

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Manusia dan tanah memiliki hubungan yang erat dalam menjalankan perkembangan hidup manusia secara individual maupun berkelompok. Sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia terikat dengan tanah karena tanah merupakan tempat manusia tinggal, tempat bekerja, tempat dari mana mereka berasal, dan tempat kemanapun mereka pergi. Tanah memiliki kedudukan istimewa bagi kehidupan manusia yang menjadikannya salah satu kebutuhan dasar manusia untuk bertahan hidup yang dalam hal ini, tanah mempunyai dimensi ekonomi, sosial, kultural, politik, dan ekologis.¹

Indonesia merupakan negara hukum dimana Konstitusi sebagai hukum tertinggi di Indonesia yang mengatur penyelenggaraan kekuasaan negara dan sebagai jaminan atas hak-hak warga negara melalui Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah mengamanatkan bahwa bumi, air dan serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Lebih lanjut dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan

¹ Bernard Limbong, *Konflik Pertanahan*, (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012), hal. 1

Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 1 ayat (4) dijelaskan bahwa dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air.

Dengan diundangkannya UUPA yang berlaku sejak 24 September 1960, maka bangsa Indonesia telah mempunyai sendiri hukum agraria yang sudah diunifikasi dan bersifat nasional yang berdasar Hukum adat yang sudah disanir.² Pasal 4 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa:

Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang lain, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Secara yuridis, tanah adalah permukaan bumi dan UUPA sendiri memberikan serta menyediakan hak kepada pemilik tanah untuk digunakan dan diusahakan. Ketentuan-ketentuan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis yang semuanya memiliki objek pengaturan yang sama, yaitu hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan-hubungan hukum konkret, beraspek publik dan perdata, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu sistem.³

UUPA memang memberikan hak kepada pemilik tanah namun dalam Pasal 6 dinyatakan bahwa “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi

² Istijab, “Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria”, Widya Yuridika Jurnal Hukum, Vol 1, No. 1 (Juni 2018), hal. 11

³ Prof. Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia (Jakarta: Djambatan, 2008) hal.17

sosial” yang dijelaskan lebih lengkap dalam Penjelasan Umum UUPA pada huruf A, angka romawi II tentang Dasar-Dasar dari Hukum Agraria Nasional khususnya angka 4, yaitu:

Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu 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 daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara.

Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan.

Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (pasal 2 ayat 3).

Berhubung dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang sewajarnya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban pula dari setiap orang, badan-hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu (pasal 15). Dalam melaksanakan ketentuan ini akan diperhatikan kepentingan pihak yang ekonomis lemah.

Fungsi sosial tanah dalam perspektif agraria salah satunya merupakan prinsip bahwa tanah yang menjadi hak milik seseorang tidak hanya mempunyai fungsi bagi pemilik hak itu saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia (Negara).⁴ Fungsi sosial inilah yang kadang kala mengharuskan

⁴ Desak Putri Tri Rahayu, I Ketut Tjukup, “Pengaturan Hukum Terhadap Penataan Ruang di Denpasar dalam Mengimplementasikan Fungsi Sosial Tanah dari Perspektif Agraria” , Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum (*Online*), Vol.6 No.2 Universitas Udayana, Maret 2018 hal. 2 <https://ojs.unud.ac.id/index.php/Kerthanegara/article/view/38404> diakses pada 5 November 2020.

kepentingan pribadi atas tanah dikorbankan guna kepentingan umum. Adapun yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan Negara dan masyarakat pemerintah dan digunakan sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat.⁵

Hal ini menjelaskan keadaan ketika negara akan melakukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan tata kota pemerintahan, siapapun pemegang atau pemilik hak atas tanah tersebut diwajibkan untuk memberikan atau mengalihkan tanah tersebut kepada negara. Negara akan memberikan ganti kerugian terhadap pemilik tanah yang akan diusahakan untuk kepentingan umum sesuai dengan prosedur dan tata cara yang berlaku.

Prosedur atau tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum telah diatur secara menyeluruh dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah menyebutkan,

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak.

