

---

**Implikasi Hukum Terhadap Perjanjian Pinjam Pakai Lahan Dalam  
Pembangunan Bendungan Lawe-Lawe Di Kabupaten Penajam Paser Utara**

*Legal Implications On Land Loan-Use Agreements In The Construction Of The  
Lawe-Lawe Dam In Penajam Paser Utara District*

Roziqin<sup>1</sup>, Fatmawati<sup>2</sup>

Email: roziqin@uniba-bpn.ac.id, fatma\_adjie72@yahoo.co.id  
Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Balikpapan  
Jalan Pupuk Raya, Kelurahan Damai, Balikpapan Selatan

**Abstrak**

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan implikasi hukum pinjam pakai lahan antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan PT. Pertamina yang diperuntukan pembangunan Bendungan Lawe-Lawe. Pendekatan penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum sesuai dengan objek penelitian. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan implikasi hukum pinjam pakai lahan antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan PT. Pertamina yang diperuntukan pembangunan Bendungan Lawe-Lawe yaitu: setelah masa berakhirnya pinjam pakai dimaksud akan berimplikasi hukum kepada kejelasan asset fisik bendungan yang telah dibangun, serta kejelasan pemanfaatan air baku yang ada di Bendungan Lawe-Lawe tersebut. Selain itu, bahwa untuk kepentingan jangka Panjang, maka area genangan jika dimanfaatkan oleh PT. Pertamina untuk kepentingan lain yang dapat menghentikan fungsi penampungan air baku, maka tentu akan menghilangkan fungsi Bendungan Lawe-lawe.

Kata kunci: Perjanjian Pinjam Pakai; Lahan; Bendungan.

**Abstract**

*The purpose of this study was to analyze and describe the legal implications of borrowing and using land between the North Penajam Paser Regency Government and PT. Pertamina for the construction of the Lawe-Lawe Dam. The research approach used in this study is a statutory approach, namely by examining all laws and regulations related to legal issues in accordance with the object of research. From the results of the study, it can be concluded that the legal implications of borrowing and using land between the North Penajam Paser Regency Government and PT. Pertamina for the construction of the Lawe-Lawe Dam, namely: after the end of the loan-use period, it will have legal implications for the clarity of the physical assets of the dam that has been built, as well as the clarity of the use of raw water in the Lawe-Lawe Dam. In addition, that for long-term interests, the inundation area if used by PT. Pertamina for other purposes that can stop the function of storing raw water, it will certainly eliminate the function of the Lawe-lawe Dam.*

*Keywords: Lease Use Agreement; Land; Dam.*

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sebagai komitmen Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dalam kerangka pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/*Sustainable Development Goals* (SDGs), dan sekaligus sebagai komitmen untuk pemenuhan layanan kebutuhan dasar masyarakat terhadap air bersih, maka Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara pada tahun 2014 telah membangun Bendungan Lawe-Lawe sebagai infrastruktur untuk penyiapan air baku PDAM. Bangunan bendungan tersebut dibangun di atas lahan asset PT. Pertamina melalui mekanisme pinjam pakai.

Proses pinjam pakai disepakati bersama antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara yang diwakili oleh Bupati Penajam Paser Utara dengan PT. Pertamina (Persero) yang diwakili oleh Vice President Asset Management pada tanggal 22 Maret 2012 untuk lahan seluas  $\pm$  220 Ha sebagai obyek pinjam pakai. Klausul dalam proses pinjam pakai tersebut diantaranya adalah kesepakatan pinjam pakai dengan masa waktu selama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali.

Berdasarkan beberapa klausul yang tercantum dalam perjanjian tersebut, maka secara sepihak sangat merugikan Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara terutama dalam hal pengelolaan asset tidak bergerak berupa Tubuh Bendungan yang dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara, obyek pinjam pakai yang menjadi tapak Bendungan tersebut tetap milik PT. Pertamina.

Pada sisi yang lain, bahwa tujuan pembangunan Bendungan Lawe-Lawe tersebut adalah untuk memenuhi kebutuhan suplai air baku PDAM di Kabupaten Penajam Paser Utara yang berjarak tidak jauh dari lokasi pembangunan bendungan. Sementara itu, pembangunan yang dilakukan selama 3 (tiga) tahun berturut-turut yaitu dari tahun 2014 hingga tahun 2017, secara fisik telah tercapai sekitar 70% dengan menghabiskan biaya yang bersumber dari APBD Kabupaten Penajam Paser Utara sebesar  $\pm$ 143 milyar rupiah. Selanjutnya pada Tahun 2017, Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara pada tahun 2017 telah mengusulkan kepada Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia melalui Dana Alokasi Khusus dan juga mengusulkan kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur untuk mendapatkan alokasi dana bantuan keuangan.

Permasalahan yang dihadapi hingga saat ini adalah bahwa alokasi dana dari Pemerintah Pusat maupun dari Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur mempersyaratkan kejelasan kepemilikan asset lahan yang harus merupakan milik Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara. Permasalahan kejelasan asset yang diperuntukan pembangunan bendungan Lawe-Lawe tersebut yang belum mendapatkan jalan keluar yang disebabkan oleh adanya batasan-batasan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemanfaatan Aset Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

### B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, rumusan masalah yang diteliti dalam penelitian ini yaitu bagaimana implikasi hukum pinjam pakai lahan antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan PT. Pertamina yang diperuntukan pembangunan Bendungan Lawe-Lawe?

### C. Metode Penelitian

Pendekatan penelitian yang dipergunakan penelitian ini yaitu penelitian hukum normatif yang merupakan prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran

berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.<sup>1</sup> penelitian hukum normatif, penelitian yang berfokus pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian hukum normatif ini dikaji norma-norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan, proses pendekatan secara perundang-undangan yang berkaitan dengan implikasi hukum pinjam pakai lahan antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan PT. Pertamina yang diperuntukan pembangunan Bendungan Lawe-Lawe.

## **E. Tinjauan Pustaka**

### **1. Konsep Tentang Pemerintahan Daerah**

Pemerintah atau *Government* dalam Bahasa Indonesia berarti pengarah dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya. Daerah adalah lingkungan pemerintah: wilayah, daerah diartikan sebagai bagian permukaan bumi, lingkungan kerja pemerintah, wilayah, lingkup tempat yang dipakai untuk tujuan khusus, wilayah tempat-tempat sekeliling atau yang dimaksud dalam lingkungan suatu kota, tempat yang terkena peristiwa sama, bagian permukaan tubuh.<sup>2</sup>

Menurut W.S. Sayre pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah: Sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya, selanjutnya David Apter, pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya dan monopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya.<sup>3</sup>

Menurut C.F. Strong yang menyebutkan: Pemerintahan daerah adalah organisasi dimana diletakan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok.<sup>4</sup>

Menurut Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan: Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Daerah provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah. Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan: Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945.

