

Analisis Yuridis Konsinyasi Terhadap Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum

Yayi Pratiwi Nur Rachmat¹, Ilham Abbas²,
Andi Risma³

¹*Mahasiswa Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia*

²*Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia*

yayipratiwi18@gmail.com

Abstract :

This research aims to find out and analyze the legal strength of Land Acquisition Consignment payments as well as to find out and analyze the legal efforts taken by the party who suffers losses due to consignment payments. The type of research used in this writing is normative legal research. Because the subject of the study is library material. Normative legal research focuses on legal principles, legal principles and the basis of legal philosophy relating to consignments for compensation in the procurement of land for development in the public interest. Based on the results of this research, it shows that firstly, consignments have received a valid judge's decision. The law remains that, even if the respondent does not want to accept the money or take the money, the consignment is still declared valid and valuable (*van waarde verklaring*) so that the applicant is released from the obligation to pay compensation. Both payments by consignment method cannot be subject to legal action for rejection. Thus, parties who reject the consignment cannot take legal action by submitting a rejection of the deposit for compensation, if there is no agreement regarding the fulfillment of performance in an agreement. Research Recommendations There is a need for reform in the field of civil law, especially in the fulfillment of agreements by consignment method, which is able to safeguard the rights of the parties who have rights to the performance so that parties whose rights are injured in fulfilling the performance by consignment method can take legal action to regain their rights.

Keywords : *Consignment, Compensation, and Land Acquisition.*

Abstrak :

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis kekuatan hukum pembayaran Konsinyasi Pengadaan Tanah serta untuk mengetahui dan menganalisis upaya hukum yang dilakukan oleh pihak yang dirugikan atas adanya pembayaran konsinyasi. Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif. Karena pokok kajiannya adalah bahan pustaka. Penelitian hukum normatif orientasi kajiannya pada kaidah kaidah hukum, asas-asas hukum dan dasar falsafah hukum yang berkaitan dengan Konsinyasi terhadap ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Berdasarkan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *pertama*, Konsinyasi yang telah memperoleh keputusan hakim yang berkekuatan hukum tetap, meskipun termohon tidak mau menerima uang atau mengambil uang tersebut, konsinyasi tersebut tetap dinyatakan sah dan berharga (*van waarde verklaring*) sehingga pemohon dibebaskan dari perikatan pembebanan pembayar ganti kerugian. *Kedua* pembayaran dengan cara konsinyasi tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum untuk penolakan. Dengan demikian pihak-pihak yang menolak Konsinyasi tidak dapat menempuh upaya hukum dengan mengajukan

penolakan terhadap penitipan pemberian ganti kerugian, jika tidak terdapat perjanjian mengenai pemenuhan prestasi dalam sebuah perikatan. Rekomendasi Penelitian Perlu adanya pembaharuan dibidang hukum perdata khususnya pada pemenuhan perikatan dengan cara konsinyasi yang mampu menjaga hak-hak para pihak yang memiliki hak atas prestasi tersebut sehingga pihak-pihak yang tercederai haknya dalam pemenuhan prestasi dengan cara konsinyasi dapat melakukan upaya hukum untuk mendapatkan kembali hak tersebut.

Kata kunci : Konsinyasi, Ganti Kerugian, dan Pengadaan Tanah.

PENDAHULUAN

Seiring dengan perkembangan zaman kebutuhan dalam pengembangan pembangunan semakin diperlukan dalam segala aspek kehidupan masyarakat. Untuk melaksanakan pembangunan. Pemerintah memerlukan tanah untuk kegiatan proyek yang akan dibangun. Pemerintah mempunyai kewajiban untuk menyediakan tanah bagi kepentingan pembangunan. Namun fakta menunjukkan, pemerintah tidak mampu memenuhi penyediaan tanah untuk memenuhi semua kebutuhan pembangunan sehingga, banyak proyek pembangunan yang dilakukan harus mengambil tanah rakyat.¹

Jumlah tanah yang tidak seimbang dengan besarnya kebutuhan masyarakat untuk melakukan pembangunan demi terlaksananya berbagai aktivitas. Kondisi ini yang menjadi Ironi karena di satu sisi tanah berharga sangat tinggi karena permintaannya tapi di lain pihak jumlah tanah tidak sesuai dengan penawarannya. Kondisi ini diperparah karena tanah memiliki sifat permanen, yang artinya tidak dapat bertambah bahkan cenderung berkurang akibat kenaikan air laut yang disebabkan pemanasan global. Kondisi ini yang menyebabkan stagnansi jika dihubungkan dengan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat dan masalah pembangunan. Meningkatnya aktivitas manusia dalam segala aspek. Pemerintah juga perlu melakukan pencegahan agar mengurangi berbagai macam resiko bencana alam, salah satu diantaranya adalah banjir. Dalam hal ini Pemerintah memberikan upaya untuk mencegah terjadinya banjir yaitu dengan membuat kolam regulasi dengan harapan pengurangan resiko banjir. Tanah merupakan karunia Tuhan YME dan juga sebagai kekayaan nasional yang sangat penting untuk membangun masyarakat Indonesia yang adil dan makmur.. Hubungan dengan hal itu, dalam pelaksanaan pembangunan nasional di gariskan kebijakan nasional di bidang Pertanahan, sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang merupakan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.²

¹ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong (2004), *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah, Hlm 1

² Boedi Harsone (2018), *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta : Universitas Trisakti, Hlm 173

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Menjelaskan 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.”³

Pasal 14 ayat (1) Bagian Kedua Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja menjelaskan “Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dengan menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”⁴

