

**KEPASTIAN HUKUM PEMBERIAN GANTI KERUGIAN TANAH
MASYARAKAT OLEH PEMERINTAH DAERAH PENAJAM PASER
UTARA DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN
UMUM**

***LEGAL CERTIFICATION OF GIVING CHANGE OF LAND
COMMUNITY BY THE GOVERNMENT OF THE NORTH PASER
GUARANTEE IN PROCUREMENT OF LAND FOR GENERAL INTEREST***

Muhammad Arif Albar¹, Bruce Anzward², Johan's Kadir Putra³

Fakultas Hukum Universitas Balikpapan
Jl. Pupuk Raya, Gn. Bahagia, Balikpapan Selatan
Arifalbar2015@gmail.com

ABSTRAK

Pada umumnya praktek perjanjian jual beli tidak selalu berjalan lancar karena suatu sebab-sebab tertentu, dan bila terjadi suatu pelanggaran atau tidak terpenuhinya prestasi saat proses perjanjian berjalan, maka akibatnya akan timbul ganti rugi antara para pihak yang mengikatkan diri dalam suatu perjanjian. Berdasarkan hal tersebut, penulis berkeinginan untuk mengetahui lebih lanjut kepastian hukum pemberian ganti kerugian tanah masyarakat oleh pemerintah daerah Kabupaten Penajam Paser Utara dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimanakah kepastian hukum pemberian ganti kerugian tanah masyarakat oleh pemerintah daerah Penajam Paser Utara dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Metode penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan yuridis empiris, yang berarti bahwa dalam menganalisa permasalahan hukum didasarkan pada asas-asas hukum serta kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti. Dalam melakukan penelitian ini penulis juga didukung dengan melakukan wawancara langsung terkait dengan masalah yang sedang diteliti. Hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa dengan adanya wanprestasi maka kepastian hukum terkait dengan isi perjanjian yang dilakukan kedua belah pihak antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan masyarakat batal demi hukum, disebabkan tidak terpenuhinya unsur-unsur tujuan hukum yaitu kepastian, keadilan, dan kemanfaatan yang saling berhubungan satu sama lain.

Kata Kunci: Kepastian Hukum, Ganti kerugian, Pengadaan Tanah

ABSTRACT

In general, the practice of buying and selling agreements does not always run smoothly due to certain reasons, and if there is a violation or failure to fulfill the performance during the process of the agreement, then the consequences will arise compensation between the parties who bind themselves in an agreement. Based on this, the writer wishes to find out more about the legal certainty of the compensation of community land compensation by the local government of Penajam Paser Utara Regency in the acquisition of land for public use. The formulation of the problem in this study is how is the legal certainty of compensation for community land compensation by the local government of Penajam Paser Utara in land acquisition for public use. The research method used in this study is to use an empirical juridical approach, which means that in analyzing legal issues based on legal principles and legal norms relating to the problem being studied. In conducting this research the writer is also supported by conducting direct interviews related to the problem being studied. The results of these studies can be concluded that with the existence default then legal certainty is related

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum

² Dosen Fakultas Hukum

³ Dosen Fakultas Hukum

Artikel

to the contents of the agreement made by both parties between the Government of North Penajam Paser Regency with the community null and void, due to not fulfilling the elements of legal objectives, namely certainty, justice, and benefits that are interconnected with one another.

Keywords: *Legal Certainty, Compensation, Land Acquisition*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria didasari oleh kewenangan negara yang diperuntukkan untuk kepentingan umum. Hal tersebut termuat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berbunyi, "Bumi, dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat." Ketentuan di atas dengan jelas menggambarkan kewenangan untuk menguasai yang dimiliki negara ialah untuk kesejahteraan umum atau kepentingan sosial dimana pada akhirnya bertujuan untuk kemajuan ekonomi masyarakat sehingga pada akhirnya dapat menjaga keseimbangan dalam pelaksanaan otonomi daerah maupun kesatuan ekonomi nasional. Implementasi kewenangan negara yang dapat menggunakan tanah masyarakat (terdapat hak pribadi penguasaan atas tanah) untuk kepentingan umum atau sosial diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Ketentuan di atas mengamanatkan walaupun negara menggunakan atau mengambil tanah masyarakat untuk kepentingan umum bukan berarti hal tersebut menyengsarakan masyarakat akan tetapi harus layak dan sesuai ganti rugi yang dilakukan oleh pemerintah sebagai pelaksana atau penyelenggara negara. Pencabutan hak atas demi kepentingan

umum harus sesuai dengan 4 (empat) unsur, yaitu:⁴

1. Unsur peruntukannya;
2. Unsur kemanfaatannya;
3. Unsur siapakah yang dapat melaksanakan;
4. Unsur sifat dari pembangunan untuk kepentingan umum tersebut.

Jenis-jenis kepentingan umum sebagaimana telah diuraikan sebelumnya jika menggunakan tanah hak masyarakat, maka pemerintah harus melakukan proses ganti rugi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum. Bentuk ganti kerugian yang diberikan oleh Pemerintah, yaitu:

1. Uang;
2. Tanah pengganti;
3. Permukiman kembali;
4. Kepemilikan saham atau;
5. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Pelaksanaan ganti kerugian atas pengambil alihan tanah masyarakat untuk kepentingan umum sesuai dengan petunjuk yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan bukan tidak mengalami masalah. Menyangkut keabsahan jual beli sendiri diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara yang mengatakan adanya 4 (empat) syarat yaitu:

1. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;

⁴Jarot Widya Muliawan, *Cara Mudah Pahami Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan* (Buku Litera, Yogyakarta, 2016), hlm.3.

Artikel

3. Suatu pokok persoalan tertentu;
4. Suatu sebab yang tidak terlarang;

Terdapat sanksi tertentu terhadap pelanggaran dari ke-4 (empat) syarat tersebut, jika para pihak melanggar ketentuan mengenai kesepakatan dan kecakapan dalam melakukan jual beli, artinya para pihak melanggar syarat subyektif dan akibat atas pelanggaran tersebut perjanjian dapat dibatalkan, sedangkan bilamana para pihak melanggar ketentuan atau syarat obyektif yaitu mengenai suatu pokok tertentu dan suatu sebab yang tidak terlarang maka akibat hukum tersebut perjanjian haruslah batal demi hukum.

