusahaan dalam pembebasan tanah merupakan permasalahan yang tidak pernah selesai. Perusahaan memerlukan penguasaan atas tanah untuk meningkatkan produksi dan meningkatkan investasi. Permasalahan muncul jika tanah yang ingin dikuasai oleh perusahaan merupakan milik masyarakat. Perusahaan biasanya melakukan pembebasan tanah dengan mengikut prosedur yang ada, sejak dari pengurusan legalitas hingga penentuan harga pembebasan tanah yang berdasarkan ketentuan yang berlaku di Indonesia. Sementara masyarakat menentukan harga pembebasan tanah dengan menggunakan harga pasar. Permasalahan semakin rumit

ketika masyarakat menggunakan harga pasar, namun tidak berdasarkan perhitungan appraisal, melainkan berdasarkan rumor atau pembicaraan-pembicaraan umum di masyarakat. Sehingga harga pembebasan tanah menjadi lebih tinggi dari nilai NJOP bahkan dari nilai pasar sendiri. Model yang dimaksud adalah dengan menjadikan pemilik tanah sebagai salah satu pemegang saham dalam struktur modal perusahaan atau perusahaan afiliasi yang ditunjuk oleh perusahaan. Dengan model tersebut, kepemilikan masyarakat atau pemilik tanah terhadap tanah tidak berubah dan perusahaan dapat menggunakan tanah yang diinginkan tanpa banyak menghabiskan dana dan waktu untuk pembebasan tanah.

Kata kunci: Teori Stakeholder, Teori Agensi, Pembebasan tanah

PENDAHULUAN

Tanah sejak awal memang merupakan modal dasar bagi kehidupan manusia (Zakie, 2011: 187) dan aset penting dalam pengembangan ekonomi (Hamzah et al., 2013: 18). Sehingga hak atas tanah tersebut menjadi sangat penting. Akibat dari pentingnya keberadaan tanah tersebut, membuat individu, masyarakat, perusahaan bahkan negara selalu bergesekan dan menimbulkan konflik.

Konflik pembebasan tanah itu sendiri sudah menjadi konflik yang terjadi sejak lama di Indonesia dan merupakan masalah yang belum memiliki pengaturan yang tuntas dalam hukum di Indonesia (Zakie, 2011: 188). Bahkan konflik ini juga terjadi pada berbagai negara di dunia. Sebut saja penelitian yang dilakukan oleh Das & Saha (2015: 163) di India, Azima, Lyndon, Mastura, Saad, & Awang (2015: 63) di Malaysia, Davis & Thornley (2010: 89) di Inggris, serta (Dickinson, 2010: 83) yang melakukan penelitian di negara bekas pecahan Uni Soviet, Estonia. Konflik kebanyakan terjadi antara pemerintah dan masyarakat, tetapi konflik tanah juga sering terjadi antara perusahaan swasta dan masyarakat.

Bagi perusahaan, kepastian pemilikan aset, khususnya tanah merupakan hal yang penting. Oleh sebab itu, pengalihan kepemilikan tanah bagi perusahaan juga menjadi penting. Dalam proses mengembangkan perusahaan, tidak jarang perusahaan melakukan ekspansi atau melakukan perluasan usaha. Salah satu faktor penting perluasan usaha tersebut adalah dengan menambah aset atau harta berupa tanah. Disinilah permasalahan antara perusahaan dengan masyarakat muncul. Bagi perusahaan, tanah merupakan barang modal yang sangat bernilai ekonomis, sedangkan bagi masyarakat, tanah merupakan salah satu bentuk kebanggaan yang dapat disandang oleh

seseorang. Tidak heran jika tanah sejak dahulu selalu menimbulkan konflik, baik itu masyarakat dengan masyarakat, masyarakat dengan pemerintah dan masyarakat dengan perusahaan.

Konflik yang diteliti adalah konflik antara masyarakat dengan perusahaan. Konflik masyarakat dengan perusahaan lebih pada nilai komersial jika dibandingkan dengan konflik masyarakat dengan masyarakat atau masyarakat dengan pemerintah. Konflik masyarakat dengan masyarakat lebih kepada masalah sejarah, kekerabatan ataupun masalah ke-ego-an. Sedangkan konflik masyarakat dengan pemerintah, merupakan konflik yang muncul akibat proses pembangunan yang harus dilakukan oleh pemerintah. Berbeda dengan konflik dengan yang lain, konflik dengan pemerintah pada akhirnya akan menemukan solusi yang adil bagi kedua belah pihak. Sedangkan konflik masyarakat dengan perusahaan merupakan konflik yang timbul akan nilai-nilai komersial.

Operasional perusahaan modern seperti sekarang ini, perusahaan tidak boleh mengabaikan keberadaan masyarakat. Segala macam bentuk potensi konflik harus dihindari. Perusahaan dituntut untuk melaksanakan pedoman *Good Corporate Governance* (GCG). Dalam pedoman GCG, perusahaan tidak lagi hanya melihat kepentingan pemegang saham, melainkan juga memperhatikan keberadaan lingkungan sekitar perusahaan (Clarkson, 1995: 112).