Proses pembebasan tanah tidak akan lepas dengan adanya masalah ganti rugi, maka perlu diadakan penelitian terlebih dahulu terhadap segala keterangan dan data yang diajukan dalam mengadakan taksiran pemberian ganti rugi. Apabila telah tercapai suatu kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi. Maka baru dilakukan pembayaran ganti rugi kemudian dilanjutkan dengan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang bersangkutan. Namun apabila pembebasan tanah melalui musyawarah tidak mendapatkan jalan keluar antara pemerintah dengan pemegang hak atas tanah, sedangkan tanah tersebut akan digunakan untuk kepentingan umum, maka dapat ditempuh dengan cara pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan Hak-Hak Atas Tanah beserta Benda-Benda di atasnya. Pembangunan yang diperuntukkan bagi kepentingan umum ini menuntut adanya pemenuhan kebutuhan akan pengadaan tanah secara cepat. Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam bentuk Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pelaksanaan pembangunan demi kepentingan umum menjadi salah satu payung hukum bagi pemerintah dalam hal mempermudah penyediaan tanah untuk pembangunan tersebut. Melalui kebijakan tersebut, melalui mekanisme pencabutan hak atas tanah, pemerintah mempunyai kewenangan untuk mengambil hak atas tanah, pemerintah mempunyai kewenangan untuk mengambil tanah milik masyarakat yang secara kebetulan diperlukan untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Mekanisme musyawarah yang seharusnya menjadi sarana untuk mencari jalan tengah dalam menentukan besarnya ganti kerugian seringkali tidak mencapai kata sepakat dan karenanya dengan alasan kepentingan umum, maka pemerintah melalui panitia pengadaan tanah dapat menentukan secara sepihak besarnya ganti rugi. Masalah ganti rugi ini menjadi komponen yang paling sensitif dalam proses pengadaan tanah. Negosiasi mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian seringkali menjadi proses yang paling panjang dan berlarut-larut akibat tidak adanya titik temu yang disepakati oleh para pihak yang bersangkutan.⁵

³ Undang Undang Nomor 53 Tahun 1960, *Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*

⁴ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.

⁵ Mudakir (2007), *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta ; Jala Permata, Hlm 5.

Kasus pengadaan tanah terkait pengajuan keberatan penetapan ganti kerugian yang akan dibahas ini adalah proyek pembangunan Kolam Regulasi Nipa Nipa di Kab. Maros. Proyek ini membutuhkan lahan 83 hektar dengan daya tampung 2,7 meter kubik yang berlokasi di 3 wilayah yaitu Kabupaten Maros, Kota Makassar, dan Kabupaten Gowa. Dalam pelaksanaan penyuluhan rencana proyek pembangunan untuk kepentingan umum terkadang tidak mudah untuk diterima oleh warga yang kebetulan tanahnya dibutuhkan dalam pengadaan tanah, dan permasalahan yang paling sering terjadi adalah warga keberatan dan menolak dalam pemberian ganti kerugian sehingga panitia harus menipiskan uang ganti kerugian ke pengadilan untuk mempermudah penyelenggaraan pengadaan tanah dan juga untuk memenuhi asas-asas pengadaan tanah. Pembayaran pengadaan tanah telah dilakukan oleh panitia pengadaan tanah sesuai dengan prosedur pembayaran ganti kerugian, dan hak untuk menggunakan tanah pembangunan waduk telah dimiliki oleh panitia pengadaan tanah. Tetapi dalam pelaksanaannya masih ada warga yang merasa keberatan dan merasa dirugikan karena menurutnya panitia pengadaan tanah tidak berhati-hati dalam penitipan ganti kerugian (konsinyasi).⁶ Kepentingan umum adalah kepentingan yang menyangkut hajat hidup orang banyak yang berfungsi untuk melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat, karena pengadaan tanah merupakan hukum publik maka kegiatan pengadaan tanah, pada prinsipnya ditujukan untuk kepentingan umum, bukan kepentingan swasta. Oleh karena itu, setiap hukum pengadaan tanah selalu berjudul tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Pasal 18 UUPA dan pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 dengan tegas dinyatakan kepentingan umum termasuk “kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat” selanjutnya dalam memori penjelasan Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 pada angka 4 huruf b disebutkan bahwa kepentingan umum mencakup :

- a. Keperluan usaha-usaha negara (pemerintah Pusat dan Daerah).
- b. Keperluan usaha-usaha swasta, yang benar-benar untuk kepentingan umum dan tidak mungkin diperoleh tanah yang diperlukan melalui persetujuan dengan yang punya, dengan ketentuan usaha swasta tersebut rencananya harus disetujui Pemerintah dan sesuai dengan pembangunan nasional, misalnya pembuatan jakan raya, pelabuhan, bangunan, bangunan untuk industri dan pertambangan, perumahan dan kesehatan rakyat.
- c. Keperluan untuk menyelesaikan sesuatu soal pemakaian tanah tanpa hak oleh rakyat dan Pemerintah memandang perlu untuk menguasai sebagian tanah kepunyaan pemiliknya, sedangkan pemilik tidak bersedia menyerahkan tanahnya yang bersangkutan atas dasar musyawarah.⁷

⁶ Humas (,2021,18 Maret) Presiden Jokowi Resmikan Kolam Regulasi Nipa-nipa di Sulsel, setkab.go.id, Diakses pada tanggal 29 Agustus 2023

⁷ Muwahid (2020), *Hukum Pengadaan Tanah Bagi pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Duta Media Publishing, Hlm 19

Ada tiga prinsip yang dapat diketahui bahwa suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum, yaitu ;

1. Kegiatan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah. Mengandung batasan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak dimiliki oleh perorangan atau swasta. Dengan kata lain, swasta dan perorangan tidak dapat memiliki jenis-jenis kegiatan kepentingan umum yang membutuhkan pembebasan tanah-tanah hak maupun negara.
2. Kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerintah, Memberikan batasan bahwa proses pelaksanaan dan pengelolaan suatu kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat diperankan oleh pemerintah.
3. Tidak mencari keuntungan membatasi fungsi suatu kegiatan untuk kepentingan umum sehingga benar-benar berbeda dengan kepentingan swasta yang bertujuan mencari keuntungan sehingga terkuualifikasi bahwa kegiatan untuk kepentingan umum sama sekali tidak boleh mencari keuntungan.⁸

Pasal 36 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum diatur mengenai bentuk ganti kerugian dapat diberikan berupa :⁹

- a. Uang
- b. Tanah pengganti
- c. Permukiman kembali
- d. Kepemilikan saham; atau
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak

Bentuk ganti kerugian sebagaimana yang dimaksud diatas baik terdiri dari satu jenis maupun gabungan dari beberapa jenis ganti kerugian, diberikan sesuai dengan nilai Ganti Kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang telah disepakati bersama.