Namun dalam prakteknya perjanjian jual beli tidak selalu berjalan lancar karena suatu sebab-sebab tertentu dan bila terjadi suatu pelanggaran atau tidak terpenuhinya prestasi saat proses perjanjian berjalan, maka akibatnya akan timbul ganti rugi antara para pihak yang mengikatkan diri dalam suatu perjanjian tersebut. Ganti rugi adalah penggantian berupa uang atau barang orang lain terhadap seseorang yang merasa telah dirugikan. Secara umum gugatan ganti rugi terbagi menjadi dua yaitu, gugatan wanprestasi dan gugatan perbuatan melawan hukum (PMH). Suatu gugatan wanprestasi diajukan karena adanya pelanggaran terhadap perjanjian (wanprestasi) dari salah satu pihak, artinya bilamana seseorang tidak melaksanakan prestasinya dalam suatu perjanjian hal tersebut dapat dikatakan wanprestasi. Wanprestasi artinya tidak memenuhi kewajiban yang telah disepakati dalam perikatan, sedangkan gugatan perbuatan melawan hukum (PMH) yaitu gugatan ganti rugi karena adanya suatu perbuatan melawan hukum (PMH) yang mengakibatkan kerugian pada orang lain.⁵ Sesuai dengan yang ditegaskan Pasal 1234 Tiap-tiap perikatan untuk memberikan

sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu.

Salah satu masalah yang terjadi adalah pada awalnya, Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara akan membuka akses jalan dari pesisir pantai penajam sampai dengan nipah-nipah yang proyek tersebut dinamakan *coastal road*. Tujuan pemerintah dengan membuka akses jalan *coastal road* ini diharapkan akan membukakan lapangan pekerjaan dan timbulnya minat pengusaha untuk berusaha di sepanjang jalan tersebut sehingga akan meningkatkan perekonomian yang ada di daerah tersebut. Proyek tersebut mulai dikerjakan pada tahun 2004, Pemerintah dan kontraktor yakni PT. Baswara menginventarisasi lahan-lahan warga yang terkena akses jalan *coastal road* tersebut, termasuk lahan dan tanam tumbuh. Kemudian pihak PT. Baswara dengan atas nama Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara menginventarisasi tanam tumbuh, adapun tanam tumbuh yang ada dilahan milik warga tersebut adalah pohon kelapa yang akan diganti rugi untuk seterusnya dimulainya pekerjaan proyek *coastal road* tersebut sedangkan masalah lahan akan diproses selanjutnya.

Salah satu pemilik lahan tersebut yaitu H. Muhammad Arif, dari tahun 2003 menunggu penyelesaian lahan tersebut, akhirnya pada tahun 2008 datanglah seorang yang mengatasnamakan pemerintah untuk memberikan pergantian lahan perbatasan seluas 50x50 M2 yang terkena akses jalan *coastal road* tersebut dengan memberikan harga Rp18.000/permeter, namun H. Muhammad Arif tidak menyetujui dengan harga tersebut dikarenakan pada waktu tersebut disekitar lahan tersebut ada juga milik warga lain yang diproses ganti ruginya oleh pemerintah yang harganya jauh lebih tinggi yaitu Rp40.000. Sehingga H. Muhammad Arif menjawab jika disamakan dengan harga milik warga lain dia akan ikut serta dalam pembebasan lahan tersebut.

⁵Muhammad Abdulkadir, "Hukum Perdata Indonesia," *Bandung: PT. Citra Aditya Bakti*, 2000, hlm.241.

Artikel

Namun sampai tahun 2014 tidak ada upaya jalan penyelesaian dari pihak pemerintah, maka pemilik lahan H. Muhammad Arif melakukan pemortalan lahan tersebut yang sudah dijadikan jalan. Pemilik lahan dalam hal ini H. Muhammad Arif dan pemerintah yang diwakili oleh Dinas Pekerjaan Umum mengadakan musyawarah, tepatnya pada hari Rabu, tanggal 02 Desember 2015 di kantor Dinas Pekerjaan Umum, yang dihadiri oleh Kepala Dinas Pekerjaan Umum, kepala Bidang Bina Marga, dan pemilik lahan yang menghasilkan kesepakatan dan dituangkan dalam berita acara.

Namun pada kenyataannya hingga sekarang tahun 2018 belum ada penyelesaian dan pembayaran yang dilakukan oleh pemerintah kepada pihak H. Muhammad Arif. Sedangkan lahan tersebut sudah menjadi jalan *coastal road*. Sejalan dengan hal tersebut diatas maka pada dasarnya jual beli tanah tersebut terjadi adanya perjanjian antara penjual dan pembeli yang kemudian menimbulkan hubungan hukum untuk melakukan hak dan kewajiban, dimana penjual berkewajiban menyerahkan hak milik atas tanah tersebut, setelah pembeli menyerahkan harganya. Jika penjual telah menyerahkan hak milik atas tanah tersebut maka terjadilah pemindahan hak milik atas tanah dari penjual kepada pembeli, jika ada salah satu pihak yang tidak melakukan kewajibannya dalam jual beli tanah tersebut sesuai yang di perjanjikan maka ia harus bertanggung jawab atas dasar wanprestasi, dan jika terdapat salah satu pihak melakukan jual beli dengan melanggar peraturan yang telah ditentukan maka ia harus bertanggung jawab atas dasar perbuatan melawan hukum.

Terdapat jurnal lain yang memiliki kemiripan dengan penelitian penulis yaitu oleh Florenshia, berjudul Tinjauan Yuridis Ganti Kerugian Atas Hak Milik Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Kecamatan Medang Deras, Fakultas Hukum Universitas Sumatera

Utara. Perbedaan dengan jurnal yang diteliti oleh penulis bahwa objek yang peneliti amati yaitu kasus yang terjadi di Kabupaten Penajam Paser Utara yakni terjadinya wanprestasi terhadap surat berita acara kesepakatan ganti kerugian yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Penajam Paser Utara sedangkan yang ditulis oleh Florenshia ganti kerugian yang dilakukan tidak menggunakan berita acara yang seharusnya dilakukan sesuai Perpres No. 71 Tahun 2012 Pasal 83 bahwa pemberian ganti kerugian harus dimuat dalam berita acara pemberian ganti kerugian yang memuat tentang daftar Pihak yang Berhak penerima Ganti Kerugian, bentuk dan besarnya Ganti Kerugian yang telah diberikan, daftar dan bukti pembayaran/kwitansi dan berita acara pelepasan hak atas tanah atau penyerahan tanah dimana dengan tidak adanya berita acara tersebut maka akan menimbulkan masalah dikemudian hari walaupun tidak ada dirasa permasalahan yang konkrit pada saat ini ditengah masyarakat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka bagaimanakah kepastian hukum pemberian ganti kerugian tanah masyarakat oleh pemerintah daerah Penajam Paser Utara dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum?