Konflik pengalihan pemilikan tanah masyarakat dengan perusahaan merupakan konflik yang selalu akan terjadi. Perusahaan dalam tindakannya tentu saja menginginkan penyelesaian pembebasan tanah dengan cepat dan murah. Sementara masyarakat menginginkan nilai yang lebih ketika mereka melakukan pembebasan hak mereka atas tanah mereka. Dengan pembebasan yang hanya dilakukan satu kali tersebut, masyarakat menginginkan nilai yang lebih. Oleh sebab itu, konflik pengalihan tanah antara perusahaan dengan masyarakat menjadi konflik yang tidak pernah selesai. Konflik tersebut terutama seberapa besar kompensasi yang harus diberikan perusahaan terhadap pemilik tanah akibat peralihan hak tersebut.

Konflik antara perusahaan dengan masyarakat cenderung berlansung lama. Berdasarkan penelitian yang dilakukan Alting (2011: 270) dalam menyelesaikan konflik, perusahaan lebih menggunakan pendekatan litigasi, yaitu menyelesaikan konflik di dalam ruang pengadilan. Sementara masyarakat, jika menggunakan

pendekatan litigasi selalu akan kalah. Hal ini disebabkan perusahaan memiliki kelengkapan legalitas kepemilikan tanah, sedangkan masyarakat, hanya memiliki Surat Keterangan Tanah (SKT). Terkadang SKT yang dimiliki masyarakat bisa tumpang tindih. Oleh sebab itu, tidak jarang konflik antara masyarakat dengan perusahaan ini bisa memakan waktu yang lama, hingga mendapatkan keputusan yang inkrah dari Mahkamah Agung.

Sudah sewajarnya jika dirancang sebuah model yang dapat menyelesaikan konflik pembebasan tanah antara masyarakat dengan perusahaan. Alting (2011: 266) sudah pernah melakukan penelitian yang mencari solusi penyelesaian konflik pembebasan tanah antara masyarakat dengan perusahaan. Model yang dihasilkan adalah dengan melakukan kontrak sewa penggunaan tanah masyarakat.

Keunggulan kontrak sewa penggunaan tanah masyarakat ini adalah masyarakat tetap menjadi pemilik tanah dan selain itu pemilik tanah masih mendapatkan pendapatan sewa dari perusahaan selama masa kontrak. Sedangkan keuntungan bagi perusahaan, perusahaan mendapatkan hak pengelolaan tanah dari masyarakat tanpa harus mengeluarkan banyak dana dan menghabiskan banyak waktu.

Walaupun model yang dihasilkan Alting (2011: 279) tersebut memberikan solusi bagi kedua belah pihak, akan tetapi dengan menggunakan model kontrak sewa penggunaan tanah, perlu poin-poin kesepakatan antara kedua belah pihak yang berkepentingan. Poin-poin kesepakatan yang dimaksud adalah seperti berapa ukuran lahan yang disewa, berapa nominal setiap ukurannya atau poin-poin kesepakatan lain yang mungkin saja muncul sebelum penandatanganan kontrak sewa tanah tersebut. Dalam penelitian tersebut, poin-poin kesepakatan yang mungkin muncul itu tidak dibahas. Tidak adanya pembahasan poin-poin kesepakatan tersebut menyisakan ruang konflik antara masyarakat pemilik tanah dengan perusahaan. Dengan demikian, masih dirasakan perlunya sebuah model yang dapat digunakan untuk menyelesaikan masalah antara masyarakat pemilik tanah dan perusahaan.

Berdasarkan pernyataan masalah, kajian pustaka dan penelitian terdahulu di atas, hipotesis penelitian ini adalah masyarakat pemilik tanah dapat dijadikan sebagai pemegang saham dalam perusahaan sebagai alternatif pembebasan tanah masyarakat di Indonesia.

KAJIAN PUSTAKA

Teori *Stakeholder*

Ada banyak pengertian tentang *Stakeholder*, salah satunya adalah definisi dari Freeman (1984) yang mengatakan bahwa *stakeholder* dari sebuah perusahaan adalah individu atau sekumpulan orang yang memiliki pengaruh atau dipengaruhi dalam pencapaian tujuan perusahaan. Edum-Fotwe & Price (2009: 313) memberikan definisi bahwa *stakeholders* adalah Individu atau kelompok yang secara langsung dan tidak langsung terlibat dalam lingkup yang telah ditentukan dan lebih jauh seperti kehidupan, lingkungan atau bisnis yang dipengaruhi oleh tiga skala spasial dan di luar konstruksi yang diadopsi. Cohen, Krishnamoorthy, & Wright (2004) mengatakan bahwa ada pihak eksternal yang mempengaruhi *corporate governance* seperti regulator, legislator, analis keuangan, bursa efek, pengadilan, dan peraturan perundang-undangan.

Clarkson (1995: 105) mengatakan bahwa terdapat 2 (dua) kategori *stakeholder*, yaitu *stakeholder* primer dan *stakeholder* sekunder. *Stakeholder* primer adalah mereka yang secara terus-menerus berpengaruh dan diperlukan untuk kelangsungan hidup perusahaan seperti pemegang saham, karyawan, pemasok, pelanggan, pemerintah dan masyarakat. Sedangkan *stakeholder* sekunder adalah mereka yang tidak memiliki pengaruh terhadap kelangsungan hidup perusahaan, meskipun tindakan mereka dapat merusak atau menguntungkan perusahaan secara signifikan. Mereka termasuk serikat pekerja dan lingkungan perusahaan.

Berdasarkan definisi diatas, dapat dikategorikan, masyarakat tempat perusahaan beroperasi dan melakukan pengembangan usaha termasuk kategori *stakeholders*. Artinya, perusahaan harus memperhatikan keadaan lingkungan dan sosial di sekitar perusahaan, sehingga tidak ada masyarakat yang merasa dirugikan karena adanya perusahaan tersebut.