Secara garis besar Konsinyasi adalah penawaran pembayaran tunai diikuti dengan penyimpanan, sebagaimana diatur dalam pasal 1404 KUH Perdata yang menyatakan :“jika siberpiutang menolak pembayaran, makasih berutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang di utangnya, dan jika siberpiutang menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada pengadilan.Penawaran demikian, diikuti dengan penitipan membebaskan si berutang, dan berlaku bagi nya sebagai pembayaran, asal pembayaran itu telah dilakukan dengan cara menurut undang undang sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang “Pasal di atas memperkenalkan atau memberi kemungkinan bagi debitur untuk melunasi utang

⁸ Arba (2019), *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta Timur : Sinar Grafika, Hlm 116

⁹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

yang diperjanjikan dengan cara penawaran pembayaran tunai yang kemudian diikuti dengan konsinyasi. Hal ini dapat terjadi disebabkan karena kreditur tidak bersedia menerima pembayaran yang dilakukan oleh debitur. Dengan tindakan seperti ini artinya tindakan penawaran tuna yang diikuti dengan konsinyasi sesuai dengan apa yang diatur oleh pasal 1381 KUH Perdata yang menetapkan, salah satu cara untuk Mang hapuskan perikatan adalah dengan konsinyasi. Penawaran yang dimaksud oleh Pasal 1404 KUH Perdata ini bukanlah dalam pengertian penawaran harga dalam Taraf negoisasi untuk mencapai kesepakatan, melainkan debitur yang disepakati. Penawaran pembayaran tunai terjadi apabila dalam suatu perjanjian, kreditur tidak bersedia menerima prestasi yang dilakukan oleh debitur. Wanprestasi dari pihak kreditur disebutkan "*mora kreditoris*". Hapusnya perikatan karena penawaran pembayaran tunai yang diikuti oleh penyimpanan hanya dapat terjadi terhadap perkataan yang berbentuk pembayaran sejumlah uang dan atau menyerahkan sesuatu benda memberikan dan makna penitipan atau penyimpanan yang disebutkan dalam pasal 1404 KUH Perdata tersebut, hanya meliputi kebendaan yang bergerak saja, oleh karena benda yang tidak bergerak memiliki bentuk dan cara penyerahan tersendiri yang berbeda dengan *levering* benda bergerak. Benda tidak bergerak secara esensi tidak mungkin dapat dititipkan atau disimpan untuk diserahkan kepada kreditur. Sebab disamping penyerahan nyata, diperlukan lagi penyerahan yuridis¹⁰

Memperhatikan tentang persyaratan yang disebutkan didalam Pasal 1405 KUH Perdata tersebut, menunjukkan bahwa persyaratan itu merupakan ketentuan yang sifatnya mutlak atau wajib dilakukan. Khusus tentang persyaratan yang terakhir dalam pasal 1405 KUH Perdata tersebut, berhubungan dengan Formalitas yang harus dipenuhi sehubungan dengan penawaran yang dilakukan tersebut. Kreditur menerima penawaran pembayaran seperti yang dijelaskan oleh pasal 1405 KUH Perdata tersebut, maka akibat pembayaran telah dianggap selesai. Dengan demikian debitur telah bebas dari perjanjian. Apabila kreditur menolak penawaran pembayaran tersebut, maka debitur menggugat kreditur di depan Pengadilan Negeri dengan permohonan agar penawaran tersebut disahkan. Penawaran pembayaran tunai belum membebaskan debitur dari perikatan nya, pembebasan hanya terjadi apabila penawaran pembayaran tunai itu diikuti dengan penitipan dari benda atau uang yang akan diserahkan Pengadilan Negeri. Penyimpanan atau penitipan barang telah memenuhi syarat di atas, pembayaran sudah dianggap berharga dan debitur telah bebas dari pemenuhan perjanjian. R Subekti menyatakan "jika cara cara yang ditetapkan dalam undang undang dipenuhi, dengan disimpannya barang tersebut si debitur telah dibebaskan dari utangnya, artinya ia dianggap telah membayar secara sah."¹¹

Biaya yang dikeluarkan untuk menyelenggarakan penawaran pembayaran dan penyimpanan, harus dipikul kreditur, jika perbuatan tersebut telah dilakukan menurut undang undang. Demikian dijelaskan oleh pasal 1407 KUH Perdata. Alasan

¹⁰ Yahya Harahap M (2012), *Segi Segi Hukum Perjanjian*, Bandung, Hlm 135-136

¹¹ Subekti R (2011), *Pokok Pokok Hukum Perdata*, Jakarta ; Intermedia, Hlm 156

pembebanan biaya untuk menyelenggarakan penawaran pembayaran dan penyimpanan ini kepada kreditur, menurut M. Yahya Harahap didasarkan pada anggapan bahwa dengan adanya penawaran yang diikuti dengan penitipan berarti kreditur telah berada dalam keadaan lalai.¹²

Sekalipun kemudian nanti kreditur menerima penawaran dan konsinyasi, penerimaan itu tidak menghapuskan kelalaian, kreditur. Karena itu penerima penawaran dan penitipan sama sekali tidak menghapuskan beban pembayaran ongkos penawaran dan penitipan. Debitur yang telah melakukan penawaran pembayaran dan kemudian diikuti oleh penitipan, menimbulkan akibat hukum bahwa debitur dibebaskan dari pemaksaan pembayaran. Akibat akibat hukum lain dalam membebaskan debitur dalam penawaran dan diikuti penitipan adalah :

- a. Apabila perjanjian Timbal balik, dengan adanya konsinyasi debitur dapat menuntut pemenuhan perjanjian, dapat menuntut ganti rugi atau pembatalan perjanjian dengan alasan Wanprestasi.
- b. Dengan adanya konsinyasi, berakibat debitur harus dibebaskan dari pembayaran bunga terhitung sejak tanggal hari konsinyasi.
- c. Semenjak adanya konsinyasi, debitur dibebaskan dari kewajiban pemeliharaan / Penjagaan benda terhitung mulai hari, tanggal penitipan dan beralih menjadi tanggung jawab kreditur.
- d. Ada perjanjian Timbal balik debitur dapat menuntut *tegen* prestasi atau prestasi balasan sejak konsinyasi dilakukan.