C. Metode Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan secara yuridis empiris. Metode yuridis atau dari segi hukum untuk mengetahui peraturan-peraturan yang berlaku. Sedangkan yang dimaksud dengan pendekatan empiris yaitu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh bagaimana hubungan hukum dengan masyarakat dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hukum serta mengadakan penelitian dilakukan dengan melihat kenyataan yang ada dalam dalam praktek yang akan digunakan ⁴ untuk

Artikel

menganalisis dan mengetahui bagaimanakah kepastian hukum pemberian ganti kerugian tanah masyarakat oleh pemerintah daerah Penajam Paser Utara dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

D. Tinjauan Pustaka**1. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah**

a. Pengertian Pengadaan Tanah
Istilah “pengadaan tanah” secara yuridis pertama kali dikenal sejak keluarnya Keputusan Presiden (Keppres) No. 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Dalam Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 sebagai pengganti Keppres diatas, disebutkan bahwa pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.

Kemudian Perpres No. 65 Tahun 2006 mengubah lagi pengertian pengadaan tanah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberi ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Terakhir Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan

Umum menyatakan bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki obyek pengadaan tanah. Obyek pengadaan tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan dan tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai. Pengertian pengadaan tanah selanjutnya dijabarkan dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Dapat disimpulkan bahwa, pengadaan tanah adalah kegiatan pelepasan hak atas tanah dengan memberikan ganti-rugi yang pemanfaatannya harus untuk kepentingan umum.

b. Pengertian kepentingan umum

Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 menyebutkan bahwa, “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang.” Pelaksanaan Pasal 18 ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya dan operasionalnya berdasarkan pada

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya.

Pasal 1 Undang-Undang 20 Tahun 1961 menyebutkan bahwa :Untuk kepentingan umum termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya.”

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dinyatakan bahwa kepentingan umum menurut Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 adalah dalam arti peruntukannya, yaitu untuk kepentingan bangsa dan Negara, kepentingan bersama dari rakyat dan kepentingan pembangunan. Dengan kata lain kepentingan umum adalah kepentingan yang harus memenuhi peruntukannya dan harus dirasakan kemanfaatannya, dalam arti dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan baik langsung maupun tidak langsung.

Dalam Penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan Bangsa dan Negara atau kepentingan masyarakat bersama dan atau kepentingan pembangunan. Kemudian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dalam penjelasan huruf c menyebutkan

pula bahwa kepentingan umum adalah kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat luas.

Pengertian kepentingan umum tersebut relatif lebih tegas dan berkepastian hukum sebagaimana ditegaskan lebih lanjut pada Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Pasal 1 angka 6 yaitu Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, Negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Undang-Undang tersebut juga mengubah pengertian dan ruang lingkup kepentingan umum, pembangunan kepentingan umum meliputi 18 (delapan belas) kegiatan. Kriteria kepentingan umum ditentukan:

- 1) Diselenggarakan oleh Pemerintah; dan
 - 2) Tanahnya selanjutnya dimiliki Pemerintah atau Pemerintah Daerah.
- c. Dasar Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Berdasarkan Hak Menguasai Negara sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah dapat melakukan perolehan tanah. Pasal 28 H ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perubahan Kedua menyebutkan bahwa, “setiap orang yang berhak mempunyai hakmilik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.”

Kemudian Pasal 28 J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Perubahan Kedua menegaskan bahwa, “dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban hukum dalam suatu masyarakat demokratis.”

Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria, Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, Peraturan pelaksanaan secara berturut-turut atau landasan yuridis yang digunakan dalam pengadaan tanah adalah:

- 1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15/1975 Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.
- 2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2/1976 Tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasan Tanah Oleh Pihak Swasta.
- 3) Peraturan Menteri Dalam Negeri No.2/1985 Tentang Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Proyek Pembangunan Di Wilayah Kecamatan.

ketiga peraturan di atas dicabut dengan:

- 4) Keppres Nomor 55/1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Keppres ini juga telah dicabut.
- 5) Perpres Nomor 36/2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Perpres ini mencabut Keppres No.55/1993.
- 6) Perpres Nomor 65/2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Perpres ini mencabut Perpres Nomor 36/2005.
- 7) Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- 8) Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 9) Peraturan Pemerintah No 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 10) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Konsepsi hukum tanah Nasional diambil dari hukum adat, yakni berupa konsepsi yang komunalistik religius yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan.⁶

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria bahwa, hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, kemudian dalam penjelasan Undang-Undang Pokok Agraria dijelaskan hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari haknya, hingga bermanfaat bagi kebahagiaan dan kesejahteraan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara. “Melihat kepada penjelasan tersebut menurut aturan hukum agraria tanah itu mempunyai fungsi untuk kepentingan individu dan kepentingan umum. Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial maksudnya bukan hak milik saja tetapi semua hak atas tanah yang dimaksud dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria.

d. Pengaturan Pengadaan Tanah
Penyediaan dan pengadaan tanah dimaksudkan untuk

menyediakan atau mengadakan tanah untuk kepentingan atau keperluan Pemerintah, dalam rangka pembangunan proyek atau pembangunan sesuatu sesuai program pemerintah yang telah ditetapkan. Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) jenis pengadaan tanah, pertama pengadaan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan umum sedangkan yang kedua pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau bukan sosial. Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum yang berbunyi, “pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.” Jadi dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut, tidak dengan cara lain selain pemberian ganti kerugian.

e. Jenis-Jenis Bentuk Ganti Kerugian

Menurut Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang berbunyi: “ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah”. Bentuk ganti kerugian yang diberikan kepada pemilik hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum sesuai dengan Pasal 36 dalam bentuk:

⁶Oloan Sitorus and Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia* (Yogyakarta, 2004), hlm.11.

- 1) uang;
- 2) tanah pengganti;
- 3) pemukiman kembali;
- 4) kepemilikan saham;
- 5) bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

2. Tinjauan Umum Tentang Wanprestasi

a. Pengertian Wanprestasi

Berdasarkan Pasal 1234 KUHPerdara yang berbunyi, “perikatan ditujukan untuk memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu”. Dalam arti lain wanprestasi adalah tidak memenuhi atau lalai melaksanakan kewajiban sebagaimana yang ditentukan dalam perjanjian yang dibuat antara kreditur dengan debitur. Wanprestasi atau tidak dipenuhinya janji dapat terjadi baik karena disengaja maupun tidak disengaja.⁷

Seorang debitur dikatakan lalai, apabila ia tidak memenuhi kewajibannya atau terlambat memenuhinya tetapi tidak seperti yang telah diperjanjikan.