Maksud dari kalimat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak (pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan

⁵ Rahayu Subekti, “Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum” Jurnal Yustisia. Vol. 5 No. 2 Universitas Sebelas Maret, 2016 hal. 378

tanah) yaitu dengan memberikan ganti kerugian terhadap tanah yang terkena pengadaan oleh pemerintah kemudian setelah itu pihak yang Berhak wajib melepaskan tanahnya, sesuai dengan apa yang disebutkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Kebebasan adalah sifat dasar manusia karena manusia diberi akal serta kemampuan untuk menguasai alam semesta. Akibat kebebasan tersebut, manusia dalam bermasyarakat sering terjadi konflik antar sesama. Oleh sebab itu, dalam melakukan interaksi sosial terdapat kaidah-kaidah yang mengatur hubungan antar manusia, salah satunya adalah kaidah hukum.

Dalam menjalani kehidupan bermasyarakat terdapat interaksi antara masyarakat satu dengan lainnya, dimana interaksi tersebut harus memiliki batasan. Batasan-batasan tersebut diatur dalam peraturan-peraturan hukum di Indonesia, salah satunya adalah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) atau biasa disebut dengan *Burgerlijk Wetboek* (BW).

Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi: Setiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.

Pasal tersebut merupakan pengaturan yang bersifat umum (*lex generalis*) perihal pertanggungjawaban penggantian kerugian akibat suatu perbuatan yang melawan hukum oleh perorangan atau badan usaha.

Meskipun perihal kepemilikan hak atas tanah, peralihan hak atas tanah dan tata cara pemberian ganti rugi telah diatur dalam Undang-Undang

dan berbagai peraturan lainnya, namun masih sering ditemukan perbuatan melawan hukum dalam hal tanah.

Kasus sengketa tanah sering terjadi dan melibatkan banyak pihak baik masyarakat, perusahaan maupun instansi pemerintahan dengan kronologi yang beragam. Maraknya sengketa tanah dapat disebabkan oleh peralihan hak atas tanah tanpa sepengetahuan pihak pemegang hak, pengusuran tanah tanpa memperhatikan kepemilikan tanah tersebut dan lainnya.

Kompas.com merilis berita pada tanggal 30 November 2018 dan menuliskan bahwa jumlah sengketa konflik dan perkara pengadilan mengenai pertanahan berjumlah sekitar 8.500 kasus yang tersebar di seluruh wilayah provinsi di Indonesia dan dari 300 kasus yang diambil sebagai sampel, diketahui bahwa jumlah kasus pertanahan tertinggi merupakan konflik yang melibatkan perusahaan, dengan persentase 18 persen.⁶

Sama halnya dengan kasus pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah, tidak sedikit masalah yang ditemukan di dalamnya terutama pada proses pemberian ganti rugi. Dalam setiap pemberian ganti rugi yang diberikan pemerintah terhadap seseorang yang terkena pengadaan tanah untuk kepentingan umum selalu muncul rasa tidak puas, karena dianggap

⁶ Rosiana Haryanti, "Konflik Pertanahan Tertinggi Melibatkan Perusahaan," *Kompas.com*, 30 November 2018, <https://properti.kompas.com/read/2018/11/30/090450521/konflik-pertanahan-tertinggi-melibatkan-perusahaan> diakses pada 20 Oktober 2020

nilai ganti rugi yang tidak layak dan tidak adil, pemberian ganti rugi tidak sesuai dengan harga yang diharapkan.⁷

Apabila dalam proses pengadaan tanah ditemukan si pemilik tanah tidak menerima kompensasi dalam bentuk ganti rugi yang diberikan pemerintah untuk proyek kepentingan umum, maka uang ganti rugi akan dititipkan ke pengadilan untuk kemudian dilakukan pencabutan hak atas tanah.⁸ Penitipan uang ganti rugi di pengadilan dinamakan konsinyasi.

Konsinyasi (penitipan ganti rugi ke pengadilan) dilakukan dalam dua kondisi, yang pertama ketika Pihak yang Berhak menolak bentuk / besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan yang kedua yaitu ketika Pihak yang Berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya atau objek pengadaan tanah sedang menjadi objek perkara di pengadilan atau sengketa. Hal ini memang telah diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk kepentingan Umum, namun masih sering terjadi sengketa di dalamnya, seperti kasus yang diangkat oleh penulis dalam skripsi ini.