Pembebasan debitur dari pemaksaan pembayaran bukan bersifat definitif. Sebab sesuai dengan sifat konsinyasi itu sendiri yaitu bersifat dapat dicabut kembali. Hal ini dapat dipahami dari pasal 1408 KUH Perdata menyatakan: “selama apa yang dititipkan tidak diambil oleh si berpiki utang, si berhutang dapat mengambilnya kembali dalam hal itu orang orang yang turut berhutang dan para Penanggung utang di bebaskan.”Berdasarkan ketentuan tersebut di atas dapat diketahui beberapa hal, antara lain sebagai :

- a. Penawaran pembayaran tunai yang diikuti oleh penyimpanan (konsinyasi) terjadi apabila dalam suatu perjanjian, kreditur tidak bersedia menerima prestasi yang dilakukan oleh debitur. Wanprestasi pihak kreditur ini disebut “*mora kreditoris*”
- b. Penawaran sah bilamana telah memenuhi syarat bahwa utang telah dibuat. Ini berarti bahwa penawaran hanya dikenal bila sudah ada hubungan utang piutang. Jelaslah bahwa lembaga konsinyasi bersifat limitatif.¹³

Undang undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) tidak mengenal istilah pengadaan tanah. UUPA hanya mengenal istilah pencabutan Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum yang diatur dalam Pasal 18. Pelaksanaan Pasal 18 ini maka pemerintah membentuk Undang Undang Nomor 20

¹² Yahya Harahap. M (2012), Op.Cit, Hlm 142

¹³ Muhammad Syaifuddin (2012) , *Memahami Kontrak Dalam Prespektif Filsafat, teori Dogmatik dan Praktik Hukum*, Kalimantan Selatan : Mandar Maju , Hlm 418-419

Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berada di Atasnya untuk kepentingan Umum. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini sesungguhnya sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 2 dan Pasal 6 UUPA. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menjelaskan.¹⁴

Dalam peraturan tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diatur Asas Asas dalam pengadaan tanah yaitu, Asas kemanusiaan, Asas keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Pemerintah dan / atau pemerintah daerah dalam hal ini sebagai pejabat yang bertanggung jawab menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum. Pemerintah sebagai perpanjangan tangan rakyat memiliki wewenang untuk mengatur dan menjamin tersedianya tanah untuk kemudian dari pengadaan tanah tersebut manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh rakyat.¹⁵

Pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum dilakukan oleh pemerintah dalam upaya melaksanakan tanggung jawabnya, yaitu mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur. Dalam melaksanakan pembangunan tersebut pemerintah memerlukan tanah, sementara T-ara di pihak lain pihak tanah tanah yang berada di dataran rendah sudah dikuasai oleh masyarakat dan badan hukum. Dengan demikian tujuan pengadaan tanah menurut undang undang ini dalam pasal tiga menentukan 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.

Pengertian ganti kerugian tanah tidak banyak dijelaskan dalam undang undang maupun peraturan pemerintah dalam hal mengatur undang undang itu sendiri. Menurut peraturan pemerintah nomor 71 tahun 2012 disebutkan bahwa ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dari pengertian tersebut sebenarnya dijelaskan secara singkat bahwa memang seharusnya penggantian tanah yang dilakukan pemerintah harus dinilai layak oleh semua pihak. Perpres Nomor 36 tahun 2005 menentukan dasar dan cara perhitungan ganti kerugian / harga tanah yang didasarkan kepada nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP). Namun Perpres ini tidak memperhitungkan pemberian kompensasi untuk faktor non fisik. Adapun perhitungan kompensasi faktor fisik sebagai berikut :

- a. Dasar perhitungan besarnya gantirugi didasarkan atas harga tanah yang didasarkan atas NJOP atau nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan

¹⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021, tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Hlm 2

¹⁵ Priska Yulita Raya (2014), *Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Berdasarkan Undang-Undang No. 2 Thn 2012 dalam Mewujudkan Kemanfaahn hukum Bagi Masyarakat*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta,

nilai jual obyek pajak tahun berjalan berdasarkan penetapan lembaga / Tim Penilai harga tanah yang ditunjuk oleh panitia dan dapat berpedoman pada variabel variabel seperti lokasi dan letak tanah, status tanah, peruntukkan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada, sarana dan prasarana yang tersedia.

Faktor lain yang mempengaruhi harga tanah nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan, nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

- b. Dasar perhitungan ganti rugi, lembaga / tim penilai harga tanah ditetapkan oleh Bupati /Walikota atau Gubernur, kesulitan yang dihadapi dalam perhitungan ganti rugi oleh lembaga / tim penilai dan tim panitia pengadaan tanah pemerintah kota dan kabupaten adalah adanya perbedaan harga pasar dan harga yang telah ditetapkan dalam NJOP. Dalam berbagai kasus, sering terjadi harga tanah merupakan hasil musyawarah antara tim panitia pengadaan tanah yang meminta harga lebih tinggi dari NJOP.

Masalah ganti kerugian merupakan hal yang rumit penanganannya dalam upaya pengadaan tanah oleh pemerintah. Penetapan ganti kerugian itu tanah dianggap rumit karena disamping nilai nyata tanah yang didasarkan pada NJOP tahun terakhir, terdapat berbagai faktor yang dapat mempengaruhi harga tanah. Faktor faktor tersebut adalah lokasi jenis hak atas tanah, status penguasaan atas tanah, peruntukkan tanah, kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah, prasarana, fasilitas dan utilitas, lingkungan dan faktor faktor lain. Sudah tentu pemegang harga harus sangat berhati hati dalam menyampaikan keinginan terhadap besarnya ganti kerugian terhadap tanahnya. Hal yang sama juga diutarakan oleh Prof. Dr. AP. Perlindungan, SH yakni menurut beliau nilai tanah yang nyata/sebenarnya itu tidak mesti sama dengan harga umum, karena harga umum bisa merupakan harga satu. Sebaliknya pula harga tersebut tidak pula berarti harga yang murah. Sesungguhnya seringkali masalah nilai ganti rugi ini adalah masalah yang sangat kompleks sekali penyelesaiannya. Harga ganti rugi ini adalah harga yang sekiranya seperti terjadi jual beli biasa atas dasar komersil hingga pencabutan hak tersebut bukan sebagai suatu ancaman dan pemilik bersedia menerima harga tersebut.¹⁶

METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif. Karena pokok kajiannya adalah bahan pustaka. Penelitian hukum normatif orientasi kajiannya pada kaidah kaidah hukum, asas-asas hukum dan dasar falsafah hukum yang berkaitan dengan Konsinyasi terhadap ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Di dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan

¹⁶ Moh Fahmi Baharuddin (2015), Mekanisme Pengadaan Dan Konsinyasi Ganti Rugi Tanah Oleh Pemerintah Terkait Dengan Pembangunan Jalan Umum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Hlm 42

dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Penelitian ini menggunakan jenis dan sumber bahan hukum yang diperoleh berupa bahan hukum primer, bahan sekunder dan bahan hukum tersier. Adapun penjelasan dari ketiga bahan hukum tersebut adalah sebagai berikut :Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat mulai dari undang undang dasar dan peraturan terkait lainnya. Beberapa diantaranya sebagai berikut,Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Kitab Undang Undang Hukum Perdata, Peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,Peraturan Mahkamah Agung No 2 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.Bahan hukum sekunder yaitu bahan bahan hukum yang memberikan penjelasan atas bahan hukum primer. Bahan hukum tersier yaitu bahan bahan yang memberikan petunjuk atas bahan bahan hukum primer dan Sekunder antara lain kamus Besar Bahasa Indonesia, kamus hukum, dan laporan dari media massa (Jurnal hukum, Artikel Hukum dan sebagainya). Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan kegiatan menghimpun bahan hukum primer dan sekunder secara sistematis sesuai permasalahan penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah dengan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, menelaah, mencatat, membuat ulasan bahan-bahan Pustaka (buku,jurnal,tulisan para ahli, dan peraturan perundang-undangan) dan membuat ulasan dari internet. Seluruh bahan hukum yang diperoleh, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dianalisis dengan metode penalaran hukum, argumen, serta interpretasi hukum sebagaimana lazimnya penelitian hukum normatif. Hasil analisis tersebut akan penulis hubungkan suatu obyektif guna menjawab permasalahan dalam penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kekuatan Hukum Pembayaran Konsinyasi Pengadaan Tanah

Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, mengatur Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dan penentuan ganti kerugian pada dasarnya dilaksanakan melalui musyawarah. Musyawarah adalah proses atau kegiatan saling mendengar denga sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara pihak pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian. Pelaksanaan musyawarah yaitu :¹⁷

¹⁷ Soetrisno (2004), *Tata Cara Perolehan Untuk Industri*, Cetakan pertama, Jakarta : PT. Rineka Cipta. Hlm 17.

1. Musyawarah dilakukan secara langsung antara tim pembebasan tanah dengan para pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan yang sebaiknya didampingi oleh Kepala Desa atau Camat.
2. Dalam hal jumlah pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, musyawarah secara efektif, musyawarah dapat dilaksanakan bergiliran secara persial atau dengan wakil yang di tunjuk diantara dan oleh mereka.
3. Dalam hal musyawarah dilaksanakan melalui perwakilan penunjukan wakil dibuat dalam bentuk surat kuasa yang diketahui oleh Lurah Kepala Desa setempat

Musyawarah penetapan ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diatur di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 37 bahwa : (diganti yang berbunyi)

- (1) Lembaga pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada lembaga pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian.
- (2) Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.

Penetapan ganti rugi yang diberikan harus memperhatikan status hak atas tanah yang bersangkutan. Jika statusnya Hak Milik, maka harus menjadi pertimbangan dan perkiraan yang akurat terhadap ganti ruginya. Artinya harus lebih besar dan hak-hak atas tanah lainnya seperti Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha. Penentuan ganti kerugian tersebut dilaksanakan melalui proses musyawarah antara pelaksana pengadaan tanah bersama pemegang hak atas tanah. Setelah musyawarah diadakan dan tercapai kesepakatan mengenai bentuk dan ata/besarnya ganti kerugian, maka proses selanjutnya yaitu pemberian ganti kerugian atas objek pengadaan tanah yang diberikan langsung kepada pihak yang berhak.

Berdasarkan penjelasan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012, pemberian ganti kerugian pada prinsipnya harus diserahkan langsung kepada pihak yang berhak atas ganti kerugian. Apabila berhalangan, pihak yang lain atau ahli waris. Penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari satu orang yang berhak atas ganti kerugian. Yang berhak antara lain :

- a. Pemegang hak atas tanah
- b. Pemegang hak pengelolaan
- c. Nadzir, untuk tanah wakaf
- d. Pemilik tanah bekas milik adat
- e. Masyarakat hukum adat
- f. Pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik

- g. Pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
- h. Pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Penjelasan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 juga menerangkan bahwa pada ketentuannya, ganti kerugian diberikan kepada pemegang Hak Atas Tanah. Untuk hak guna bangunan atau hak pakai yang berada di atas tanah yang bukan miliknya, ganti kerugian diberikan kepada pemegang hak guna bangunan atau hak pakai atas bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dimiliki atau dipunyainya, sedangkan ganti kerugian atas tanahnya diberikan kepada pemegang hak milik atau hak pengelolaan. Ganti kerugian atas tanah hak ulayat diberikan dalam bentuk tanah pengganti, pemukiman kembali, atau bentuk lain yang disepakati oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Untuk pihak yang menguasai tanah negara yang dapat diberikan ganti kerugian adalah pemakai tanah negara yang sesuai dengan atau tidak melanggar ketentuan peraturan perundang undangan. Misalnya, bekas pemegang hak yang telah habis jangka waktunya yang masih menggunakan atau memanfaatkan tanah yang bersangkutan, pihak yang menguasai tanah negara berdasarkan sewa menyewa, atau pihak lain yang menggunakan atau memanfaatkan tanah negara bebas dengan tidak melanggar ketentuan peraturan perundang undangan. Dan bagi bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah yang belum atau tidak dipunyai dengan hak atas tanah, ganti kerugian diberikan kepada pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Terjadinya sengketa ganti rugi yang terjadi dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada kenyataannya masih sulit ditemukan jalan keluarnya. Pengajuan gugatan yang dilakukan oleh para pemegang hak atas tanah belum tentu menghasilkan keputusan yang diinginkan oleh masyarakat. Keputusan yang dikeluarkan oleh pengadilan terkadang masih belum bisa diterima dan mendapat pertentangan dari masyarakat. Hal tersebut menyebabkan sengketa ganti rugi tidak kunjung selesai. Sedangkan penyelesaian proyek pembangunan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus cepat diselesaikan dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Untuk mengatasi sengketa ganti rugi yang tidak kunjung selesai, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah untuk kepentingan umum telah mengatur tentang Penyelesaian Sengketa Ganti Rugi Pengadaan Tanah melalui penitipan ganti rugi di Pengadilan Negeri atau biasa disebut dengan Konsinyasi. Konsinyasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum telah diatur dalam Pasal 42 dan 43 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Menurut Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, menyatakan bahwa konsinyasi dalam pengadaan tanah dilakukan dalam hal :