Pengertian Pemerintahan Daerah Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adalah "Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah otonom". Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah Daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah merupakan Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan pemerintahan daerah adalah

<sup>1</sup> Johnny Ibrahim, "Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif," *Malang: Bayumedia Publishing* 57 (2006): hlm. 57.

<sup>2</sup> G. Setya Nugraha R. Maulina F, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Surabaya, 2010), hlm. 145.

<sup>3</sup> Inu Kencana Syafie, "Pengantar Ilmu Pemerintahan," 2011, hlm. 11.

<sup>4</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Nusa Media, 2019), hlm. 28.

penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Philipus M. Hadjon, mengemukakan bahwa: Kewenangan diperoleh melalui 3 (tiga) sumber, yaitu: Atribusi, Delegasi, dan Mandat. Suatu atribusi menunjuk kepada kewenangan asli atas dasar ketentuan Hukum Tata Negara. Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan, yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil. Rumusan lain mengatakan bahwa atribusi merupakan pembentukan wewenang tertentu dan pemberiannya kepada organ tertentu. Yang dapat membentuk wewenang adalah organ yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>5</sup>

## 2. Konsep Tentang Perjanjian Pinjam Pakai

Menurut Pasal 1313 KUHPerdata diberikan defenisi dari perjanjian, yaitu bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Konsep perjanjian pinjam pakai terdapat dalam Pasal 1740 KUHPerdata, yang mana perjanjian pinjam pakai adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan suatu barang kepada pihak yang lainnya untuk dipakai dengan cuma-cuma, dengan syarat bahwa yang menerima barang ini, setelah memakainya atau setelah lewatnya suatu waktu tertentu, akan mengembalikannya. Perjanjian pinjam pakai adalah berbeda dari perjanjian pinjam meminjam. Untuk mengadakan perbedaan tersebut diatas juga dipakai sebagai kriterium bahwa dalam pinjam pakai barang yang dipinjam tidak habis atau musnah karena pemakaian, sedangkan dalam halnya pinjam-meminjam barang itu habis atau musnah karena pemakaian.<sup>6</sup>

Menurut ketentuan Pasal 1741 KUHPerdata, dalam perjanjian pinjam pakai ini pihak yang meminjamkan tetap menjadi pemilik dari barang yang dipinjamkan. Sebagaimana akan kita lihat tidak demikianlah dalam perjanjian pinjam meminjam. Disitu barang yang dipinjam menjadi miliknya orang yang meminjam.

Perjanjian pinjam pakai merupakan perjanjian sepihak atau unilateral. Dengan arti kata sepihak ditujukan bahwa hanya ada prestasi dari satu pihak saja. Sifat sepihak dari perjanjian pinjam-pakai dinyatakan dalam rumusan “untuk dipakai dengan cuma-cuma”. Kalau pemakaian itu tidak dengan cuma-cuma, tetapi dengan pembayaran, bukan lagi perjanjian pinjam pakai yang terjadi, tetapi perjanjian sewa-menyewa. Keberadaan perjanjian pinjam-pakai telah hidup dalam masyarakat Indonesia untuk waktu yang relatif cukup lama. Sampai pada masa sekarang perjanjian pinjam-pakai masih dapat kita temui praktiknya dalam kehidupan sehari-hari. Keberadaan dari perjanjian pinjam pakai ini juga telah mendapat pengakuannya dalam hukum Indonesia.

Hal ini dapat dibuktikan dengan melihat ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dalam Pasal 1740 sampai dengan Pasal 1753 KUHPerdata telah diberi pengaturan tentang perjanjian pinjam pakai. Dimaan pada Pasal 1740 mengatur mengenai pengertian dari perjanjian pinjam-pakai. Dalam ketentuan Pasal 1741 dan 1742 diberikan ketentuan mengenai subjek dan objek dari perjanjian pinjam-pakai. Selanjutnya dalam Pasal 1743 memberikan pengaturan mengenai pewarisan perjanjian pinjampakai.

## 4. Konsep Tentang Lahan

<sup>5</sup> Nur Basuki Minarno and Suriansyah H. Nurhaini, *Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah* (Laksbang Mediatama, 2009), hlm. 70.

<sup>6</sup> Subekti Subekti, *Aneka Perjanjian* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 119.

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting, oleh karena sebagian besar dari kehidupan manusia adalah bergantung pada tanah. Tanah mempunyai berbagai macam arti dalam kehidupan kita sehari-hari, oleh karena itu dalam penggunaannya maka perlu adanya batasan untuk mengetahui dalam arti apa istilah tanah itu digunakan. Tanah adalah tempat bermukim dari sebagian besar umat manusia disamping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan atau perkebunan sehingga pada akhirnya tanah pulalah yang menjadi tempat peristirahatan terakhir bagi manusia.<sup>7</sup>

Konsep tentang tanah membawa implikasi yang luas di bidang pertanahan. Menurut Herman Soesangobeng, secara filosofis hukum adat melihat tanah sebagai benda berjiwa yang tidak boleh dipisahkan persekutuannya dengan manusia. Meskipun berbeda wujud dan jati diri, namun merupakan suatu kesatuan yang saling mempengaruhi dalam jalinan susunan keabadian tata alam besar (*macro-cosmos*) dan alam kecil (*micro-cosmos*). Dalam pada itu, tanah dipahami secara luas sehingga meliputi semua unsur bumi, air, udara, kekayaan alam, serta manusia sebagai pusat, maupun roh-roh di alam supernatural yang terjalin secara utuh menyeluruh.<sup>8</sup>

Di dalam buku Pengantar Ilmu Pertanian mengartikan tanah sebagai berikut "Tanah yaitu transformasi mineral dan bahan organik dipermukaan bumi sampai kedalaman tertentu, dipengaruhi bahan induk, iklim, organisme hidup (*makro maupun mikro*), topografi dan waktu". Dari uraian diatas dapat diartikan bahwa tanah merupakan hal yang penting bagi kehidupan karena mengandung banyak unsur yang baik untuk menunjang kehidupan dimasa sekarang dan masa yang akan datang.<sup>9</sup>