Berdasarkan teori di atas, sangat berpeluang bagi perusahaan yang berusaha mengembangkan perusahaan, namun memiliki keterbatasan tanah untuk memiliki tanah. Perusahaan berpeluang menjadikan masyarakat yang memiliki tanah yang luas sebagai pemegang saham perusahaan dengan tanah sebagai modal setor. Hubungan tersebut akan lebih berkembang dengan dikombinasikan dengan teori agensi.

Teori Agensi

Teori Agensi menguraikan hubungan antara pihak prinsipal dengan pihak agen. Prinsipal adalah pihak yang memberikan mandat kepada pihak agen. Prinsipal mendelegasikan tanggung jawab pengambilan keputusan kepada agen dimana hak dan kewajiban kedua belah pihak diuraikan dalam suatu perjanjian kerja yang saling menguntungkan.

Perusahaan modern melakukan pemisahan antara kepemilikan dan pengawasan harta perusahaan (Berle & Means, 1991). Pemilik menjadi prinsipal ketika mereka memperkerjakan eksekutif untuk mengatur jalannya perusahaan. Sebagai agen, eksekutif secara moral bertanggung jawab memaksimalkan utilitas pemegang saham.

Pada perusahaan modern, agen dan prinsipal dimotivasi oleh kesempatan untuk memperoleh keuntungan pribadi. Prinsipal menginvestasikan kekayaannya di perusahaan dan mendesain sistem yang kuat sebagai cara memaksimalkan utilitas-nya. Agen menerima tanggung jawab mengatur investasi prinsipal, karena anggapannya terhadap kemungkinan peluang memperoleh utilitas yang lebih besar daripada peluang lain.

Dalam hal menjadikan pemilik tanah sebagai pemegang saham dalam perusahaan, secara tidak langsung, perusahaan sudah menempatkan pemilik tanah sebagai prinsipal, dan pemilik tanah mempercayakan harta mereka kepada pihak agen. Dengan kondisi tersebut, tentu konflik antara perusahaan dengan masyarakat akan berkurang.

Penguasaan Tanah

Undang Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) memberikan penjelasan terkait pengaturan hak di permukaan bumi, atau biasa disebut dengan tanah. Penguasaan tanah meliputi hubungan antara individu, badan hukum, masyarakat dengan tanah yang dimiliki dan mengakibatkan lahirnya hak dan kewajiban. Hubungan tersebut bersifat istimewa dan terjadi secara turun temurun. Berdasarkan penelitian Sembiring (2011: 394) yang melakukan penelitian tentang tata nilai pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, menyatakan bahwa Indonesia menganut sistem komunalistik, dalam artian bahwa nilai kolektifitas lebih diutamakan dari pada nilai individualistik.

Sembiring (2011: 403) menyebutkan era globalisasi telah membuat bergesernya tata nilai tersebut kearah nilai kapitalistik, sehingga tanah sebagai komoditas mau tidak mau harus masuk dalam jaringan pasar bebas dan peran negara sebagai regulator harus dikurangi dalam mengatur penguasaan tanah.

Pengertian penguasaan dan menguasai dalam Undang–Undang Dasar (UUD) 1945 dan UUPA selain digunakan dalam aspek publik, juga bisa diterapkan dalam aspek perdata. Penguasaan dalam arti fisik menunjukkan pemanfaatan bidang tanah yang dimiliki hak secara langsung oleh pemegang hak atas tanah tersebut sebagai wujud kewenangan yang dilandasi hak untuk mendapatkan manfaat dari tanah yang dimiliki tersebut. Sedangkan penguasaan dalam arti yuridis, meskipun tanah yang dilandasi hak memberikan kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik, tetapi dalam kenyataannya penguasaan fisik tersebut dilakukan oleh pihak lain dan sebaliknya. Bentuk penguasaan dapat berlangsung secara terus menerus dan dapat pula bersifat sementara. Dalam konteks penguasaan tanah, pihak berkuasa mendapatkan manfaat, menikmati, mendayagunakan dan melakukan apa saja bagi keberlangsungan hidup dan penghidupannya. Hak atas tanah sebagai suatu hubungan hukum kongkrit memberikan serangkaian wewenang, kewajiban, larangan bagi pemegang hak atas tanah untuk berbuat sesuatu diatas tanah tersebut.

Konflik Tanah

Konflik tanah di Indonesia telah bermula sejak pada zaman penjajahan di Indonesia. Namun konflik yang dibahas dalam penelitian ini adalah konflik yang terjadi setelah masa kemerdekaan Indonesia dan Indonesia telah memiliki undang-undang tentang agraria.

Konflik merupakan perselisihan antara dua pihak atau lebih yang bersifat terbuka dan penyelesaiannya melibatkan tiga pihak. Mahrudin (2010: 208) mengatakan bahwa konflik merupakan salah satu barometer penting dalam melihat dinamika suatu masyarakat. Konflik bagi sebagian besar masyarakat masih dianggap sebagai bentuk hubungan yang bersifat negatif, destruktif atau kontraproduktif. Padahal dalam masyarakat yang berkembang kearah penguatan kekuatan sosial, konflik dalam masyarakat sudah dianggap sebagai bagian yang melekat dalam perkembangan masyarakat modern.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (Perka BPN) No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan, Pengkajian, dan Penanganan Kasus Pertanahan merumuskan bahwa yang dimaksud dengan sengketa pertanahan menurut Pasal 1 angka 2 Perka BPN No. 3 Tahun 2011 yang selanjutnya disingkat sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Sedangkan konflik pertanahan menurut pasal 1 angka 3 Perka BPN No. 3 Tahun 2011 adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis.