- (1) Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah atau putusan Pengadilan Negeri/ Mahkamah Agung, ganti kerugian dititipkan di Pengadilan Negeri setempat.
- (2) Penitipan ganti kerugian juga dilakukan terhadap :
 - a. Pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya ; atau

- b. Objek Pengadaan Tanah menerima ganti kerugian :
 1. Sedang menjadi objek perkara di pengadilan
 2. Masih dipersengketakan kepemilikannya
 3. Diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
 4. Menjadi jaminan bank.

Selain diatur didalam Pasal 42 dan 43 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, konsinyasi Pengadaan tanah juga diatur lebih lanjut di Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum khususnya pada pasal 89-99. Berdasarkan isi Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, konsinyasi pengadaan tanah dilakukan karena beberapa hal, salah satu diantaranya adalah karena pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah. Penolakan ini dapat terjadi karena harga yang tidak sesuai keinginan pemegang hak karena dinilai terlalu rendah dan tidak sesuai dengan keinginan pemegang hak karena dinilai terlalu rendah dan tidak sesuai dengan harga umum, penentuan ganti kerugian secara sepihak, bahkan adanya pihak ketiga yang mencampuri dan mempengaruhi masyarakat untuk tetap berpatokan pada harga tanah yang paling tinggi menjadi penghalang terbentuknya kesepakatan dalam proses musyawarah ganti kerugian tersebut.

Dalam hal ketidaksetujuan terhadap ganti rugi yang dihasilkan berdasarkan musyawarah, ada pihak yang setuju tetapi tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan, dan ada juga yang kemudian mengajukan keberatan ke Pengadilan tetapi pada akhirnya tetap menolak ganti rugi yang telah ditetapkan berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Sebagian pemegang hak atas tanah yang tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri adalah masyarakat yang tidak mengerti hukum, yang tidak memiliki pengacara, dan juga masyarakat yang merasa capek dan malas berurusan dengan Pengadilan karena ada masyarakat yang berpandangan bahwa apabila menempuh proses Pengadilan akan memakan waktu dan dan yang relatif lama. Hasilnya pun belum tentu sesuai dengan apa yang diinginkan masyarakat khususnya dalam hal ini pihak penggugat.

Telah diatur bahwa waktu untuk mengajukan keberatan yaitu 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian. Keberatan dilakukan dengan pengajuan gugatan ke Pengadilan Negeri dengan menggunakan proses beracara Perdata yang terdiri dari beberapa tahap, yaitu ;

1. Tahap Pertama yaitu menerima perkara yang terdiri dari : pengajuan (perkara) gugatan (pasal 118 HIR), pembayaran panjar biaya perkara, pendaftaran perkara, penetapan majelis hakim, pengajuan panitera sidang, penetapan hari sidang (Pasal 122 HIR) dan pemanggilan penggugat dan tergugat. Yang perlu diperhatikan didalam pengajuan gugatan terkait sengketa ganti rugi dalam pengadaan tanah adalah proses berlangsungnya musyawarah yang menjadi titik tolak diterima atau tidaknya suatu gugatan. Apabila dalam proses pengadaan tanah tidak menggunakan musyawarah dalam penentuan ganti ruginya, atau dilaksanakan tetapi tidak dengan ketentuan Undang-Undang, maka pengajuan

gugatan tersebut tidak dapat diterima. Karena musyawarah merupakan dasar dari pelaksanaan pengadaan tanah.

2. Tahap kedua memeriksa perkara (pasal 372 HIR) yang terdiri dari : pemeriksaan pendahuluan, pembacaan gugatan, jawaban gugatan, replik, duplik, pembuktian (Pasal 137,172 dan 176 HIR).
3. Tahap ketiga menyelesaikan perkara (Pasal 178 HIR) yang terdiri dari : kesimpulan dan putusan hakim.

Itulah beberapa pengaturan tentang konsinyasi atau penitipan ganti rugi di Pengadilan negeri menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Mengenai Konsinyasi yang biasa disebut dengan “Penitipan Uang atau barang pada pengadilan guna pembayaran suatu utang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung No 2 tahun 2021 tentang Tata cara Pengajuan keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam ketentuan ini, Penitipan Ganti Kerugian adalah Penyimpanan Ganti Kerugian berupa uang kepada Pengadilan oleh Instansi yang memerlukan tanah dalam hal pihak yang berhak menolak besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah penetapan Ganti Kerugian tetapi tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan, menolak putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, atau dalam keadaan tertentu yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, diterima ataupun ditolaknya penawaran oleh Termohon tidak menghilangkan kewajiban Pengadilan untuk tetap menyimpan uang yang telah dititipkan oleh Pemohon dan tidak pula mengharuskan Pengadilan mengembalikan uang yang telah dititipkan oleh Pemohon. Sementara pasal 1 ayat (3) Peraturan Mahkamah Agung No 2 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum mengatur bahwa Ganti Kerugian merupakan Penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.

Pasal 29 ayat (3) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum mengatur bahwa :

Ketua Pengadilan menerbitkan penetapan dengan amar ;

- a) Mengabulkan permohonan Pemohon;
- b) Menyatakan sah dan menerima Penitipan Ganti Kerugian dengan menyebutkan jumlah besaran ganti kerugian, data fisik dan data yuridis bidang tanah dan/atau bangunan serta pihak yang menerima;
- c) Memerintahkan panitera untuk melakukan penyimpanan uang Ganti Kerugian dan memberitahukannya kepada Termohon; dan
- d) Membebaskan biaya perkara kepada Pemohon.