Kata lain wanprestasi juga dapat diartikan suatu perbuatan ingkar perjanjian, isi ataupun melaksanakan tetapi terlambat atau melakukan apayang sesungguhnya tidak boleh dilakukannya. Mengenai pengertian dari wanprestasi, menurut Ahmadi Miru wanprestasi itu dapat berupa perbuatan:⁸

- 1) Sama sekali tidak memenuhi prestasi;
- 2) Prestasi yang dilakukan tidak sempurna;

- 3) Terlambat memenuhi prestasi;
- 4) Melakukan apa yang dalam perjanjian dilarang untuk dilakukan;
- 5) Janji yang dilakukan oleh salah satu pihak yang tidak melaksanakan isi.

b. Pengertian Perjanjian

Pada Pasal 1313 KUHPerdara, bahwa suatu persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Selanjutnya ada pula beberapa syarat untuk perjanjian yang berlaku umum tetapi diatur di luar Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu sebagai berikut:⁹

- 1) Perjanjian harus dilakukan dengan iktikad baik, artinya kedua belah pihak yang melakukan perjanjian harus melaksanakan isi perjanjian itu dengan sukarela dan tanpa paksaan, serta dengan iktikad yang benar-benar mau melaksanakan isi perjanjian yang disepakati.
- 2) Perjanjian tidak boleh bertentangan dengan kebiasaan yang berlaku, artinya isi dari perjanjian tidak dibenarkan bertentangan dengan kebiasaan yang berlaku di tengah masyarakat, tidak boleh bertentangan dengan kondisi yang ada dalam masyarakat.
- 3) Perjanjian harus dilakukan berdasarkan asas kepatutan, artinya perjanjian yang telah disepakati harus mengikuti

⁷H. S. Salim, “Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW),” *Jakarta: Sinar Grafika*, 2002, hlm.180.

⁸*Ibid*, hlm. 74

⁹Munir Fuady, “Pengantar Hukum Bisnis: Menata Bisnis Modern Di Era Globalisasi,” *Edisi Ke Dua, Bandung: PT Citra Aditya Bakti*, 2005, hlm.96.

asas yang tidak bertentangan dengan ketentuan yang berlaku dalam masyarakat, tidak boleh melanggar hak-hak masyarakat.

- 4) Perjanjian tidak boleh melanggar kepentingan umum, artinya kontrak yang dibuat tersebut tidak dibenarkan bertentangan dengan kepentingan yang ada dalam masyarakat, tidak boleh menimbulkan kerugian dalam masyarakat.

Pasal 1233 KUH Perdata menyatakan bahwa, “tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, baik karena undang-undang”, ditegaskan bahwa setiap kewajiban perdata dapat terjadi karena dikehendaki oleh pihak-pihak yang terkait dalam perikatan/perjanjian yang secara sengaja dibuat oleh mereka, ataupun karena ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian berarti perikatan atau perjanjian adalah hubungan hukum antara dua atau lebih orang (pihak) dalam bidang/lapangan harta kekayaan, yang melahirkan kewajiban pada salah satu pihak dalam hubungan hukum tersebut.¹⁰

3. Tinjauan Umum Tentang kepastian hukum

a. Pengertian Kepastian Hukum

Hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah

produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹¹

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summon ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang substantif adalah keadilan.¹²

Kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang

¹⁰Kartini Muljadi and Gunawan Widjaja, *Perikatan Pada Umumnya* (Divisi Buku Perguruan Tinggi, RajaGrafindo Persada, 2003), hlm.17.

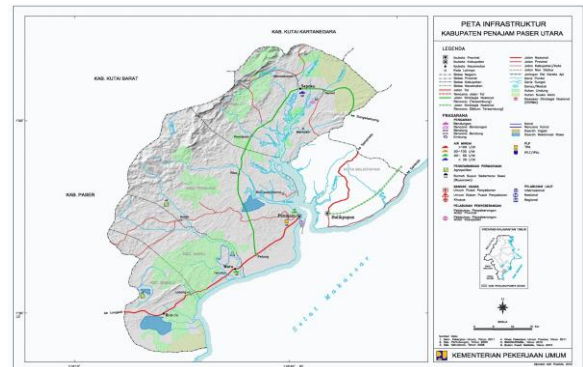
¹¹Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Kencana, 2008), hlm.58.

¹²Dominikus Rato, “Filsafat Hukum Mencari: Memahami Dan Memahami Hukum,” *Laksbang Pressindo, Yogyakarta*, 2010, hlm.59.

Artikel

bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran Positivisme di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya oleh hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.

3. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Paser dan Selat Makassar;
4. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Paser dan Kabupaten Kutai Barat



Gambar 1. Peta Batas wilayah kabupaten Penajam Paser Utara

II. PEMBAHASAN

A. Demografi Kabupaten Penajam Paser Utara

Kabupaten Penajam Paser Utara dibentuk berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Kabupaten Penajam Paser Utara di Provinsi Kalimantan Timur. Kabupaten Penajam Paser Utara terletak antara 00o48'29" - 01o36'37" Lintang Selatan dan 116o19'30" - 116o56'35" Bujur Timur. Posisi Kabupaten Penajam Paser Utara sangat strategis sebagai pintu gerbang transportasi laut dan transportasi darat menuju Provinsi Kalimantan Selatan serta merupakan jalur pergerakan barang dan jasa lintas Provinsi Kalimantan Timur dan Provinsi Kalimantan Selatan. Kabupaten Penajam Paser Utara memiliki batas-batas administrasi dengan kabupaten/kota sebagai berikut:

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Kutai Kartanegara;
2. Sebelah Timur berbatasan dengan Kota Balikpapan dan Selat Makassar;

Secara administratif luas wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara adalah 3.333,06 Km², terdiri dari 3.060,82 Km² luas darat dan 272,24 Km² luas lautan. Kecamatan yang wilayahnya relatif luas dibanding kecamatan lain adalah Kecamatan Penajam dan Kecamatan Sepaku, sedangkan kecamatan dengan luas wilayah tersempit adalah Kecamatan Babulu.