Berdasarkan berbagai pandangan di atas, dapat disimpulkan bahwa baik sengketa maupun konflik pertanahan secara substansi terjadi perbedaan atau perselisihan antara dua pihak atau lebih terhadap sumberdaya tanah. Berdasarkan dimensi dampak, konflik memiliki dampak yang lebih luas bila dibandingkan dengan istilah sengketa. Konflik pertanahan yang sudah atau sedang berlangsung dan akan terus berlangsung, jika tidak dicarikan jalan keluar yang objektif, maka selalu akan menjadi topik yang menarik untuk dibahas dan diselesaikan dalam konteks penyelenggaraan pertanahan di masa yang akan datang.

Menurut Mudjiono (2007: 464), faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa antara lain: *pertama*, peraturan yang belum lengkap; *kedua*, ketidaksesuaian peraturan; *ketiga*, pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia; *keempat*, data yang kurang akurat dan kurang lengkap; *kelima*, data tanah yang keliru; *keenam*, keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah; *ketujuh*, transaksi tanah yang keliru; *kedelapan*, adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

Wiryani & Najih (2010) yang mengutip dari Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), tipologi sengketa agraria ruang lingkupnya lebih luas di mana terdapat 6 (enam) corak sengketa tanah yang terjadi di Indonesia yang semuanya berhubungan dengan model pembangunan, yakni: *pertama*, sengketa tanah karena penetapan fungsi tanah dan kandungan hasil bumi, serta beragam tanaman dan hasil di atasnya sebagai sumber-sumber yang akan dieksploitasi secara massif; *kedua*, sengketa tanah sebagai akibat program swasembada beras yang dalam praktiknya mengakibatkan penguasaan tanah terkonsentrasi di satu tangan dan membengkoknya petani tak bertanah, serta konflik-

konflik yang bersumber pada keharusan petani untuk menggunakan bibit unggul dan masukan-masukan non organik seperti pestisida, pupuk urea dan sebagainya; *ketiga*, sengketa tanah di areal perkebunan, baik karena pengalihan dan penerbitan hak guna usaha maupun pembangunan perkebunan inti rakyat dan program sejenisnya, misalnya tebu rakyat intensifikasi; *keempat*, sengketa akibat penggusuran tanah untuk industri pariwisata, *real estate*, kawasan industri, pergudangan, pembangunan pabrik dan sebagainya; *kelima*, sengketa tanah akibat penggusuran dan pengambilalihan tanah-tanah rakyat untuk pembangunan sarana-sarana yang dinyatakan sebagai kepentingan umum maupun kepentingan keamanan; dan *keenam*, sengketa akibat pencabutan hak rakyat atas tanah karena pembangunan taman nasional atau hutan lindung dan sebagainya yang mengatasnamakan kelestarian lingkungan.

Konflik pertanahan yang terjadi selama ini di Indonesia, cenderung berlangsung lama, terutama yang melibatkan komunitas adat. Hal ini disebabkan mekanisme litigasi selalu dijadikan preferensi menyelesaikan konflik tanah. Perusahaan swasta dan negara lebih memanfaatkan mekanisme litigasi, yaitu memasukkan konflik tanah ke pengadilan. Hasilnya pengadilan sering memenangkan perusahaan karena memiliki dokumen legal yang membuktikan kepemilikan atau hak pengelolaan atas area tanah. Komunitas adat atau petani terkalahkan, karena kelompok ini hanya memiliki bukti adat seperti cerita atau surat kesaksian yang tidak diakui oleh pengadilan. Proses litigasi sering menyebabkan komunitas kecil merasa tidak mendapat ketidakkadilan, padahal menurut Sudrajat (2010: 292) bahwa penyelesaian konflik tidak selalu diukur melalui perspektif normatif, namun diperlukan pertimbangan dan kebijaksanaan, sehingga diperlukan sebuah media yang persuasif dan akomodatif.

Begitu juga dengan pandangan Yunus (2009: 52), bahwa pendekatan yang hanya melihat dari aspek legalistik atau hukum semata membawa ketidaksesuaian dengan kenyataan empiris, yang mungkin saja dari segi kepastian hukum dapat diterima, namun dari segi keadilan dan kemanfaatannya belum dapat dijamin. Oleh karena itu, gerakan-gerakan perlawanan, dari cara damai sampai kekerasan, untuk mendapatkan kembali tanah dan keadilan terus dimobilisasi.