## 5. Konsep Tentang Bendungan

Konsep tentang bendungan atau empangan atau istilah pinjaman Bahasa Inggris dam adalah konstruksi yang dibangun untuk menahan laju air menjadi waduk, danau, atau tempat rekreasi. Seringkali bendungan juga digunakan untuk mengalirkan air ke sebuah Pembangkit Listrik Tenaga Air. Kebanyakan dam juga memiliki bagian yang disebut *pintu air* untuk membuang air yang tidak diinginkan secara bertahap atau berkelanjutan. Kementerian Pekerjaan Umum Indonesia mendefinisikan bendungan sebagai "bangunan yang berupa tanah, batu, beton, atau pasangan batu yang dibangun selain untuk menahan dan menampung air, dapat juga dibangun untuk menampung limbah tambang atau lumpur."<sup>10</sup>

Bendungan (*dam*) dan bendung (*weir*) sebenarnya merupakan struktur yang berbeda. Bendung (*weir*) adalah struktur bendungan berkepala rendah (*lowhead dam*), yang berfungsi untuk menaikkan muka air, biasanya terdapat di sungai. Air sungai yang permukaannya dinaikkan akan melimpas melalui puncak/mercu bendung (*overflow*). Dapat digunakan sebagai pengukur kecepatan aliran air di saluran/sungai dan bisa juga sebagai penggerak pengilingan tradisional di negara-negara eropa. Di negara dengan sungai yang cukup besar dan deras alirannya, serangkaian bendungan dapat dioperasikan membentuk suatu sistem transportasi air. Di Indonesia, bendungan dapat digunakan untuk irigasi bila misalnya muka air sungai lebih rendah dari muka tanah yang akan diairi.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Muhammad Ilham Arisaputra, "Hukum Agraria Indonesia," Jakarta, Sinar Grafika, 2015, hlm. 55.

<sup>8</sup> Herman Soesangobeng, "Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Pengelolaan Sumberdaya Alam, Makalah Disajikan Seminar Nasional Pertanahan 2002 Yang Diselenggarakan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Di Hotel Ambarrukmo," 2002, hlm. 12.

<sup>9</sup> Boedi Harsono, "Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria," *Isi Dan Pelaksanaannya, Jilid 1* (2003): hlm. 269.

<sup>10</sup> "JUMLAH BENDUNGAN BESAR DI INDONESIA CAPAI 284 BUAH," n.d., <http://www1.pu.go.id/uploads/berita/ppw110811dsda.htm>.

<sup>11</sup> "Bendung Katulampa Bukan Bendungan," accessed November 14, 2022,

<https://bogor.kompas.com/read/2013/01/20/17484025/bendung.katulampa.bukan.bendungan>.

## 6. Konsep Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Konsep tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan. Dari definisi pasal tersebut ada beberapa unsur yang harus dipenuhi oleh badan usaha agar dapat dikategorikan sebagai BUMN, yakni badan usaha, modal badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar dimiliki oleh Negara, Negara melakukan penyertaan modal secara langsung, dan penyertaan tersebut berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara ada beberapa sumber permodalan dan penyertaan modal Negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN. Permodalan tersebut dapat diperoleh dari anggaran pendapatan belanja Negara, kapitalisasi cadangan, dan sumber lainnya. Dalam hal penyertaan modal yang bersumber dari APBN dapat juga termasuk proyek-proyek pemerintah yang dikelola oleh BUMN atau piutang Negara. Sedangkan yang dimaksud dengan sumber lainnya dalam pasal tersebut adalah keuntungan revaluasi. Modal BUMN dalam menjalankan kegiatan usahanya yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan maksudnya adalah kekayaan Negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dipisahkan untuk dijadikan penyertaan modal Negara pada BUMN yang kemudian pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.

## II. PEMBAHASAN

Sejak tahun 2010, Pemerintah Indonesia menetapkan sejumlah kebijakan yang sangat mendukung percepatan kinerja pembangunan air minum dan sanitasi, antara lain Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2010 tentang Program Pembangunan yang berkeadilan (mencakup Pro Rakyat, Keadilan untuk semua, Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium), Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 14/PRT/M/2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, dan Surat Edaran Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 0445/M.PPN/11/2010 tentang 24 Nopember 2010 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Aksi Daerah Percepatan Pencapaian Target Millenium Development Goals (RAD AMPL). Berdasarkan kebijakan tersebut, peningkatan kinerja pembangunan air minum dan sanitasi menjadi salah satu prioritas nasional sampai dengan tahun 2019 ini. Dalam rangka memenuhi tanggung jawab pelaksanaan prioritas nasional tersebut, Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara menyusun Rencana Aksi Daerah Air Minum dan Penyehatan Lingkungan (RAD AMPL) sebagai instrumen percepatan daerah dalam mencapai target Millenium Development Goals, khususnya target 7c yaitu menurunkan hingga setengahnya proporsi dasar hingga tahun 2019 serta merupakan instrumen pencapaian target Standar Pelayanan Minimal Air Minum dan Air Limbah sesuai Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 14/PRT/M/2010.

Untuk wilayah perdesaan, akses terhadap air minum dan sanitasi dibangun dengan platform Pamsimas. Sebagai platform, Pamsimas tidak hanya sebagai Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat, melainkan menjadi wadah sinkronisasi berbagai program dan anggaran pembangunan air minum dan sanitasi untuk perdesaan. Sebagai platform, Pamsimas mengkolaborasikan pendekatan berbasis masyarakat dan yang non berbasis masyarakat. Penerapan Pamsimas sebagai platform ini merupakan strategi nasional untuk percepatan pencapaian akses air minum aman dan sanitasi layak tahun 2019.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No 01/PRT/M/2014 tentang Standar Pelayanan Minimum (SPM) Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang menyatakan bahwa indikator SPM bidang air minum adalah tersedianya akses air minum yang aman melalui Sistem Penyediaan Air Minum dengan jaringan perpipaan dan bukan jaringan perpipaan terlindungi dengan kebutuhan pokok minimal 60 liter/orang/hari dengan target Tahun 2019 adalah 81,77%. Sumber Air Baku yang dimanfaatkan PDAM Kec. Penajam untuk memenuhi kebutuhan air bersih bagi penduduk di Kecamatan Penajam berasal dari Air Permukaan yaitu Sungai Lawe-Lawe, dengan jarak ke area pelayanan sekitar 7 Km yang pemanfaatannya ke sekitar Kecamatan Penajam dimana untuk pemanfaatan baku airnya berkisar 60,4 l/dtk, dengan Total volume produksi sebesar 1.905.642 m<sup>3</sup>/tahun berdasarkan laporan PDAM tahun 2015 dengan kualitas air sedang Meskipun memiliki curah hujan yang tinggi dan tersebar di setiap bulan sepanjang tahun, tidak seluruh sungai-sungai di daerah ini merupakan sungai-sungai permanen yang selalu ada airnya atau mengalirkan air sepanjang waktu. Hanya air dari sungai-sungai yang secara kuantitas cukup tersedia tentu merupakan potensi utama sebagai air baku. Seperti halnya potensi air dari sungai, potensi air dari danau juga tidak terlalu banyak dijumpai. Kebanyakan danau di wilayah kabupaten bagian tengah yang masih diperlukan lebih lanjut untuk dijadikan sumber air baku dan pembuatan IPA agar nantinya air permukaan tersebut dapat dipersiapkan sebagai air baku PDAM.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut Pemerintah daerah Penajam Paser Utara telah berupaya untuk membuat pengelolaan air minum yang tidak terpusat tetapi instalasi pengolahan dibangun berdasarkan kebutuhan dan cakupan pelayan sesuai dengan kondisi wilayahnya selain kecukupan untuk kebutuhan debit untuk sumber airnya. Beberapa lokasi instalasi pengolahan air minum perkotaan yang telah dibangun meliputi:

- (1) Instalasi pengolahan air minum di Bendung Waru,
- (2) Instalasi pengolahan air minum di Sepaku,
- (3) Instalasi pengolahan air di Rawa Mulya di Babulu Laut

Sesuai dengan kebijakan nasional yang tercantum Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 13/PRT/M/2013 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengembangan Air Minum, untuk mencapai kondisi masyarakat yang hidup sehat dan sejahtera baik di perkotaan maupun di perdesaan, maka dibutuhkan ketersediaan air minum yang memadai baik kuantitas, kualitas, kontinuitas, dan keterjangkauan.

Secara umum, daerah perkotaan dan perdesaan yang dilayani oleh air minum yang berkualitas mempunyai kriteria sebagai berikut:

- a. Seluruh masyarakat mendapatkan akses pelayanan air minum yang aman, baik di lingkungan perumahan, perdagangan, perkantoran, maupun tempat umum lainnya;
- b. Masyarakat dapat meminum air secara langsung dari SPAM dengan jaringan perpipaan, maupun bukan jaringan perpipaan;
- c. Masyarakat terlindungi dari berbagai penyakit terkait dengan air, seperti disentri, tipus, diare, dan sebagainya;
- d. Berkembangnya pusat pertumbuhan ekonomi;
- e. Masyarakat dapat menikmati peningkatan kesejahteraan dari pengusaha air minum yang efisien, profesional, dan terjangkau, khususnya masyarakat yang berpenghasilan rendah;
- f. Masyarakat dan dunia usaha secara aktif dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pengembangan SPAM; dan
- g. Pemerintah Pusat dan Daerah bersama masyarakat bersamasama mengamankan ketersediaan sumber air baku bagi keberlanjutan pelayanan SPAM.

Jika daerah telah memiliki suatu dokumen perencanaan yang memuat seluruh substansi yang harus ada dalam suatu RAD AMPL, maka daerah tersebut dikatakan telah memiliki RAD AMPL. Jika dokumen perencanaan yang ada belum memuat atau baru sebagian memuat substansi yang harus ada dalam suatu RAD AMPL, maka RAD AMPL harus disusun dengan mengakomodasi substansi yang masih relevan/valid dari dokumen sebelumnya untuk kemudian dilengkapi dengan substansi yang harus dimuat dalam suatu RAD AMPL. Ciri utama dari RAD AMPL adalah memuat matriks program dan kegiatan dengan komitmen anggaran/investasi baik dari APBD, swasta, lembaga donor, dengan indikator dan target kinerja tahunan yang terukur dalam periode perencanaan lima tahun.

Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara merupakan salah satu kabupaten yang terdapat di Provinsi Kalimantan Timur bagian selatan. Berdasarkan data statistik dari BPS setempat menunjukkan bahwa tingkat pertumbuhan penduduk dan perekonomian makro daerah dari tahun ke tahun menunjukan *trend* yang sangat meningkat. Seiring dengan peningkatan jumlah penduduk di kabupaten PPU tersebut maka perkembangan dan pertumbuhan wilayah secara otomatis juga akan meningkat. Kondisi tersebut secara langsung memberikan dampak yang signifikan terhadap kebutuhan sarana dan prasarana bagi kehidupan masyarakat maupun infrastruktur sebagai penunjang perkembangan wilayah. Salah satu kebutuhan utama bagi masyarakat maupun sebagai sarana penunjang pertumbuhan wilayah adalah terpenuhinya kebutuhan air baku.

Berdasarkan arah kebijakan, tujuan dan sasaran peningkatan pelayanan AMPL Kabupaten Penajam Paser Utara 2019-2023, strategi yang akan dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Memprioritaskan perluasan cakupan pelayanan PDAM pada kawasan perkotaan dan kawasan pengembangan pelayanan PDAM (kawasan potensial PDAM)
2. Menerapkan pendekatan berbasis masyarakat untuk perluasan cakupan akses air minum yang aman dan berkelanjutan di kawasan perdesaan dan kawasan yang tidak terjangkau pelayanan PDAM
3. Menggalang kerjasama pendanaan dengan dunia usaha bagi perluasan akses air minum dan sanitasi pada kawasan-kawasan komersil, maupun di kawasan perdesaan;
4. Menggali pendanaan dari berbagai sumber yang dapat dimanfaatkan untuk air minum dan sanitasi di daerah;
5. Mendorong pemanfaatan dana desa untuk dimanfaatkan dalam bidang air minum dan sanitasi;
6. Menggalakkan program STBM bagi desa/kawasan yang belum mencapai 100% akses sanitasi.
7. Menggalakkan kampanye PHBS melalui mobilisasi tenaga promosi kesehatan, tokoh masyarakat, kelompok masyarakat, dan media massa
8. Meningkatkan konservasi, pengelolaan dan pengawasan sumber daya air untuk menjamin kuantitas, kualitas, dan kontinuitas pasokan air baku
9. Meningkatkan koordinasi lintas program dan lintas pelaku pembangunan air minum dan sanitasi melalui penguatan peran Bappeda
10. Meningkatkan alokasi anggaran untuk memenuhi kebutuhan investasi AMPL Kabupaten Penajam Paser Utara dalam rangka pencapaian target Universal Access. Baik melalui APBD Kabupaten, maupun mengupayakan melalui pendanaan APBD provinsi, APBN, CSR, dunia usaha, dan lembaga donor lainnya.
11. Meningkatkan kapasitas Pengelola Spams Perdesaan