Dengan demikian Konsinyasi yang telah ditetapkan dan memperoleh keputusan hakim memiliki kekuatan hukum yang berkekuatan hukum tetap. Apabila termohon tidak mau menerima dan tidak mengambil uang tersebut meskipun telah menerima panggilan untuk menerima penitipan dari pemohon, konsinyasi tersebut tetap dinyatakan sah dan berharga (*van waarde verklaring*) sehingga pemohon dibebaskan dari perikatan pembebanan pembayaran ganti kerugian. Dengan begitu kekuatan hukum Konsinyasi tersebut adalah sempurna karena telah memenuhi seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kegiatan Konsinyasi. Beberapa contoh putusan dan amar putusan Pengadilan Negeri Maros mengenai Konsinyasi untuk pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

B. Upaya Hukum Yang Dapat Dilakukan Oleh Pihak Yang Merasa Dirugikan Atas Adanya Pembayaran Konsinyai

Upaya hukum adalah upaya yang diberikan kepada seseorang untuk sesuatu hal tertentu yang melawan keputusan hakim. Bahwa penetapan tersebut tidak luput dari kekeliruan ataupun kekhilafan, maka dari itu demi untuk menegakkan kebenaran dan keadilan setiap penetapan ganti kerugian tersebut perlu dimungkinkan untuk pemeriksaan ulang sehingga kekeliruan atau kekhilafan yang terjadi dalam keputusan hakim perlu dimungkinkan untuk diadakan pemeriksaan ulang. Dalam hukum perdata upaya hukum dibedakan menjadi dua yaitu upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa. Upaya hukum biasa merupakan upaya hukum yang digunakan untuk putusan yang belum berkekuatan hukum tetap. Pada dasarnya menanggukkan eksekusi. Dengan pengecualian yaitu apabila putusan tersebut telah dijatuhkan dengan ketentuan dapat dilaksanakan terlebih dahulu dalam pasal 180 ayat (1) HIR jadi meskipun dilakukan upaya hukum, tetap saja eksekusi berjalan terus. Upaya ini mencakup :

- a. Perlawanan/*verzet*
- b. Banding
- c. Kasasi

Sedangkan upaya hukum luar biasa dilakukan terhadap putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap dan pada dasarnya upaya hukum ini tidak menanggukkan eksekusi. Upaya hukum luar biasa beberapa diantaranya

- a. Peninjauan kembali (*request civil*)
- b. Perlawanan pihak ketiga (*dendevertzet*) terhadap sita eksekutorial

Dalam penerapan pembayaran konsinyasi ternyata masih ada pertentangan dari berbagai pihak, khususnya masyarakat yang kedudukannya sebagai pemegang hak atas tanah yang terkena konsinyasi. Sebagian masyarakat menolak adanya konsinyasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum karena penerapan konsinyasi ini dianggap melanggar prinsip keadilan dan melanggar hak asasi manusia. Dengan adanya penolakan terhadap konsinyasi tersebut, berarti bahwa masyarakat juga tetap menolak ganti rugi yang dititipkan di Pengadilan Negeri. Hal tersebut menghambat proses pembebasan hak atas tanah yang mengakibatkan pengadaan tanah bagi kepentingan umum tidak dapat diselesaikan tepat waktu.

Setelah pengadilan Negeri mengeluarkan keputusan, pihak yang masih keberatan dengan keputusan tersebut masih diberikan kesempatan untuk langsung mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak Putusan dibacakan oleh Pengadilan Negeri. Pengajuan kasasi dilakukan dengan berdasar pada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang mahkamah agung, khususnya Pasal 57 yang mengatur bahwa :

- (1) Permohonan untuk memeriksa dan memutus sengketa kewenangan mengadili dalam perkara perdata, diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Agung disertai pendapat dan alasannya oleh :
 - a. Pihak yang berperkara melalui Ketua Pengadilan
 - b. Ketua Pengadilan yang memeriksa perkara tersebut.
- (2) Panitera Mahkamah agung mencatat permohonan tersebut dalam buku daftar sengketa tentang kewenangan mengadili perkara perdata dan atas perintah Ketua Mahkamah Agung mengirimkan salinannya kepada pihak lawan yang berperkara dengan pemberitahuan bahwa ia dalam tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari setelah menerima salinan permohonan tersebut berhak mengajukan jawaban tertulis kepada Mahkamah Agung disertai pendapat dan alasan-alasannya.
- (3) Setelah permohonan tersebut diterima maka pemeriksaan perkara oleh Pengadilan yang memeriksa nya ditunda sampai sengketa tersebut diputus oleh Mahkamah Agung
- (4) Putusan Mahkamah agung disampaikan kepada :
 - a. Para pihak melalui Ketua Pengadilan
 - b. Ketua Pengadilan yang bersangkutan.

Dalam Pasal 38 ayat (1) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum mengatur bahwa

“Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan / atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam pasal 37 ayat (1)”.

Dengan dasar tersebut pihak yang menolak besar dan/atau bentuk ganti kerugian diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan selama kurun waktu 14 (empat belas) hari kerja kepada pengadilan negeri dimana objek tanah dan bangunan tersebut berada. Namun bilamana pihak yang menolak besar dan/atau bentuk ganti kerugian tersebut tidak mengajukan keberatan selama 14 (empat belas) hari kerja maka dia dianggap menerima atau sepakat atas bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian yang telah ditetapkan pada saat musyawarah. Demikian itu sebagaimana diatur dalam Pasal 39 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang berbunyi “dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan / atau besarnya ganti kerugian, tetapi tidak mengajukan keberatan dalam waktu sebagaimana dimaksud dalam pasal 38 ayat (1) , karena hukum pihak yang

berhak dianggap menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam pasal 37 ayat (1).

Perihal penitipan pembayaran yang dilakukan si berutang kepada si berpiutang diatur jelas dalam Pasal 1404 Kitab Undang Undang Hukum Perdata mengatur bahwa :

“Jika si berpiutang menolak pembayaran, maka si berutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang di untungnya dan, jika siberpiutang menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada Pengadilan.