Uraian di atas sejalan dengan pendekatan penyelesaian konflik yang diatur dalam beberapa perundang-undangan antara lain Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang mengatur

bahwa penyelesaian sengketa atau beda pendapat perdata dapat diselesaikan oleh para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di pengadilan negeri dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengalihan hak atau kuasa atas tanah merupakan isu yang sensitif, termasuk di Indonesia. Walaupun secara undang-undang, negara Indonesia memiliki secara mutlak tanah yang ada dalam teritorial negara Indonesia, tetapi warga negara Indonesia berhak memiliki dan mengusahakan tanah-tanah tersebut. Warga negara atau masyarakat, memperoleh tanah-tanah tersebut dengan cara membeli atau dengan cara diwarisi. Berdasarkan undang-undang, hak warga negara tersebut dilindungi oleh negara. Namun dalam hal negara memerlukan tanah untuk keperluan pembangunan dan keperluan umum, negara memiliki kekuatan untuk memaksa warga negara menyerahkan tanah mereka kepada negara. Peraturan ini tertulis dalam Undang Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Penelitian terkait masalah pembebasan tanah yang dilakukan oleh pemerintah untuk kepentingan umum telah banyak dikaji oleh akademisi di Indonesia, seperti Wangke (2016: 126) dan Lumantouw (2016: 106). Zakie (2011: 187) membuat penelitian perbandingan pembebasan tanah untuk kepentingan umum antara Indonesia dan Malaysia. Secara garis besar, pembebasan tanah yang dilakukan oleh pemerintah untuk pembangunan dan kepentingan negara telah memiliki payung hukum yang jelas, sehingga tanah masyarakat yang diambil alih oleh pemerintah mendapatkan kompensasi yang adil.

Konflik pembebasan tanah tidak hanya terjadi antara masyarakat dengan pemerintah, melainkan juga terjadi antara masyarakat dengan swasta atau investor atau perusahaan. Secara hukum positif, Indonesia belum memiliki peraturan bagaimana menyelesaikan konflik pembebasan tanah antara masyarakat dengan perusahaan. Padahal konflik antara masyarakat dengan perusahaan ini sangat banyak terjadi di Indonesia. Bahkan sangat jarang akademisi yang mencoba mengangkat masalah ini untuk dijadikan bahan penelitian. Beberapa penelitian yang mengkaji konflik tanah

antara masyarakat dengan perusahaan di Indonesia adalah Mahrudin (2010: 212) dan Alting (2011: 271).

Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum tertulis bahwa hubungan pembebasan tanah yang dilakukan selain dengan pemerintah dapat dilaksanakan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Berdasarkan peraturan tersebut, adanya kemungkinan hubungan pembebasan tanah antara masyarakat dengan perusahaan swasta yang dilakukan sesuai dengan mekanisme jual beli atau mekanisme lain antara masyarakat dengan perusahaan. Namun dalam peraturan tersebut, tidak ada sama sekali teknis bagaimana teknis pembebasan tanah masyarakat tersebut bisa dilakukan. Sehingga ketiadaan teknis ini menyebabkan konflik pembebasan tanah antara masyarakat dengan perusahaan tidak pernah ada solusi.

Sebenarnya dalam konflik pembebasan tanah antara masyarakat dengan perusahaan, pemerintah diharapkan berperan sebagai mediator atau penengah. Dalam hal ini pemerintah bertindak netral. Tetapi, dalam penelitian yang dilakukan oleh Alting (2011: 266), terungkap bahwa pemerintah yang diharapkan sebagai mediator konflik antara masyarakat dengan perusahaan, justru lebih memihak kepada perusahaan. Hal ini dikarenakan dalam praktek pembangunan dan investasi, perusahaan atau investor harus melakukan pembicaraan terlebih dahulu terhadap pemerintah. Perusahaan akan mempresentasikan keuntungan-keuntungan investasi dalam wiyah tersebut. Keuntungan-keuntungan ini tentu saja menarik minat pemerintah karena sesuai dengan tujuan pembangunan di daerah tersebut. Untuk itu pemerintah bersedia membantu merealisasikan rencana-rencana perusahaan. Salah satunya adalah dengan menjadi mediator antara masyarakat dengan perusahaan. Hanya saja, karena tidak ada regulasi yang mengatur bagaimana memediasi masyarakat dengan perusahaan, membuat pemerintah terlihat lebih memihak kepada perusahaan.

Konflik pembebasan lahan antara masyarakat dengan perusahaan ini bukan hanya terjadi di Indonesia. Di berbagai negara di dunia juga mengalami konflik yang serupa. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Chan (2003: 136) di China dan Das & Saha (2015: 163) di India, dimana konflik terjadi antara masyarakat petani dengan perusahaan industri. Dari beberapa penelitian tersebut, dapat disimpulkan bahwa

masyarakat akan memperoleh kompensasi yang tidak adil jika mereka berhadapan dengan perusahaan. Jika memperhatikan konsep GCG, tentu perusahaan tersebut tidak melaksanakan pedoman GCG dari teori *Stakeholder*. Perusahaan mengabaikan pihak external dalam mencapai tujuan.

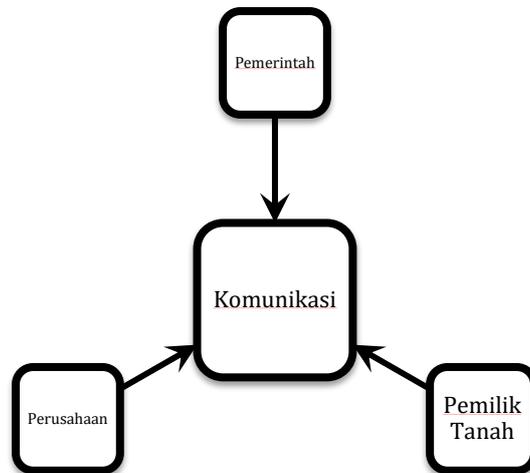
Untuk itu diperlukan sebuah mekanisme peralihan yang saling menguntungkan kedua belah pihak. Salah satu upaya legal yang dapat dilakukan adalah dengan menawarkan pemilik tanah untuk menjadi pemegang saham dalam perusahaan yang menginginkan tanah tersebut, atau membentuk sebuah konsorsium antara pemilik tanah dengan perusahaan. Pemilik tanah menyetorkan tanah mereka sebagai saham di perusahaan konsorsium tersebut. Dengan demikian, perusahaan tidak perlu melakukan pembebasan tanah dengan masyarakat, dan perusahaan dapat menghemat waktu dan uang.