NO	Kecamatan	Luas (Km)		Letak	
		Darat an	Perairan	Long	Lat
1	Penajam	1.036,70	170,67	116°46'6.731"	1°15'27.231"
2	Waru	496,05	57,83	116°37'1.4"	1°23'24.309"
3	Babulu	355,71	43,74	116°27'38.232"	1°29'53.394"
4	Sepaku	1.172,36	-	116°49'22.581"	0°54'43.071"S
	LUAS Km²	3.060,82	272,24		
	TOTAL	3.333,06			

Sumber Data : Bapelitbang Kabupaten Penajam Paser Utara¹³

Penduduk merupakan salah satu modal dasar pembangunan karena tidak

¹³Dinas BAPELITBANG Kabupaten Penajam Paser Utara, Kabupaten Penajam Paser Utara Dalam Angka

Artikel

saja sebagai sasaran tetapi juga merupakan pelaku pembangunan. Sebagian besar penduduk Penajam merupakan penduduk pendatang dari Sulawesi, Jawa dan NTT. Jumlah penduduk Kabupaten Penajam Paser Utara pada Tahun 2018 sebesar 169.428 jiwa, tersebar di 4 kecamatan. Jumlah penduduk terbanyak berada di Kecamatan Penajam sebagai ibukota kabupaten dengan jumlah 80.811 jiwa, sedangkan penduduk paling sedikit di kecamatan waru sebanyak 18.804 jiwa, hal ini karena luas wilayah waru yang kecil dibandingkan dengan kecamatan lainnya. Persebaran penduduk di Kabupaten Penajam Paser Utara masih terpusat di wilayah perkotaan di Kecamatan Penajam, Waru dan Babulu. Hal ini disebabkan karena wilayah-wilayah tersebut merupakan kantong-kantong transmigrasi dan dilalui jalan lintas selatan yang menghubungkan Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan. Adanya jalan penghubung ini menyebabkan konsentrasi penduduk beserta kegiatan ekonominya terpusat di wilayah sepanjang jalan tersebut.

Selain pengaruh di atas, persebaran permukiman penduduk juga disebabkan oleh kondisi sosial ekonomi masyarakat. Pada wilayah pesisir pantai atau sungai (muara), banyak permukiman penduduk yang tersebar membentuk desa/kelurahan yang terpisah dan umumnya bermata pencaharian mereka adalah sebagai nelayan.

Sementara untuk wilayah perkotaan Penajam lebih banyak penduduknya karena kedekatannya dengan Kota Balikpapan yang dibatasi oleh bentang alam berupa teluk. Kedekatan jarak dan kemudahan dalam menjangkau sarana transportasi menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat untuk bermukim dan tinggal di wilayah ini.

Melihat tren yang ada, penambahan jumlah penduduk suatu wilayah akan meningkat seiring dengan semakin banyak dan membaiknya berbagai prasarana dan

sarana yang dibangun Pemerintah Daerah dan swasta, serta peningkatan pelayanan umum yang semakin membaik. Hal ini secara tidak langsung akan memobilisasi orang untuk datang dan menetap di wilayah ini.

Kondisi ini didukung pula dengan letak geografis yang sangat strategis dalam menampung berbagai limpasan kegiatan Kota Balikpapan dan semakin sempitnya wilayah pesisir di Kota Balikpapan khususnya di sepanjang teluk, sehingga alternatif paling rasional untuk pengembangan kegiatan ekonomi adalah wilayah Penajam yang berbatasan langsung dengan Teluk Balikpapan. Hal ini ditandai dengan semakin banyaknya perusahaan swasta yang membangun kegiatan usahanya di Wilayah Penajam dan secara tidak langsung menjadi daya tarik bagi pendatang untuk mencari penghidupan dari berbagai *Multiplier Effect* kegiatan hulu dan hilir yang berakibat meningkatnya kepadatan penduduk.

Secara umum kepadatan penduduk di Kabupaten Penajam Paser Utara tahun 2018 mencapai 41 jiwa per km² dan termasuk kategori kepadatan sangat jarang. Namun apabila dibandingkan dengan kepadatan penduduk Provinsi Kalimantan Timur yang hanya 16 jiwa per km², maka kepadatan di Kabupaten Penajam masih tergolong tinggi. Kepadatan paling tinggi terakumulasi di Kecamatan Babulu mencapai 87 jiwa/km². Namun demikian berdasarkan distribusi kepadatannya, Kecamatan Waru merupakan kecamatan terpadat. Hal ini lebih disebabkan karena luas wilayah Kecamatan Waru yang lebih kecil dibandingkan dengan luas kecamatan lainnya.

B. Kronologis Terjadinya Surat Perjanjian Berita Acara Musyawarah Kesepakatan Harga Ganti Rugi

Kabupaten Penajam Paser Utara pada kurun waktu 2003 hingga sekarang tengah berbenah dan membangun infrastruktur, misalnya jalan-jalan di protokol dan jalan

Artikel

lingkungan. Juga tidak kalah pentingnya salah satu pengadaan tanah untuk kepentingan umum, seperti tanah untuk *coastal road*. Mengingat dalam praktik pengadaan tanah sering merugikan pemilik tanah, akibat tidak tuntas dalam pembebasan tanah, ganti rugi dan berlaut larutnya persoalan tanah tersebut tidak kunjung diselesaikan. Oleh karena itu penulis ingin mengetahui tentang bagaimana kepastian hukum pemberian ganti kerugian tanah masyarakat oleh pemerintah daerah Penajam Paser Utara dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, mengingat adanya perjanjian yang dituangkan dalam berita acara dimana dalam isi perjanjian tersebut sebagai berikut:

1. Berdasarkan sertifikat hak milik nomor 302 yang terletak di nipah-nipah dengan ukuran tanah luas 5.131 M² dan akan dibebaskan oleh pemerintah daerah dengan panjang 50, lebar 50 luas 2500 M² namun belum terealisasi pembayarannya.
2. Berdasarkan musyawarah tanggal 26 Juni 2014 (terlampir) bahwa harga pembebasan lahan dari pemerintah, tim apresial dari pemilik lahan disepakati harga sebesar Rp200.000/M²
3. Sambil menunggu pembayaran pembebasan lahan tahun 2016 dari pemerintah daerah penajam paser utara maka pembebasan lahan ini akan di tanggulangi oleh inisial (AL) sebesar kesepakatan harga yang telah disepakati di tahun 2014 Rp 200.000/m².
4. Apabila di tahun 2016 harga pembebasan lahan melebihi harga Rp200.000/M² maka selisih tersebut menjadi hak pemilik lahan yakni inisial (HAA).
5. Sertifikat Hak Milik tanah (asli) dengan no. 302 atas nama inisial (HAA) yakni masih di pegang pemilik lahan sampai dengan

dibayarkan oleh Pemerintah di tahun 2016

6. Setelah pemilik lahan menerima, pembayaran dari inisial (AL), maka pemilik lahan akan memperkenankan pemerintah penajam paser utara untuk melanjutkan kegiatan yang ada ditanah tersebut, pemilik lahan tidak berkepentingan untuk melakukan aktivitas di lahan tersebut.