Sebagai wilayah kabupaten baru, Kabupaten Penajam Paser Utara juga melakukan pemisahan terhadap salah satu BUMD yaitu Perusahaan Daerah Air Minum



yang saat ini menjadi Perusahaan Air Minum Penajam Paser Utara. Perusahaan Daerah (Perusda) adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dibentuk melalui Peraturan Daerah (Perda) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah. Perusahaan Umum Daerah Air Minum Penajam Paser Utara mengelola sumber air sebagai salah satu sumberdaya alam Kabupaten PPU yang potensial, selain sumber daya hutan, perkebunan, pertambangan, minyak dan gas alam, dan yang lain-lainnya.

Sumber daya alam yang berupa air merupakan salah satu potensi yang besar untuk meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat yang ada. Sebagaimana perusahaan-perusahaan lain, Danum Taka di Penajam Paser Utara harus meningkatkan pelayanan agar dapat berkontribusi dalam pembangunan daerah. Pemerintah Kabupaten juga telah memberikan modal kepada Perusahaan Umum Daerah yang berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan dengan tujuan untuk menggerakkan perekonomian daerah. Dengan bertambahnya jumlah penduduk, layanan air bersih Kabupaten Penajam Paser Utara harus berkembang untuk memenuhi kebutuhan pelanggannya yang terus meningkat. Jumlah air yang dikonsumsi akan meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah konsumen yang memanfaatkan jasa PDAM Danum Taka di Kabupaten Penajam Paser Utara. Dengan masuknya konsumen baru setiap tahunnya, diyakini pelayanan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Danum Taka juga akan meningkat. Namun demikian, pada kenyataannya kondisi air yang tidak mengalir terjadi di beberapa daerah di Kabupaten Penajam Paser Utara Mayoritas penduduknya berpenduduk padat. Hal ini tidak hanya merugikan lingkungan sekitar, tetapi juga berdampak negatif bagi Perusahaan Daerah Air Minum Danum Taka.

Saat ini untuk memenuhi kebutuhan air baku di seluruh Kabupaten Penajam Paser Utara pihak Pemerintah Kabupaten setempat telah mengupayakan untuk memenuhi kebutuhan air baku bagi penduduk melalui PDAM yang dibagi dalam 2 wilayah pelayanan yaitu :

1. Wilayah Kecamatan Penajam dan sekitarnya disuplai dari aliran sungai Lawe-lawe dengan kapasitas instalasi Pengolahan Air Bersih 60 liter/detik.
2. Wilayah Kecamatan Sepaku Semoi yang disuplai dari sumber air sungai Tengin dengan kapasitas 7,5 liter/detik.

Pada tahun anggaran 2009 ini Departemen Pekerjaan Umum Direktorat Sumber Daya Air melalui Balai Wilayah Sungai Kalimantan III telah menindak lanjuti usulan dari Pemerintah Kabupaten Penajam Pasir Utara untuk melakukan suatu kajian desain infrastruktur/sarana untuk memenuhi kebutuhan air bersih khususnya bagi penduduk di wilayah Penajam Paser Utara melalui aliran sungai lawe-lawe.

Pembangunan lanjutan Bendungan Lawe-Lawe Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur, membutuhkan dana lebih kurang Rp. 120 miliar. Proyek pembangunan Bendungan Lawe-Lawe yang dilaksanakan pada 2014 tersebut resmi dihentikan pada November 2017, dengan kondisi pengerjaan sekitar 85 persen.<sup>12</sup>

Pelaksanaan otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik, kesejahteraan masyarakat, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.<sup>3</sup> Berdasarkan tujuan tersebut, menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur, pemerintah pusat memberikan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan dan memajukan pembangunan di daerah, salah satu diantaranya

---

<sup>12</sup>“Pembangunan Lanjutan Bendungan Lawe-Lawe Di Penajam Paser Utara Butuh Rp120 Miliar,” accessed November 14, 2022, <https://kaltim.inews.id/berita/pembangunan-lanjutan-bendungan-lawe-lawe-di-penajam-paser-utara-butuh-rp120-miliar>.

melalui *Public Private Partnership* (PPP) atau kerjasama pemerintah dengan badan usaha (KPBU) dalam penyediaan infrastruktur berupa fasilitas teknis, fisik, sistem, perangkat keras, dan lunak yang diperlukan untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat dan mendukung jaringan struktur agar pertumbuhan ekonomi dan sosial masyarakat dapat berjalan dengan baik. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur.

Adanya kerjasama antara pemerintah daerah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur (KPDBU) diharapkan mampu menjadi alternatif sumber pendanaan bagi daerah selain dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). kerjasama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Badan Usaha Milik Negara (BUMN)/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya badan usaha dengan memperhatikan pembagian risiko diantara para pihak.

Dasar hukum kerjasama kemitraan dengan sistem pinjam pakai lahan antara Pemerintah Kabupaten Penejam Paser Utara dengan PT. Pertamina (Persero) memang secara umum telah diatur dalam perjanjian kemitraan ini, namun bukan berarti perjanjian kemitraan dapat dilaksanakan hanya dengan mengacu kepada Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur. Peraturan yang menjadi dasar hukum dan peraturan pendukung pelaksanaan perjanjian kemitraan sebenarnya sangat banyak, mulai dari dasar hukum untuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum sampai dengan pengaturan mengenai syarat pemberian dukungan pembiayaan oleh pemerintah kepada pihak swasta sebagai mitranya. Pelaksanaan perjanjian kemitraan merupakan proses yang rumit dan memerlukan waktu yang lama sehingga untuk melancarkan proses pelaksanaan kerjasama kemitraan dengan sistem pinjam pakai lahan antara Pemerintah Kabupaten Penejam Paser Utara dengan PT. Pertamina diperlukan regulasi-regulasi yang dibentuk secara eksplisit untuk mengatur tentang tata cara pelaksanaan Kerjasama kemitraan.