Berdasarkan UU No. 40 tentang Perseroan Terbatas, bahwa 2 (dua) orang atau lebih dapat mendirikan sebuah perseroan. Tanda bahwa individu atau kelompok ikut dalam pendirian perusahaan atau bergabung dalam sebuah perusahaan adalah dengan adanya penyetoran saham kedalam perusahaan tersebut. UU tersebut juga mengatakan bahwa penyetoran modal saham dapat dilakukan selain dengan uang, yaitu benda atau bentuk lainnya yang memiliki nilai wajar. Lebih lanjut UU tersebut mengatakan bahwa nilai wajar dapat ditetapkan berdasarkan nilai pasar atau oleh ahli appraisal yang tidak terafiliasi dengan individu atau kelompok tersebut.

Secara jelas, tanah dapat dikategorikan sebagai benda yang memiliki nilai wajar dan secara hukum, tanah dapat dijadikan sebagai modal setor untuk bergabungnya individu atau kelompok dalam pendirian sebuah perusahaan atau bergabung dalam sebuah perusahaan yang telah berdiri.

Berdasarkan Gambar 1, proses yang menjadikan masyarakat pemilik tanah menjadi pemegang saham perusahaan adalah dengan melakukan sosialisasi terlebih dahulu terhadap pemerintah dan masyarakat pemilik tanah. Sosialisasi dibutuhkan untuk menyampaikan dan menyepakati hak dan kewajiban antara 3 (tiga) pihak yang terlibat, terutama perusahaan dan masyarakat pemilik tanah. Tentunya pemilik tanah harus mengetahui apa yang akan terjadi jika seandainya mereka menyetujui mengikuti penyerahan tanah sebagai setoran modal.

Gambar 1. Hubungan Komunikasi antara Perusahaan, Pemerintah dan Pemilik Tanah



Antara lain hak dan kewajiban yang disepakati adalah meliputi: *pertama*; penyerahan hak tanah dilakukan dengan menyetorkan langsung kepada perusahaan investor atau dengan membentuk perusahaan baru. Jika dengan menyetor aset tanah kepada perusahaan investor, pemilik tanah harus mengetahui, berapakah saham yang mereka miliki nantinya dalam perusahaan tersebut. Sebaliknya, jika menyetor aset tanah kepada perusahaan konsorsium yang dibentuk bersama antara perusahaan investor dan pemilik tanah, tentunya harus dijelaskan dan disepakati komposisi pemegang saham pada perusahaan konsorsium tersebut. Dan pemilik tanah harus diberikan pengetahuan yang cukup terhadap konsekuensi dari penyerahan aset tanah ini kepada perusahaan investor atau perusahaan konsorsium. Hal ini dikarenakan, sesuai dengan teori agensi dan praktek menjalankan perusahaan, bahwa pengurus perusahaan nantinya memiliki kuasa untuk menjual atau menjaminkan aset yang dimiliki perusahaan, termasuk tanah yang menjadi setoran modal oleh pemilik tanah. Walaupun hal tersebut memiliki mekanisme tersendiri, tetapi pemilik tanah harus memahami hal tersebut.

Kedua; adanya kesepakatan bahwa aset tanah yang disetorkan tidak boleh dijual atau dijaminkan tanpa sepengetahuan dari pemilik tanah sebelumnya. Hal ini mengingat tujuan awal dilakukannya penyetoran tanah tersebut sebagai setoran saham adalah untuk menghindari perpindahan hak tanah secara permanen kepada pihak lain.

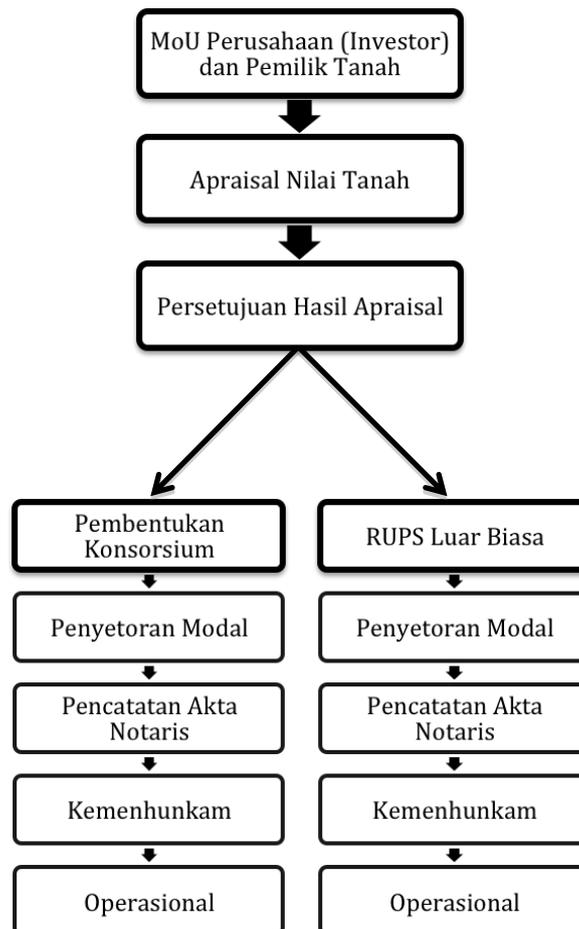
Ketiga; harus diatur jika ada pemilik tanah atau ahli waris dari pemilik tanah itu nantinya di masa yang akan datang meminta dikembalikan hak tanah tersebut atau

dengan kata lain keluar dari perusahaan investor atau perusahaan konsorsium. Hal ini dilakukan supaya adanya kejelasan hukum bagi investor bahwa investasi yang mereka lakukan terhadap tanah tersebut tidak memiliki resiko apapun di kemudian hari.