C. Prosedur Penetapan Bentuk Dan Nilai Ganti Rugi Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Kabupaten Penajam Paser Utara

Demi mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, salah satunya pemerintah melakukannya dengan cara penyelenggaraan pembangunan untuk kepentingan umum. Untuk melaksanakan pembangunan tersebut, pemerintah memerlukan tanah sebagai tempat kegiatan proyek yang akan dibangun. Dan sebagai konsekuensinya, pemerintah mempunyai kewajiban menyediakan tanah yang diperlukan untuk pembangunan tersebut. Akan tetapi, tanah tidak hanya merupakan kebutuhan utama untuk pembangunan namun juga merupakan kebutuhan yang sangat vital bagi masyarakat, karena sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia memerlukan tanah untuk hidupnya. Tanah merupakan tempat manusia tinggal, tempat dari mana mereka berasal, dan akan kemana mereka pergi.

Permasalahan pertanahan bagi pembangunan untuk kepentingan umum memang cukup rumit karena menyangkut hajat hidup orang banyak, sehingga permasalahan ini sangat perlu mendapat perhatian dan penanganan serius serta ekstra hati-hati dari pemerintah agar tidak menimbulkan kerugian bagi kedua belah pihak. Oleh sebab itu, Negara

Artikel

berkewajiban untuk terus memperbaiki peraturan perundang-undangan pengadaan tanah terkait tuntutan kebutuhan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, dan mampu menghormati hak-hak asasi pemilik tanah. Dengan berdasarkan pertimbangan bahwa peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang ada belum dapat menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan dan untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis dan adil, maka pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagai petunjuk pelaksanaannya.

Berdasarkan ketentuan undang-undang ini pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan oleh pemerintah, dengan bertujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan bangsa, Negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum. Keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 sebagai payung hukum penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diharapkan mampu memberikan keadilan bagi para pihak yang berproses dalam pengadaan tanah, yang selama ini masih belum dipenuhi oleh Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.

Tujuannya jika melihat keberadaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang lebih menekankan penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan secara cepat, transparan dengan tetap memperhatikan

prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah, maka aspek keadilan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah sedikit terabaikan sepanjang prinsip penghormatan terhadap hak-hak tanah terpenuhi. sedangkan tujuan dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menekankan penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis dan adil, sehingga penyelenggaraan pengadaan tanah harus dapat memenuhi prinsip kemanusiaan, demokratis dan yang terpenting prinsip keadilan bagi pihak yang terlibat dalam proses pengadaan tanah.

Berkenaan dengan prosedur penetapan dan nilai ganti kerugian pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, menurut penulis, pengaturan prosedur penetapan dan nilai ganti kerugian pengadaan tanah memang lebih jelas dibandingkan prosedur penetapan dan nilai ganti kerugian pengadaan tanah yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang sebelumnya menjadi dasar bagi penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Selain itu dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, disebutkan dengan jelas jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah pada setiap tahapan, baik tahapan perencanaan, tahapan persiapan, tahapan pelaksanaan, sampai dengan penyerahan hasil, sehingga penyelenggaraan pengadaan tanah dapat diperhitungkan waktu pelaksanaannya. Pada disetiap tahapan pelaksanaan pengadaan tanah,

Artikel

dibentuk tim-tim yang pembagian tugasnya jelas. Akan tetapi berkenaan dengan pelaksanaan musyawarah penetapan ganti kerugian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menurut penulis masih terdapat unsur ketidakadilan. Ketidakadilan tersebut dapat dilihat pada Pasal 37 ayat (1) yang menyebutkan bahwa Lembaga Pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian yang dibuat oleh penilai.

Sebelumnya kita melihat dulu pengertian dari musyawarah. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tidak ada menyebutkan pengertian musyawarah. Pengertian musyawarah hanya disebutkan oleh peraturan perundang-undangan sebelumnya, yang menyatakan musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesetaraan dan kesukarelaan antarpihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.

Melihat unsur-unsur tersebut, apakah dapat dikatakan musyawarah yang dimaksudkan oleh undang-undang ini telah memenuhi unsur-unsur tersebut, karena musyawarah dilakukan oleh pelaksana pengadaan tanah untuk menetapkan bentuk dan/atau besaran ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian yang dilakukan oleh penilai yang diadakan dan ditetapkan oleh kepala Pelaksana Pengadaan Tanah. Artinya musyawarah dilakukan bukan mencari bentuk dan besaran ganti kerugian akan tetapi bentuk dan besaran ganti kerugian telah ditetapkan sebelumnya dan musyawarah hanya untuk meminta kesepakatan dari pihak yang

berhak agar menyetujui bentuk dan besaran ganti kerugian tersebut.

Pihak yang berhak secara tidak langsung dipaksa untuk menyetujui bentuk dan nilai ganti kerugian yang telah dibuat oleh penilai. Padahal musyawarah sebenarnya merupakan proses atau kegiatan saling mendengar antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah dengan cara dialog interaktif antara para pihak dengan menempatkan kedudukan yang setara atau sederajat. Menurut penulis, pelaksana pengadaan tanah dalam musyawarah menjadi mediator bagi instansi yang memerlukan tanah dengan pihak yang berhak. Dan hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik hanya merupakan patokan/standar yang menjadi acuan bagi instansi yang memerlukan tanah dan pelaksana pengadaan tanah dalam melakukan negosiasi dengan pihak yang berhak. Jika dalam musyawarah, pihak yang berhak keberatan terhadap bentuk dan besaran gantikerugian yang dibuat penilai sebenarnya bisa saja dilakukan kesepakatan antara pihak yang berhak dan instansi yang memerlukan tanah, sepanjang keduanya tidak merasa dirugikan dan menyetujui kesepakatan tersebut, seperti yang diatur oleh Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005. Akan tetapi oleh karena undang-undang menyebutkan bahwa hasil penilaian bentuk dan besaran ganti kerugian menjadi dasar yang disepakati untuk pembayaran, inilah yang kemudian terlihat kaku, meskipun undang-undang ini memberikan kesempatan jika terjadi ketidaksepakatan mengenai bentuk dan/atau besaran ganti kerugian Pihak yang berhak mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri.

D. Kepastian Hukum Terhadap Surat Perjanjian Berita Acara Musyawarah Kesepakatan Harga Ganti Rugi

Asas-asas umum penyelenggaraan negara sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28, Tahun

Artikel

1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme adalah asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas.