Kerjasama kemitraan dengan sistem pinjam pakai lahan antara Pemerintah Kabupaten Penejam Paser Utara dengan PT. Pertamina (Persero) harus yang dirancang dengan baik jelas, komprehensif, dan menciptakan kepastian bagi pihak-pihak yang melakukan kontrak. Hal ini dikarenakan perjanjian kemitraan adalah kontrak berjangka panjang, berisiko, dan kompleks, yang tentu tidak lengkap yakni, mereka tidak dapat sepenuhnya menentukan apa yang harus dilakukan di masa depan. Maka itu, perjanjian kemitraan perlu memiliki fleksibilitas yang dibentuk, untuk memungkinkan perubahan keadaan dapat ditangani sejauh mungkin dalam perjanjian, daripada melakukan negosiasi ulang atau penghentian. Oleh karena itu, tujuan perjanjian kemitraan adalah untuk menciptakan kepastian dan fleksibilitas yang diperlukan. Dengan demikian dapat mempertahankan kejelasan dan membatasi ketidakpastian bagi kedua belah pihak. Hal ini biasanya dilakukan dengan menciptakan proses dan batasan yang jelas untuk perubahan. Untuk menerapkan sistem perjanjian dalam praktik ini, dibutuhkan institusi manajemen perjanjian yang kuat. Bila memungkinkan, melibatkan perjanjian kemitraan masa depan dalam merancang atau mengkaji ulang perjanjian kemitraan dapat membantu memastikan bahwa apabila terdapat perubahan manajemen, perjanjian kemitraan tetap dapat dilaksanakan dalam praktik.

Kerjasama antara pemerintah daerah dengan Badan Usaha Milik Negara dalam penyediaan lahan pembangunan Bendungan Lawe-lawe tersebut memunculkan banyaknya model kontrak kerjasama, salah satunya yang paling banyak digunakan di Indonesia adalah model kontrak kerjasama *Build, Operate, and Transfer (BOT)*. Kerjasama dengan model BOT di Indonesia telah di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah, yang menjelaskan bahwa BOT atau Bangun Serah Guna adalah Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan

kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.

Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dalam melaksanakan perjanjian kemitraan memiliki kewajiban untuk menyediakan tanah yang diperlukan untuk pembangunan Bendungan Lawe-Lawe. Namun, bukan berarti Pemerintah dapat memiliki lahan melakukan pengadaan tanah dalam bentuk pinjam pakai walaupun ini adalah untuk kepentingan umum. Proses pengadaan tanah harus melalui prosedur-prosedur yang telah diatur oleh undang-undang yang berlaku.

Proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum juga dapat dilakukan oleh pihak swasta juga diatur di dalam Pasal 121A Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat atas peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang menyebutkan bahwa dalam rangka pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh badan usaha swasta, proses pengadaan tanah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati oleh pihak yang berhak dengan badan usaha swasta. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dimiliki atau dikuasai oleh pemerintah maupun Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dilakukan oleh pejabat yang berwenang atau pejabat yang diberi pelimpahan kewenangan untuk itu. Hal ini berarti pihak pemerintah pusat, pemerintah daerah dan Lembaga Pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan memiliki kewenangan untuk melakukan pelepasan objek pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dimiliki atau dikuasai oleh pemerintah maupun Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, telah memberikan kepastian hukum mengenai adanya pengecualian untuk diberikan ganti rugi apabila terjadi pelepasan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dimiliki atau dikuasai oleh pemerintah atau oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah.

Hal ini didasarkan pada pertimbangan:

- (1) Untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan secara aktif diperlukan tanah dan bangunan atau adanya relokasi ke tempat yang lain apabila terjadi pelepasan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dimiliki atau dikuasai oleh pemerintah.
- (2) Untuk Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, sesuai dengan perlu melanjutkan kegiatan usahanya karena memberikan pemasukan keuangan bagi negara dan daerah.

Oleh karena itu, untuk dapat mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, maka dalam memanfaatkan dan menggunakan tanah yang merupakan bagian dari sumber daya alam harus dilaksanakan secara bijaksana dan dalam pengelolaannya diserahkan kepada negara.<sup>12</sup> Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang mengatur mengenai pelepasan objek pengadaan tanah milik instansi pemerintah untuk kepentingan umum akan mampu memberikan kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan bagi masyarakat untuk peningkatan kesejahteraannya.

Pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN dan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dapat melakukan koordinasi dan kerjasama untuk mengatur perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pelepasan objek pengadaan tanah milik instansi pemerintah untuk kepentingan umum dan soal ganti kerugian, agar benar-benar memberikan manfaat bagi masyarakat. Diperlukan pemantauan, evaluasi dan pelaporan dari pemerintah pusat, pemerintah daerah dan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia pelaksanaan pinjam pakai lahan instansi pemerintah untuk kepentingan umum. Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 18 UUPA tersebut ditetapkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di Atasnya, menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Hukum Tanah Nasional mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda yang berkaitan dengan tanah serta memberikan wewenang yang bersifat publik kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan peraturan, membuat kebijakan, mengadakan pengelolaan, serta menyelenggarakan dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok-pokok Pengadaan Tanah sebagai berikut :

1. Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum dan pendanaannya.
2. Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan:
  - a. Rencana Tata Ruang Wilayah
  - b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah
  - c. Rencana Strategis, dan
  - d. Rencana kerja setiap instansi yang memerlukan tanah.
3. Pengadaan Tanah diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua-pemangku dan pengampu kepentingan.
4. Penyelenggaraan Pengadaan Tanah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.

Pemanfaatan lahan PT. Pertamina tersebut seyogyanya dilakukan dengan pengikatan dan pengalihan hak atas tanah melalui suatu perjanjian. Perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada seorang lainnya atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal. Ketentuan-ketentuan mengenai hal ini diatur dalam Pasal 1313 sampai Pasal 1351 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata).

Menurut Pasal 1313, yang dimaksud dengan perjanjian adalah suatu perbuatan, dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Apabila telah tercapai suatu kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, maka baru dapat dilakukan pembayaran ganti rugi yang diikuti dengan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang bersangkutan.

Perjanjian pinjam pakai diatur dalam Pasal 1740 sampai dengan Pasal 1753 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Pasal 1740 KUHPperdata menyatakan “ Pinjam pakai adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan suatu barang kepada pihak yang lainnya untuk dipakai dengan Cuma-Cuma, dengan syarat bahwa yang menerima barang ini, setelah memakainya atau setelah lewatnya suatu waktu tertentu, akan mengembalikannya.