Keempat; pemilik tanah harus dijelaskan statusnya sebagai pemegang saham dan hak-nya sebagai pemegang saham pada perusahaan investor atau perusahaan konsorsium. Hal ini dilakukan mengingat pemilik tanah telah menyetorkan tanah mereka sebagai setoran modal, tentu pemilik tanah menginginkan *return* yang layak yang dapat mereka terima.

Komunikasi dilakukan terhadap 3 (tiga) pihak dengan tujuan masing-masing pihak memiliki hak yang sama pada tahap awal komunikasi. Jika kedua belah pihak sudah dapat menyepakati poin-poin tersebut, tahap selanjutnya dari penyerahan tanah tersebut dapat dilakukan.

Gambar 2. Skema Penyerahan Aset Tanah ke dalam Perusahaan



Berdasarkan Gambar 2, setelah adanya kesepakatan antara perusahaan investor dengan pemilik tanah, perlu dilakukan *Memorandum of Understanding* (MoU) antara kedua belah pihak. Kemudian, perlu dilakukan *appraisal* terhadap tanah yang akan dijadikan modal setor, supaya jelas nilai tanah yang dijadikan setoran modal tersebut. Jika kedua belah pihak telah menyepakati nilai tanah, maka kedua belah pihak dapat memilik skema penyeteroran modal. Jika dalam kesepakatan tersebut menginginkan adanya perusahaan konsorsium, maka masing-masih pihak akan menyerahkan setora modal masing-masing didepan notaris pendirian perusahaan. Sebaliknya jika ternyata kesepakatan menghasilkan bahwa pemilik tanah menyetorkan tanah mereka kepada perusahaan, maka perusahaan akan mengadakan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPS LB) untuk mengesahkan pemilik tanah bergabung dalam perusahaan sebagai pemegang saham.

Bergabungnya pemilik tanah pada perusahaan konsorsium ataupun dalam perusahaan investor, maka pemilik tanah memiliki hak sebagai pemegang saham, walaupun sebagai pemegang saham minoritas. Namun begitu, pemilik tanah memilliki posisi yang kuat dalam perusahaan. Pemilik tanah dapat mengawasi jalannya perusahaan dan akan menerima deviden dari perusahaan. Dengan skema ini, masyarakat pemilik tanah memiliki banyak sekali manfaat. Dan yang terpenting, pemilik tanah tidak kehilangan tanahnya, malah mendapatkan *return* dari pengelolaan tanah tersebut.

Begitu juga dengan perusahaan investor, mereka juga mendapatkan banyak manfaat dari skema tersebut. Perusahaan dapat memulai investasi dengan cepat dan tidak perlu menghabiskan waktu begitu lama untuk mendapatkan hak penguasaan atau pengelolaan tanah. Sementara itu bagi pemerintah, pemerintah daerah dapat memajukan daerahnya dengan adanya investasi pada daerah tersebut dan tidak terjadi konflik yang berkepanjaangan dalam urusan pertanahan.

SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan diatas, dapat disimpulkan bahwa dengan menjadikan pemilik tanah sebagai pemegang saham dalam perusahaan investor tidak bertentangan dengan hukum di Indonesia. Bahkan konsep tersebut dapat menghilangkan konflik antara pemilik tanah dengan investor. Dengan bersandarkan teori agensi, pemilik tanah

yang menjadi pemegang saham dalam perusahaan investor atau perusahaan konsorsium justru dapat mengawasi jalannya operasional perusahaan. Konsep ini tidak hanya menjadikan perusahaan lebih fokus dalam menjalankan operasional perusahaan, juga perusahaan dapat menghemat pengeluaran uang. Selain itu perusahaan juga mendapatkan setoran modal baru yang secara tidak langsung akan memperkuat ekuitas perusahaan. Penelitian ini masih memiliki beberapa keterbatasan, salah satunya adalah penelitian dengan fokus menjadikan pemilik tanah sebagai pemegang saham masih sangat baru dalam dunia akademisi, sehingga masih memerlukan pengembangan teori dan kombinasi teori-teori dalam bidang hukum, akuntansi dan ekonomi. Oleh sebab itu, penelitian ini membuka peluang-peluang penelitian lanjutan untuk lebih menyempurnakan konsep dalam penelitian ini. Sangat dimungkinkan jika penelitian selanjutnya mengenai menjadikan pemilik tanah sebagai pemegang saham pada perusahaan investor atau perusahaan konsorsium ini menggunakan metode kuantitatif. Selain itu, dapat juga dilakukan penelitian survei pada daerah-daerah yang berpotensi menarik minat investor untuk membangun. Penelitian survei tersebut dilakukan untuk mengetahui bagaimana respon masyarakat pemilik tanah terhadap konsep menjadikan mereka sebagai pemegang saham dalam perusahaan yang menginginkan tanah mereka. Survey dapat dilakukan pada area pertanahan yang rawan konflik antara masyarakat dengan perusahaan. Dengan demikian dunia akademisi dan praktisi bisnis dapat mengetahui keinginan masyarakat terhadap alternatif-alternatif pembebasan tanah yang tidak merugikan mereka.