Penawaran yang sedemikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan siberutang, dan berlaku baginya sebagai pembayaran asal penawaran itu telah dilakukan dengan cara menurut undang undang ; sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan siberpiutang”. Dengan demikian kegiatan penitipan ganti kerugian yang dilakukan oleh si berutang untuk memenuhi prestasi dalam perikatan tersebut terjadi berdasarkan ketentuan Pasal 1404 Kitab Undang Undang Hukum Perdat sehingga manakala tidak didahului oleh suatu perjanjian terkait dengan pemenuhan prestasi dalam perikatan tersebut maka si berpiutang tidak memiliki landasan untuk menolak pembayaran dengan cara konsinyasi tersebut. Oleh karenanya pembayaran dengan cara konsinyasi tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum untuk penolakan.

Keputusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap akan menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan. Keputusan dari Mahkamah Agung terkadang masih belum dapat diterima oleh masyarakat yang bersangkutan. Maka dari itu, konsinyasi atau penitipan uang ganti rugi di Pengadilan Negeri ini dilakukan karena pihak yang berhak atas ganti kerugian tersebut menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian yang dihasilkan melalui musyawarah dan tidak mengajukan keberatan dan juga dilakukan pada pihak yang berhak yang menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan putusan Pengadilan Negeri atau Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dengan demikian pihak-pihak yang menolak Konsinyasi tidak dapat menempuh upaya hukum dengan mengajukan penolakan terhadap penitipan pemberian ganti kerugian, jika tidak terdapat perjanjian mengenai pemenuhan prestasi dalam sebuah perikatan. Sedangkan perikatan dalam Pasal 1233 Kitab Undang Undang Hukum Perdata mengatur bahwa “Tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, baik karena undang-undang”. Sehingga apabila dilihat dari segi penetapan konsinyasi pengadaan tanah tidak ada perikatan atau perjanjian yang dibentuk dalam Konsinyasi Pengadaan Tanah tersebut.

Pasal 1321 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatur bahwa ;

“Tiada sepakat yang sah apabila sepakat itu diberikan karena kekhilafan, atau diperolehnya dengan paksaan atau penipuan”

Konsinyasi pengadaan tanah hanya melakukan musyawarah terhadap penetapan ganti kerugian dan apabila ada pihak yang tidak setuju terhadap musyawarah tersebut pemerintah akan menitipkan ganti kerugian ke pengadilan sebagai konsinyasi. Tidak ada perjanjian yang mengikat antara pemerintah dan masyarakat yang dapat dijadikan sebagai upaya hukum untuk menolak suatu pembayaran konsinyasi yang telah memiliki kekuatan hukum yang sah dan berharga (*van waarde verklaring*).

KESIMPULAN DAN SARAN

Konsinyasi tidak mempunyai kekuatan hukum sebelum ditetapkan oleh pengadilan sebagai konsinyasi yang sah dan berharga (*van waarde verklaring*). Dengan demikian hakim yang akan menentukan apakah penawaran dan penitipan itu berharga atau tidak sesuai syarat dan ketentuan. Konsinyasi yang telah memperoleh keputusan hakim yang berkekuatan hukum tetap, meskipun termohon tidak mau menerima uang atau mengambil uang tersebut, konsinyasi tersebut tetap dinyatakan sah dan berharga (*van waarde verklaring*) sehingga pemohon dibebaskan dari perikatan pembebanan pembayar ganti kerugian dan tidak memiliki kewajiban membayar ganti kerugian. Kegiatan penitipan ganti kerugian yang dilakukan oleh si pemohon untuk memenuhi prestasi dalam perikatan tersebut terjadi berdasarkan ketentuan Pasal 1404 Kitab Undang Undang Hukum Perdata sehingga manakala tidak didahului oleh suatu perjanjian terkait dengan pemenuhan prestasi dalam perikatan tersebut maka si termohon tidak memiliki landasan untuk menolak pembayaran dengan cara konsinyasi tersebut. Oleh karenanya pembayaran dengan cara konsinyasi tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum untuk penolakan. Dengan demikian pihak-pihak yang menolak Konsinyasi tidak dapat menempuh upaya hukum dengan mengajukan penolakan terhadap penitipan pemberian ganti kerugian, jika tidak terdapat perjanjian mengenai pemenuhan prestasi dalam sebuah perikatan.

Hendaknya masyarakat mendukung kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dan ikut berpartisipasi dalam pengadaan tanah agar kegiatan dapat berjalan dengan lancar dan menerima keputusan yang yang dibuat oleh hakim. Perlu adanya pembaharuan dibidang hukum perdata khususnya pada pemenuhan perikatan dengan cara konsinyasi yang mampu menjaga hak-hak para pihak yang memiliki hak atas prestasi tersebut sehingga pihak-pihak yang tercederai haknya dalam pemenuhan prestasi dengan cara konsinyasi dapat melakukan upaya hukum untuk mendapatkan kembali hak tersebut.

REFERENSI

- Arba (2019), *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta Timur : Sinar Grafika.
- Boedi Harsone (2018), *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta : Universitas Trisakti.
- Mudakir (2007), *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta ; Jala Permata.
- Muwahid (2020), *Hukum Pengadaan Tanah Bagi pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Duta Media Publishing.

- Muhammad Syaifuddin (2012) , *Memahami Kontrak Dalam Prespektif Filsafat, teori Dogmatik dan Praktik Hukum*, Kalimantan Selatan : Mandar Maju.
- Moh Fahmi Baharuddin (2015), *Mekanisme Pengadaan Dan Konsinyasi Ganti Rugi Tanah Oleh Pemerintah Terkait Dengan Pembangunan Jalan Umum*, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.
- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong (2004), *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah.
- Priska Yulita Raya (2014), *Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Berdaarkan Undang-Undang No. 2 Thn 2012 dalam Mewujudkan Kemanfaatn hukum Bagi Masyarakat*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta,
- Subekti R (2011), *Pokok Pokok Hukum Perdata*, Jakarta ; Intermasa.
- Soetrisno (2004), *Tata Cara Perolehan Untuk Industri*, Cetakan pertama, Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Humas (,2021,18 Maret) Presiden Jokowi Resmikan Kolam Regulasi Nipa-nipa di Sulsel, setkab.go.id, Diakses pada tanggal 29 Agustus 2023.
- Yahya Harahap M (2012), *Segi Segi Hukum Perjanjian*, Bandung.
- Undang Undang Nomor 53 Tahun 1960, *Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021, tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.