Perjanjian pinjam pakai merupakan perjanjian sepihak, maksudnya adalah bahwa pihak yang meminjamkan berkewajiban memberikan prestasi kepada peminjam yaitu berupa hak pinjam pakai, sedangkan pihak peminjam tidak berkewajiban memberikan kontraprestasi apapun kepada pihak yang meminjamkan. Pada dasarnya hukum dibuat untuk memberi kenyamanan, ketentraman, keselamatan dan perlindungan bagi setiap warga negara, termasuk untuk memberi rambu-rambu atau batasan- batasa baik perbuatan/tindakan sebagai warga negara maupun sebagai penyelenggara pemerintahan. Untuk itu hukum yang dibuat harus berisi nilai-nilai mulia seperti nilai ketuhanan, etika, moral, sopan santun, dan lain sebagainya, agar tujuan di atas itu benar-benar memberi pelayanan terbaiknya bagi semua lapisan masyarakat.

Pembangunan Bendungan Lawe-Lawe di Kabupaten Penajam Paser Utara adalah merupakan pengadaan tanah bagi kepentingan umum, yang dimana dalam pelaksanaannya harus berdasarkan undang-undang yang mengaturnya yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan umum beserta dengan peraturan pendukung lainnya, seperti Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2012 dan Nomor 148 tahun 2015.

Secara yuridis aset negara itu terbagi atas tiga sub-aset negara, yaitu:

- (1) yang dikelola sendiri oleh pemerintah disebut Barang Milik Negara (BMN), misalnya tanah dan bangunan Kementerian/Lembaga, mobil milik Kementerian/Lembaga;
- (2) dikelola pihak lain disebut kekayaan negara yang dipisahkan, misalnya penyertaan modal negara berupa saham di BUMN, atau kekayaan awal di berbagai badan hukum

milik negara (BHMN) yang dinyatakan sebagai kekayaan terpisah berdasarkan undang-undang pendiriannya.

- (3) dikuasai negara berupa kekayaan potensial terkait dengan bumi, air, udara dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dikuasai negara selaku organisasi tertinggi, misalnya, tambang, batu bara, minyak, panas bumi, aset nasionalisasi eks-asing, dan cagar budaya.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang mengatur, pengelolaan aset negara berada pada penguasaan Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara, sedangkan pimpinan kementerian/lembaga negara merupakan pengguna barang milik negara, dan pejabat satuan kerja sebagai kuasa pengguna barang milik negara.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006, yang menggunakan istilah barang negara untuk aset negara mendefinisikan barang milik negara (BMN), yaitu semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Mendasarkan pada definisi tersebut, aset negara yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006, yaitu semua benda bergerak atau benda tidak bergerak, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud, dan yang mempunyai nilai ekonomis, yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Bendungan Lawe-Lawe direncanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara sebagai upaya penyediaan kebutuhan air baku untuk melayani kebutuhan air bersih di masyarakat Kabupaten Penajam Paser Utara. Lokasi bendungan berada di Kelurahan Lawe-Lawe Kecamatan Penajam dan berdiri diatas lahan PT. Pertamina.

Pemilihan lokasi Bendungan pada lahan PT. Pertamina (Persero) ditentukan berdasarkan potensi ketersediaan air permukaan pada hulu Sungai Sesumpu dengan catchment area cukup luas. Disamping itu keberadaan Instalasi Pengelolaan Air Bersih milik PDAM / Perumda Danum Taka berada dekat dengan lokasi bendungan tersebut dan akan dikoneksikan melalui jaringan pipa.

Kepentingan lain yang menjadi pertimbangan adalah bahwa pada PT. Pertamina (Persero) membutuhkan air bersih untuk keperluan pengembangan Terminal Lawe-Lawe. Bertemunya dua sisi kepentingan antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan PT. Pertamina (Persero) membawa kepada kesepakatan bersama mengenai pinjam pakai lahan seluas ±220 Ha pada Tahun 2012.

Ketentuan mengenai pemanfaat melalui skema Pinjam Pakai mengacu juga kepada dengan ketentuan dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 bahwa Pinjam Pakai adalah penyerahan penggunaan barang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah atau antar Pemerintah Daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada Pengelola Barang

Jangka waktu Pinjam Pakai diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 jo Pasal 51 ayat (1) PMK Nomor 78/PMK.06/2014 yakni Jangka waktu Pinjam Pakai BMN paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali. Pihak yang dapat menjadi peminjam pakai BMN adalah Pemerintah Daerah. Objek Pinjam Pakai meliputi BMN berupa:

- a) tanah dan/atau bangunan, dan
- b) selain tanah dan/atau bangunan, yang berada pada Pengelola Barang/Pengguna Barang. Objek Pinjam Pakai BMN berupa tanah dan/atau bangunan, dapat dilakukan untuk sebagian atau keseluruhannya.

Ketentuan-ketentuan tersebut jika dikaitkan dengan kasus pinjam pakai lahan PT. Pertamina (Persero) dengan Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara untuk pembangunan Bendungan Lawe-Lawe adalah pada konteks kepentingan umum, namun status Lahan tersebut selaku Barang Milik Negara, kepemilikannya tetap melekat pada PT. Pertamina.

Pinjam pakai lahan PT. Pertamina (Persero) telah tahap 1 dengan masa 5 tahun telah habis masa berlakunya pada tahun 2017 dan belum ada perpanjangan untuk 5 tahun kedua. Jika dilihat masa waktu, maka dapat ditafsirkan bahwa masa perpanjangan kedua berakhir pada Tahun 2022. Namun pada Bulan Juni 2022, PT. Pertamina membuka kembali peluang untuk kesepakatan perpanjangan Pinjam Pakai Lahan dengan meminta pihak Pemerintah Daerah yang membayarkan Pajak Bumi dan Bangunan pada luasan yang dipinjam pakai.

Berdasarkan dalih kepentingan umum tersebut, maka ada sebuah upaya yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara yaitu mengajukan Penghapusbukuan dan Pemindahtanganan Aktiva Tetap Badan Usaha Milik Negara kepada Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara melalui mekanisme hibah, atau menyerahkan Aset dan Pengelolaan Bendungan kepada Pemerintah Pusat / Kementerian PUPR sehingga tetap terjaga fungsi dan tujuan pembangunan Bendungan tersebut, dengan asumsi bahwa antara BUMN dengan Kementerian adalah kedua Lembaga Pemerintah Pusat yang sudah barang tentu lebih mudah dalam proses pengelolaan asset negara diantara Lembaga tersebut.