DAFTAR PUSTAKA

- Alting, H., "Konflik Penguasaan Tanah di Maluku Utara: Rakyat Versus Penguasa dan Pengusaha", *Jurnal Konstitusi*, Volume II Nomor 2, 2011 Halaman 266–282.
- Azima, A. M., Lyndon, N., Mastura, S. . S., Saad, S., & Awang, A. H., "Orang Asli Semelai: Conflict of Defending Land Ownership Rights", *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Volume 6 (4S3), 2015, Halaman 63–69, <https://doi.org/10.5901/mjss.2015.v6n4s3p63>.
- Berle, A. A., & Means, G. G. C., 1991, *The Modern Corporation and Private Property*, Transaction Publishers.

- Chan, N, "Land Acquisition Compensation in China - Problems & Answers", *International Real Estate Review*, Volume 6 Nomor 1, 2003, Halaman 136–152.
- Clarkson, M. E., "A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance", *Academy of Management Review*, Volume 20 Nomor 1, 1995, Halaman 92–117, <https://doi.org/10.5465/AMR.1995.9503271994>.
- Cohen, J., Krishnamoorthy, G., & Wright, A., "The Corporate Governance Mosaic and Financial Reporting Quality", *Journal of Accounting Literature*, 2004, Halaman 87–152.
- Das, S. P., & Saha, A., "Land Acquisition and Industrial Growth", *Indian Growth and Development Review*, Volume 8 Nomor 2, 2015, Halaman 163–183, <https://doi.org/10.1108/IGDR-06-2015-0025>.
- Davis, J., & Thornley, A., "Urban Regeneration for the London 2012 Olympics: Issues of Land Acquisition and Legacy", *City, Culture and Society*, Volume 1 Nomor 2, 2010, Halaman 89–98, <https://doi.org/10.1016/j.ccs.2010.08.002>.
- Dickinson, P. G., "Foreign SMEs and Land Acquisition the Reality of Regulation (The Case of Estonia)", *Journal of International Trade Law and Policy*, Volume 9 Nomor 1, 2010, Halaman 83–96, <https://doi.org/10.1108/14770021011029627>.
- Edum-Fotwe, F. T., & Price, A. D. F., "A Social Ontology for Appraising Sustainability of Construction Projects and Developments", *International Journal of Project Management*, Volume 27 Nomor 4, 2009, Halaman 313–322, <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2008.04.003>.
- Freeman, R. E., 1984, *Strategic Management: A Stakeholder Perspective*, Pitman, Boston.
- Hamzah, J., Er, A. C., Haffiz Aliasak, M. H., Habibah, A., Buang, A., Hussain, M. Y., & Sivapalan, S., "Development Process and Its Implication on The Native Land Ownership", *Asian Social Science*, Volume 9 Nomor 14 SPL, 2013, Halaman 18–29, <https://doi.org/10.5539/ass.v9n14p18>.
- Lumantouw, A. C., "Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012", *Lex et Societatis*, Volume IV Nomor 5, 2016, Halaman 106–115.

- Mahrudin, "Konflik Kebijakan Pertambangan Antara Pemerintah dan Masyarakat di Kabupaten Buton", *Jurnal Studi Pemerintahan*, Volume 1 Nomor 1, 2010, Halaman 203–222, <https://doi.org/10.18196/jgp.2010.0011>.
- Mudjiono, "Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan", *Jurnal Hukum*, Volume 14 Nomor 3, 2007, Halaman 458–473.
- Pemerintah Republik Indonesia. (1960). Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Undang-Undang No.5 Tahun 1960.
- Pemerintah Republik Indonesia. (1999). Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Undang Undang No. 30 Tahun 1999.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2007). Perseroan Terbatas. Undang Undang No.40 Tahun 2007.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2012). Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Undang Undang No. 2 Tahun 2012.
- Pemerintah Republik Indonesia. (1993). Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2011). Pengelolaan, Pengkajian, dan Penanganan Kasus Pertanahan. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 2011.
- Sembiring, J., 2011, "Tanah dalam Perspektif Filsafat Ilmu Hukum", *Mimbar Hukum*, Volume 23 Nomor 2, Halaman 237–429.
- Sudrajat, T., "Aspirasi Reformasi Hukum dan Penegakan Hukum Progresif melalui Media Hakim Perdamaian Desa", *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 10 Nomor 3, 2010, Halaman 291–300.
- Wangke, T. N., "Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia", *Lex Administratum*, Volume IV Nomor 4, 2016, Halaman 126–134.
- Wiryani, F., & Najih, M., "The Yuridic Problems of Regulate People's Land Taking For The Construction On The Public Utility", *Jurnal Ilmiah Hukum LEGALITY*, 2010.
- Yunus, N., "Konsep Pembaharuan Hukum Agraria Sesuai Amanat UUD 1945", *Jurnal Legalitas*, Volume 2, 2009, Halaman 51–60.

Zakie, M., 2011, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia) 1, 187–206.