Kasus yang diangkat oleh penulis merupakan kasus yang terjadi antara PT. Buana Permata Hijau sebagai Penggugat dengan Ketua Badan

⁷ Hamdi, "Penyelesaian Sengketa Penetapan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum (Kajian Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012)" Jurnal IUS Vol. II No. 4 Universitas Mataram, April 2014 hal. 95

⁸ Fengky Kotalewala, Adonia Ivone Laturette, Novyta Uktolseja, "Penyelesaian Sengketa dalam Pengadaan Tanah BAGI Pembangunan Jalan untuk Kepentingan Umum" Jurnal SASI Vol. 26 No. 3 Universitas Pattimura, Juli-September 2020 hal. 422

Pengawas Pelaksanaan Pengembangan sebagai Tergugat I serta PT. Narpati Estate sebagai Tergugat II. Kasus tersebut bermula dari Penggugat yang merupakan pemilik resmi dari lahan seluas 69.472 meter persegi berdasarkan Surat Rekomendasi Camat Tanjung Priok No. 91/1.711.1/1985 tanggal 6 Mei 1985 dan agar tanah tersebut tidak terlantar maka Penggugat bekerja sama dengan Forum Bersama Warga Papanggo untuk mengusahakan tanah. Namun pada awal tahun 2014, Penggugat menerima informasi bahwa sebagian tanahnya terkena peruntukan Proyek Pembangunan Prasarana Umum dan uang ganti rugi atas pembebasan tanah tersebut telah dikonsinyasikan di Pengadilan Negeri Jakarta Utara sedangkan Penggugat sama sekali tidak mengetahui perihal tanah miliknya yang terkena peruntukan proyek untuk kepentingan umum tersebut termasuk uang ganti rugi yang telah dikonsinyasikan.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis merasa perlu melakukan penelitian dan mengangkatnya menjadi sebuah skripsi yang berjudul: **“PERBUATAN MELAWAN HUKUM DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH (STUDI KASUS PUTUSAN PENGADILAN NEGERI JAKARTA UTARA NOMOR 304/PDT.G/2017/PN JAKUT)”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan judul yang akan diteliti, maka penulis mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana prosedur pemberian ganti rugi kepada pemilik tanah dalam hal terjadi penggunaan sebagian tanah untuk fasilitas umum?
2. Bagaimana konsinyasi yang diajukan Tergugat dalam Putusan Nomor 304/Pdt.G/2017/PN Jakut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penulis melakukan penelitian ini dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis prosedur pemberian ganti rugi kepada pemilik tanah dalam proses pengadaan tanah secara menyeluruh.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis konsinyasi yang diajukan tergugat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum dalam Putusan Nomor 304/Pdt.G/2017/PN Jakut.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teori

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan bermanfaat bagi ilmu pengetahuan dan khususnya bagi perkembangan ilmu hukum dalam bidang Hukum Perdata dan Hukum Agraria yang membahas

tentang sengketa pertanahan antara dua badan hukum. Penelitian ini juga dapat menambah pengetahuan dalam menerapkan teori-teori yang diperoleh, serta dapat memberikan tambahan informasi atau acuan bagi peneliti lainnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran pada seluruh masyarakat secara perorangan atau badan usaha yang berperkara atas dasar perbuatan melawan hukum khususnya dalam sengketa pertanahan. Bagi pengadilan, diharapkan dapat dijadikan pedoman dalam memutus suatu gugatan Perbuatan Melawan Hukum dalam sengketa pertanahan.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulis yang digunakan dalam tugas akhir ini dikelompokkan menjadi beberapa sub-bab dengan penataan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah yang diambil, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas tentang landasan teori yang digunakan dalam penelitian sebagai pandangan pemikiran dari penelitian dengan

mengikutsertakan studi literatur, dan juga berisikan tentang konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini membahas tentang jenis penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, pendekatan penelitian, serta teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian tugas akhir ini.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Bab ini membahas tentang hasil penelitian dan analisis terhadap rumusan masalah yang telah dijabarkan sebelumnya itu menganalisis kesesuaian pemenuhan unsur-unsur perbuatan melawan hukum dalam Putusan No. 304/PDT.G/2017/PN JAKUT berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara dan menganalisis akibat hukum dari Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor 304/PDT.G/2017/PN JAKUT terhadap Penggugat dan Tergugat.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan analisis berdasarkan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, dan penulis akan menyampaikan saran yang relevan dengan permasalahan serta kesimpulan yang diajukan sebelumnya.