Asas kepastian hukum merupakan salah satu bentuk asas-asas umum yang digunakan penyelenggara negara pada umumnya yang sesuai dengan ketentuan Pasal 3 Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Berdasarkan ketentuan tersebut maka dengan tidak terpenuhinya asas kepastian hukum dalam suatu proses pemerintahan, maka tidak terpenuhi pula penyelenggaraan negara yang baik sesuai ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut memiliki hubungan, harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang. Tetapi dalam praktek tidak selalu mudah mengusahakan hubungan secara proporsional seimbang antara ketiga unsur tersebut. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum.

Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penoramaan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-undang dan akan jelas pula penerapannya. Dengan kata lain kepastian hukum itu

berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumnya.

Berdasarkan surat perjanjian berita acara tersebut, tulisan di atas kertas yang dibuat sebagai hasil dari persesuaian kemauan antara dua orang atau lebih dengan tujuan tertentu dan menimbulkan suatu akibat hukum. Akibat hukum yang dituju itu ada bermacam-macam seperti untuk menimbulkan suatu perikatan, untuk menimbulkan suatu hak kebendaan, untuk menetapkan suatu bukti, untuk mendirikan suatu badan atau perserikatan, dan sebagainya. Masalah akibat hukum ini tidak perlu kita bahas lebih lanjut, namun kita batasi pada masalah surat perjanjian yang dibuatnya. Surat perjanjian diperlukan syarat bahwa surat atau dokumen itu dibuat dengan tujuan untuk dipakai sebagai alat bukti.

Buku III KUHPdata mengatur tentang *Verbintenissenrecht*, dimana tercakup pula istilah *Overeenkomst*. Dikenal dari 3 terjemahan *Verbentenis*, yaitu perikatan, perutusan dan perjanjian, sedangkan *Overeenkomst* ada 2 terjemahan, yaitu perjanjian dan persetujuan. Pengertian dari perjanjian itu sendiri, diatur dalam Buku III dan Bab II KUHPdata. Pasal 1313 KUHPdata berbunyi, suatu perjanjian (persetujuan) adalah satu perbuatan dengan mana satu orang, atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.

Syarat-syarat objek sebagaimana yang diuraikan merupakan isi perjanjian yang memuat hak dan kewajiban para pihak. Masing-masing pihak dalam perjanjian mempunyai hak dan kewajiban sendiri. Kewajiban pihak pertama merupakan hak pihak kedua, dan sebaliknya hak pihak pertama merupakan kewajiban bagi pihak kedua. Itu sebabnya dikatakan bahwa inti sari atau objek dari perjanjian adalah prestasi itu sendiri.

Menurut Pasal 1234 KUHPdata, prestasi yang dijanjikan itu adalah:

1. Untuk memberi sesuatu (*to given*);

Artikel

2. Untuk membuat sesuatu (*to doen*);
3. Untuk tidak berbuat sesuatu (*of nien to doen*).

Prestasi ini menimbulkan adanya hak dan kewajiban para pihak. Misalnya, prestasi memberikan sesuatu (*to given*) maka pihak yang satu berkewajiban untuk menyerahkan (*levering*) sesuatu/benda dan pihak yang lain berhak menerima benda tersebut. Hal ini diatur di dalam Pasal 1235 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dengan demikian, pemenuhan prestasi merupakan kewajiban, prestasi tidak hanya menimbulkan hak kepada satu pihak lalu kewajiban kepada pihak lain, tetapi prestasi memberikan hak sekaligus kewajiban pada masing-masing pihak.

Sebagaimana telah dinyatakan kalau dari satu pihak memberikan sesuatu (kewajiban) maka pihak yang lain menerima (hak) demikian sebaliknya pihak yang sudah memenuhi kewajibannya tersebut akan memperoleh haknya dan melakukan kewajibannya. Dengan demikian perjanjian itu menimbulkan hak dan kewajibannya yang timbal balik.

Berdasarkan pemaparan diatas, jika melihat isi perjanjian yang dilakukan pemerintah dengan masyarakat terkait dengan pemberian ganti kerugian tanah yang berlokasi di *Coastal Road* Kelurahan Nipah-Nipah Kabupaten Penajam Paser Utara, dimana lewat tenggangnya waktu dalam pemenuhan prestasi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dalam hal pemberian ganti kerugian. Maka isi perjanjian antara kedua belah pihak terjadi pembatalan perjanjian atau batal demi hukum, karena tidak memenuhi tiga unsur tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum dikarenakan salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya terkait dengan lewatnya pemberian ganti kerugian dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara sesuai dengan Pasal 1266 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Berdasarkan hasil pemaparan diatas, masalah tersebut juga dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata karena pada dasarnya pengadaan tanah bersifat konsensual yang artinya dengan adanya kesepakatan kedua belah pihak maka perjanjian itu lahir. Namun kesepakatan yang dimaksud yakni dengan diakhiri penandatanganan oleh kedua belah pihak tersebut.¹⁴ Dalam pengadaan tanah harus dibuat secara tertulis dengan standart perjanjian yang sesuai dengan peraturan perundangan artinya bahwa pengadaan tanah oleh pemerintah harus mengindahkan syarat umum, asas, prinsip, norma serta etika.

Ketika kesepakatan tersebut tidak diindahkan, maka kesepakatan tersebut dapat dikatakan wanprestasi, yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pihak yang dirugikan, pada penelitian hukum ini bukan merupakan dalam keadaan memaksa, kedua belah pihak Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan masyarakat dikategorikan tidak memiliki maksud tertentu akan tetapi tahu pasti akibat dari perbuatannya tersebut. Biasanya jika kita menemukan kasus dengan label yang sama perjanjian kebanyakan yang melakukan wanprestasi adalah satu pihak saja bukan keduanya.

Maka dalam hal ini sering didapati kasus yang melakukan wanprestasi, entah mengenai kegagalan dalam kesepakatan awal atau yang lainnya. Namun berbeda pada kasus perjanjian pemerintah terkait ganti rugi lahan masyarakat untuk kepentingan umum dalam hal ini pemerintah daerah tidak memenuhi prestasinya. Perbuatan wanprestasi juga di kategorikan sebagai perbuatan melawan hukum yaitu pada Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi: "tiap perbuatan melawan hukum yang membawa kerugian kepada orang

¹⁴Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Dan Berbagai Permasalahannya* (Sinar Grafika, 2008), hlm.65.

Artikel

lain, mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

Jika diuraikan unsur-unsurnya sesuai dengan bunyi Pasal diatas adalah sebagai berikut:

1. Adanya Suatu Perbuatan;
2. Perbuatan tersebut melawan hukum;
3. Adanya kesalahan;
4. Adanya kerugian dan ;
5. Terdapat hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.

Berdasarkan bunyi Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan uraian unsur-unsur tentang perbuatan melawan hukum, jika dikaitkan dengan permasalahan isi perjanjian yang penulis teliti, dimana kedua belah pihak telah melakukan kesepakatan atau perjanjian terkait dengan pemberian ganti kerugian terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum jalan *Coastal Road* di Kelurahan Nipah-Nipah Kabupaten Penajam Paser Utara. Adanya suatu perbuatan, perbuatan yang dimaksud adalah melakukan perjanjian atau kesepakatan antara kedua belah pihak, dalam hal ini salah satu pihak melawan hukum (Pemerintah) dengan cara tidak membayarkan ganti kerugian sesuai dengan kesepakatan awal, yaitu, akan dibayarkan pada Tahun 2016, tetapi faktanya hingga sekarang proses pembayaran tersebut tidak terlaksana, untuk itu perbuatan yang dilakukan Pemerintah adalah perbuatan melawan hukum sesuai dengan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Dengan lewatnya tenggang waktu dalam pemenuhan prestasi yang telah ditentukan yaitu Tahun 2016 oleh masing-masing pihak maka jika salah satu pihak saling melakukan wanprestasi, maka akibat hukum jika terjadinya wanprestasi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Ganti Rugi
Berdasarkan Pasal 1243 KUHPerdata artinya bahwa pihak

yang lalai melakukan wanprestasi harus mengganti biaya atas kerugian yang diperbuatnya yakni pada saat tidak dipenuhinya prestasi pada tenggang waktu yang tersurat dalam kontrak ataupun telah lalai namun masih diberi kesempatan dalam pemenuhan prestasi.

2. Pembatalan Perjanjian

Berdasarkan Pasal 1266 berbunyi:“syarat batal dianggap selalu dicantumkan dalam persetujuan yang timbal balik, andaikata salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya. Dalam hal demikian persetujuan tidak batal demi hukum, tetapi pembatalan harus dimintakan kepada pengadilan. Permintaan ini juga harus dilakukan, meskipun syarat batal mengenai tidak dipenuhinya kewajiban dinyatakan dalam persetujuan, maka hakim dengan melihat keadaan, atas permintaan tergugat, leluasa memberikan suatu jangka waktu untuk memenuhi kewajiban, tetapi jangka waktu itu tidak boleh lebih dan satu bulan.

3. Resiko

Berdasarkan Pasal 1237 KUHPerdata bahwa suatu kewajiban untuk menanggung kerugian sebagai akibat dan adanya suatu peristiwa atau kejadian yang menimpa obyek perjanjian, sehingga kedua belah pihak dalam perjanjian masih terikat dengan obyek perjanjian.

Adapun pertanggungjawaban bagi pemerintah yang telah melakukan wanprestasi dalam suatu perjanjian adalah hukuman atau sanksi hukumnya adalah debitur diwajibkan membayar ganti kerugian yang telah diderita oleh kreditur (Pasal 1234 KUHPerdata). Dalam hal ini yang dimaksud debitur yaitu pemerintah daerah Kabupaten Penajam Paser Utara harus membayar kerugian yang diderita masyarakat terkait tanahnya yang dijadikan jalan *coastalroad*

Artikel

untuk kepentingan umum. Jika tidak diganti sesuai perjanjian yg telah ditentukan maka masyarakat berhak menuntut pembatalan atau dapat dibatalkan perikatannya melalui hakim (Pasal 1266 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata).

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Kepastian hukum pemberian ganti kerugian tanah masyarakat oleh pemerintah daerah Penajam Paser Utara dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan Prestasi yang menimbulkan adanya hak dan kewajiban para pihak. Hal ini diatur di dalam Pasal 1235 KUHPerdato. Dengan demikian, pemenuhan prestasi merupakan kewajiban, prestasi tidak hanya menimbulkan hak kepada satu pihak lalu kewajiban kepada pihak lain, tetapi prestasi memberikan hak sekaligus kewajiban pada masing-masing pihak. Dalam hal ini kepastian hukum terkait dengan isi perjanjian yang dilakukan kedua belah pihak antara Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dengan masyarakat, batal demi hukum disebabkan tidak terpenuhinya unsur-unsur tujuan hukum yaitu kepastian, keadilan, dan kemanfaatan yang saling berhubungan satu sama lain karena salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya yang tertuang dalam isi perjanjian dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara melalui Dinas Pekerjaan Umum. Perbuatan wanprestasi juga dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum sesuai dengan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

B. Saran

Dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum terkait jalan coastalroad, pemerintah seharusnya berpedoman dengan mekanisme aturan yang ada serta dituntut untuk lebih serius agar tidak menimbulkan kerugian antara pemerintah dan masyarakat, sehingga

dapat mempermudah pemerintah dalam membangun daerahnya yang adil, makmur dan sejahtera serta dapat menjamin kepastian hukumnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir, Muhammad. "Hukum Perdata Indonesia." *Bandung: PT. Citra Aditya Bakti*, 2000.
- Fuady, Munir. "Pengantar Hukum Bisnis: Menata Bisnis Modern Di Era Globalisasi." *Edisi Ke Dua, Bandung: PT Citra Aditya Bakti*, 2005.
- Kalo, Syafruddin. *Perilaku Hukum Dan Moral Di Indonesia, Kumpulan Tulisan Memperingati 70 Tahun Prof. Muhammad Abduh*. Medan: USU Press, 2004.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana, 2008.
- Muliawan, Jarot Widya. *Cara Mudah Pahami Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan*. Buku Litera, Yogyakarta, 2016.
- Muljadi, Kartini, and Gunawan Widjaja. *Perikatan Pada Umumnya*. Divisi Buku Perguruan Tinggi, RajaGrafindo Persada, 2003.
- Rato, Dominikus. "Filsafat Hukum Mencari: Memahami Dan Memahami Hukum." *Laksbang Pressindo, Yogyakarta*, 2010.
- Salim, H. S. "Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)." *Jakarta: Sinar Grafika*, 2002.
- Sitorus, Oloan, and Dayat Limbong. *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia*. Yogyakarta, 2004.
- Sukanti, Arie. "Makalah Tentang 'Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum',." Dengar Pendapat Narasumber di BPHN, Tanggal Mei 2013.
- Sutedi, Adrian. *Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Dan Berbagai Permasalahannya*. Sinar Grafika, 2008.
- Triyanto, Djoko. *Hubungan Kerja Di Perusahaan Jasa Konstruksi*. Mandar Maju, 2004.