Hak dan kewajiban merupakan dasar dari lahirnya sebuah perjanjian. Hak dan kewajiban adalah sesuatu yang dapat dituntut oleh masing-masing pihak yang mengikatkan diri dalam sebuah perjanjian. Hak dan kewajiban juga bersinggungan dengan pembuktian jika nantinya dikemudian hari terjadi sengketa, dimana pihak yang satu merasa sudah menjalankan kewajibannya dan mendalilkan sebuah bukti untuk dihadirkan dalam persidangan akan menjadi pembuktian yang dapat memenangkannya dalam persidangan tersebut. Pembuktian juga merupakan hal yang signifikan dalam sebuah sengketa yang terjadi dengan suatu perjanjian yang mengikat pihak yang satu dengan pihak yang lainnya.

Perjanjian Pinjam Pakai telah diatur dalam Pasal 1740 KUHPerdota bahwa, “Pinjam pakai adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan suatu barang kepada pihak lainnya untuk dipakai dengan cuma-cuma, dengan syarat bahwa yang menerima barang ini, setelah memakainya atau setelah lewatnya suatu waktu tertentu, akan mengembalikannya.

Kedudukan Pemerintah Daerah sebagai Badan Hukum Publik dapat kita lihat dalam Ketentuan Pasal 1653 KUHPerdota, yaitu selainnya perseroan yang sejati oleh undang-undang diakui pula perhimpunan-perhimpunan orang sebagai perkumpulan-perkumpulan, baik perkumpulan-perkumpulan itu diadakan atau diakui sebagai demikian oleh kekuasaan umum, maupun perkumpulan-perkumpulan itu diterima sebagai diperbolehkan, atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan”. Memajukan kesejahteraan masyarakatnya dalam sektor pembangunan ekonomi melalui instrument ranah keperdataan.

Kedudukan Pemerintah Daerah sebagai badan hukum publik dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dalam pengelolaan barang milik daerah di dasarkan pada pemanfaatan pendayagunaan barang milik daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah, dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, dan bangun serah guna/bangunguna serah dengan tidak mengubah status kepemilikan berdasarkan Ketentuan Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Bertumpu pada frasa pinjam pakai, konsep ini telah lama dikenal dalam hukum perdata sebagaimana disebut dalam Pasal 1740 KUHPerdota bahwa, “Pinjam pakai adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan suatu barang kepada pihak lainnya untuk dipakai dengan cuma-cuma, dengan syarat bahwa yang menerima barang ini, setelah memakainya atau setelah lewatnya suatu waktu tertentu, akan mengembalikannya”.

Konsep yang berbeda, dijumpai pula dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah., yang mana disebutkan bahwa, “Pinjam pakai adalah penyerahan penggunaan barang antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada pengelola barang”. Kedua konsep di atas dapat disimpulkan bahwa:

- (1) Makna pihak dalam ketentuan Pasal 1635KUH Perdata meliputi cakupan yang cukup luas, baik person, rechts person dengan penegasan penggunaan secara cuma-cuma.
- (2) Makna pihak dalam ketentuan Pasal Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dibatasi oleh hanya pemerintah pusat dengan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah tanpa penegasan kata cuma-cuma.

### **III. PENUTUP**

#### **1. Kesimpulan**

Implikasi hukum pinjam pakai lahan antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan PT. Pertamina yang diperuntukan pembangunan Bendungan Lawe-Lawe yaitu: setelah masa berakhirnya pinjam pakai dimaksud akan berimplikasi hukum kepada kejelasan asset fisik bendungan yang telah dibangun, serta kejelasan pemanfaatan air baku yang ada di Bendungan Lawe-Lawe tersebut. Selain itu, bahwa untuk kepentingan jangka Panjang, maka area genangan jika dimanfaatkan oleh PT. Pertamina untuk kepentingan lain yang dapat menghentikan fungsi penampungan air baku, maka tentu akan menghilangkan fungsi Bendungan Lawe-Lawe.

#### **2. Saran**

Terkait pemanfaatan lahan/tanah PT. Pertamina yang dimanfaatkan pembangunan Bendungan Lawe-Lawe Di Kabupaten Penajam Paser Utara dengan kerjasama kemitraan dengan sistem pinjam pakai lahan, seharusnya ada penyerahan asset lahan/tanah kepada Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dan dalam pemanfaatannya dapat dilakukan bersama, karena kedudukan lahan/tanah tersebut merupakan tanah negara. Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara seharusnya melakukan permohonan kepada Pemerintah Pusat untuk penetapan terkait status lahan/tanah yang dipergunakan untuk pembangunan Bendungan Lawe-Lewe sebagai asset pemerintah daerah, karena dikemudian hari tidak timbul sengketa lahan antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan PT. Pertamina apabila masa habis berlakukannya sistem pinjam pakai lahan karena jangka waktunya hanya 5 (lima) Tahun.

### **IV. DAFTAR PUSTAKA**

- Arisaputra, Muhammad Ilham. “Hukum Agraria Indonesia.” *Jakarta, Sinar Grafika*, 2015.
- “Bendung Katulampa Bukan Bendungan.” Accessed November 14, 2022. <https://bogor.kompas.com/read/2013/01/20/17484025/bendung.katulampa.bukan.bendungan>.
- Harsono, Boedi. “Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria.” *Isi Dan Pelaksanaannya, Jilid 1* (2003).
- Huda, Ni'matul. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Nusa Media, 2019.

- Ibrahim, Johnny. "Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif." *Malang: Bayumedia Publishing* 57 (2006): 295.
- "JUMLAH BENDUNGAN BESAR DI INDONESIA CAPAI 284 BUAH," n.d. <http://www1.pu.go.id/uploads/berita/ppw110811dsda.htm>.
- Maulina F, G. Setya Nugraha R. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Surabaya, 2010.
- Minarno, Nur Basuki, and Suriansyah H. Nurhaini. *Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. Laksbang Mediatama, 2009.
- "Pembangunan Lanjutan Bendungan Lawe-Lawe Di Penajam Paser Utara Butuh Rp120 Miliar." Accessed November 14, 2022. <https://kaltim.inews.id/berita/pembangunan-lanjutan-bendungan-lawe-lawe-di-penajam-paser-utara-butuh-rp120-miliar>.
- Soesangobeng, Herman. "Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Pengelolaan Sumberdaya Alam, Makalah Disajikan Seminar Nasional Pertanahan 2002 Yang Diselenggarakan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Di Hotel Ambarukmo," 2002, hlm. 12.
- Subekti, Subekti. *Aneka Perjanjian*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.
- Syafiie, Inu Kencana. "Pengantar Ilmu Pemerintahan," 2011.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah