PENERAPAN *KONSINYASI* DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Muwahid

IAIN Sunan Ampel Surabaya

Abstrak: Tulisan ini akan menguraikan tentang konsep *konsinyasi* dalam KUHPerdata dan penerapan konsep konsinyasi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Perpres No. 65 tahun 2006 jo Perpres No. 36 tahun 2005. Konsinyasi dalam hukum perdata dilakukan apabila kreditur menolak penawaran pembayaran dari debitur, maka debitur dapat melakukan *konsinyasi*. Agar *konsinyasi* itu dianggap sah maka debitur meminta kepada Hakim/Pengadilan, supaya *konsinyasi* dinyatakan berharga *(van waarde verklaring).* Penerapan *konsinyasi* dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dapat dilakukan dengan tiga alasan, yaitu *pertama*, kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dipindahkan secara teknis ke lokasi lain; *kedua,* musyawarah telah berjalan selama 120 hari kalender namun tidak tercapai kata sepakat; *ketiga,* apabila terjadi sengketa kepemilikan setelah penetapan ganti rugi.

Kata Kunci: konsinyasi, pengadaan tanah, kepentingan umum

Pendahuluan

Pengadaan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dapat dilakukan melalui dua cara yaitu pelepasan hak atas tanah dan pencabutan hak atas tanah. Pelepasan hak merupakan sebuah sarana untuk mendapatkan hak atas tanah masyarakat melalui musyawarah dengan

memberikan ganti rugi yang layak.[1] Sedangkan pencabutan hak atas tanah merupakan sebuah sarana untuk mendapatkan hak atas tanah dari masyarakat dengan upaya paksa setelah musyawarah mufakat tidak menemui titik temu.[2]

Istilah lain dari pelepasan hak adalah pembebasan tanah, keduanya mempunyai kesamaan pengertian hanya saja arah pandanganya yang berbeda. Kalau pembebasan tanah sudut pandangnya dari pihak yang mengambil tanah sedangkan kalau pelepasan hak sudut pandangya dari pihak yang melepaskan hak atas tanah.[3] Pada pembebasan tanah terdapat unsur musyawarah antara pemegang hak atas tanah dengan pihak yang membebaskan tanah, sedangkan dalam pencabutan hak atas tanah mengandung unsur paksaan sepihak dari pemerintah.

Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh pemerintah dengan seperangkat peraturan perundang-undangan yang melegitimasi tindakan pemerintah dalam mengambil (membebaskan atau mencabut) hak atas tanah yang dikuasai oleh masyarakat tentunnya dengan memberi ganti rugi yang layak. Landasan hukum yang dipakai oleh Pemerintah antara lain Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Undang-undang Nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya, beserta peraturan pelaksananya..

Dalam melakukan pembebasan tanah (pelepasan hak) harus dilakukan dengan musyawarah untuk menentukan bentuk dan besarnya ganti rugi. Musyawarah untuk menentukan ganti

---

[1] Soedaryo Soimin, 2001, *Status Hak dan Pembebasan Tanah,* (Jakarta: Sinar Grafika), hlm. 73.

[2] Effendi Perangin, 1986. *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press), hlm. 38.

[3] Netty Endrawati, 2005, "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Nasional Menurut Keppres No. 55 Tahun 1993 jo Keppres No. 34 Tahun 2003", dalam *Jurnal Legality*, Vol 12 No. 2 Sep 2004- Feb 2005, hlm. 266.

rugi dibatasi selama 120 hari, jika dalam jangka waktu tersebut tidak tercapai kata sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sedangkan proyek untuk kepentingan umum tidak dapat dipindahkan ketempat lain, pembebasan tanah tetap dilakukan. Sedangkan uang pengganti (ganti rugi) dititipkan *(konsinyasi*) di pengadilan negeri yang mewilayahi letak tanah tersebut. Demikian pula apabila dalam satu wilayah ada seorang yang tidak dapat ditemukan pada waktu pelaksanaan pembebasan tanah, maka ganti ruginya dititipkan *(konsinyasi)* di Pengadilan Negeri[4]

Berdasarkan uraian di atas, pokok permasalahan yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah berkisar pada konsep *konsinyasi* dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Dengan demikian, fokus utama dalam tulisan ini adalah konsep *konsinyasi* menurut Pasal 1404 KUHPerdata; dan penerapan konsep *konsinyasi* dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden No. 65 tahun 2006 tentang perubahan Perpres No. 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelakasanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Konsep Konsinyasi dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata

Konsep *konsinyasi* dalam KUH Perdata diatur dalam Pasal 1404 KUHPerdata menentukan:

> *"..jika si berpiutang menolak pembayaran, maka si berutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangnya, dan jika si berpiutang menolaknya, maka ia menitipkan uang atau barangnya kepada pengadilan.*
>
> *Penawaran yang demikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan si berutang dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asalkan penawaran itu telah dilakukan dengan cara menurut Undang-undang, sedangkan apa*

[4] Lihat Ketentuan Pasal 10 Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005.

Deleted:

yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang."[5]

Undang-undang memberi kemungkinan bagi debitur melunasi hutang perjanjian dengan jalan penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan penitipan uang di pengadilan negeri. Dengan tindakan penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan *konsinyasi,* debitur telah dibebaskan dari pembayaran dengan mengakibatkan hapusnya perjanjian. Ini sesuai dengan ketentuan pasal 1381 yang menentukan bahwa salah satu cara menghapuskan perjanjian ialah dengan tindakan penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan konsinyasi.[6]

Penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan penitipan hanya mungkin dilakukan dalam perjanjian yang berbentuk pembayaran sejumlah uang, atau perjanjian menyerahkan sesuatu benda bergerak, sehingga dalam perjanjian yang obyek prestasinya melakukan atau tidak melakukan sesuatu, maupun dalam *levering* benda tidak bergerak tidak mungkin *konsinyai* dapat dilakukan.

Supaya penawaran pembayaran itu sah, maka perlu dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Penawaran pembayaran harus langsung kepada kreditur atau kuasanya.
2. Penawaran harus dilakukan oleh debitur yang berwenang membayar.
3. Mengenai semua uang pokok, bunga, biaya yang telah ditetapkan.
4. Waktu yang telah ditetapkan telah tiba.
5. Syarat dengan mana hutang dibuat telah terpenuhi.
6. Penawaran pembayaran dilakukan di tempat yang telah ditetapkan atau di tempat yang telah disetujui.

---

[5] R.Soebekti& R. Tjitrosudibbio, 1992, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata,* (Jakarta: Pradniya Paramita), hlm. 296.

[6] M. Yahya Harahap, 1986, *Segi-segi Hukum Perjanjian,* (Bandung: Alumni), hlm. 135.

7. Penawaran pembayaran dilakukan oleh notaris atau juru sita disertai oleh dua orang saksi.[7]

Apabila kreditur menolak penawaran pembayaran, maka debitur melakukan *konsinyasi*, agar konsinyasi itu dianggap sah maka debitur meminta kepada Hakim/Pengadilan, supaya konsinyasi dinyatakan berharga *(van waarde verklaring).* Dengan demikian, hakim yang akan menentukan apakah penawaran dan penitipan itu berharga atau tidak.

Namun pernyataan berharga atas penawaran dan penitipan tidak selamanya harus melalui penetapan hakim. Dalam hal-hal tertentu penawaran dan *konsinyasi* dengan sendirinya dianggap berharga tanpa keputusan dari hakim, apabila telah dipenuhi syarat-syarat sebagaimana yang diatur dalam pasal 1406 KUH Perdata, yang menyatakan bahwa pemberian kuasa dari hakim tidak diharuskan dan dianggap sudah cukup memadai dalam hal:

a. Apabila konsinyasi didahului pemberitahuan yang disampaikan secara resmi oleh juru sita kepada hakim.
b. Apabila debitur membebaskan diri dari benda yang ditawarkan dengan jalan menyerahkan benda yang disimpan dalam kas konsinyasi atau kas penyimpanan di kepaniteraan pengadilan negeri.
c. Jika terhadap penawaran dan konsinyasi dibuatkan berita acara/ proses verbalnya baik oleh notaris maupun oleh juru sita yang dihadiri oleh dua orang saksi.
d. Dalam berita acara konsinyasi terdapat pernyataan untuk menegur kreditur mengambil benda yang dititipkan pada kepaniteraan, jika kreditur tidak muncul menerima pembayaran/penyerahan benda.[8]

Dalam keempat kejadian tersebut penawaran dan konsinyasi sudah cukup berharga tanpa pernyataan berharga dari hakim. Dengan demikian pada kejadian-kejadian seperti itu

[7] Abdulkadir Muhammad, 2000, *Hukum Perdata Indonesai,* (Bandung: PT. Citra Aditiya Bakti), hlm. 219.

[8] M. Yahya Harahap, *Segi-segi Hukum Perjanjian…* hlm. 138.

Deleted:

pembayaran sudah dianggap berharga dan debitur telah bebas dari pemenuhan perjanjian.

Apabila konsinyasi dianggap sah dan berharga, maka akibat paling utama adalah debitur bebas atau terlepas dari pemaksaan pembayaran. Akan tetapi konsinyasi saja tanpa didahului penawaran pembayaran tunai, belumlah dianggap cukup sehingga belum dapat disebut penitipan yang sempurna. Penitipan yang tidak didahului dengan penawaran pembayaran belum dapat membebaskan debitur dari pemaksaan pembayaran, supaya penitipan efektif membebaskan debitur dari pemaksaan pembayaran penitipan harus didahului dengan penawaran.

Adapun mengenai pembebasan debitur dalam penawaran dan penitipan akan meimbulkan akibat-akibat sebagai berikut:

a. Apabila perjanjian timbal balik, maka debitur dapat menuntut pemenuhan perjanjian; menuntut ganti rugi; menuntut pembayaran perjanjian dengan alasan wanprestasi;dan/atau menuntut tegen prestasi sejak konsinyasi dilakukan;
b. Dengan adanya konsinyasi berakibat debitur harus dibebaskan dari pembayaran bunga terhitung sejak tanggal hari konsinyasi;
c. Sejak adanya konsinyasi debitur dibebaskan dari kewajiban pemeliharaan benda terhitung sejak hari tanggal penitipan, kewajiban tersebut beralih menjadi tanggungjawab kreditur.[9]

Dasar Hukum Konsinyasi

Penitipan uang ganti rugi di Pengadilan Negeri didasarkan pada Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Dalam pasal 10 dinyatakan:

1. Dalam hal kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dialihkan atau dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain, maka musyawarah dilakukan dalam jangka waktu paling

[9] Ibid, hlm. 139.

lama120 (seratus duapuluh) hari kalender terhitung sejak tanggal undangan pertama.

2. Apabila setelah diadakan musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai kata sepakat, panitia pengadaan tanah menetapkan besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a dan *menitipkan* ganti rugi uang kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.
3. Apabila terjadi sengketa kepemilikan setelah penetapan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka panitia *menitipkan* uang ganti rugi kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

Penitipan ganti kerugian di Pengadilan Negeri berdasarkan tiga alasan, yaitu *pertama*, kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dipindahkan secara teknis ke lokasi lain; *kedua,* musyawarah telah berjalan selama 120 hari kalender namun tidak tercapai kata sepakat. *ketiga,* apabila terjadi sengketa kepemilikan setelah penetapan ganti rugi.

Selain Pasal 10 Perpres Nomor 65 Tahun 2006 yang mengatur tentang penitipan ganti rugi, Pasal 16 ayat (2) Perpres Nomor 35 tahun 2005 juga mengatur tentang penitipan uang ganti rugi di pengadilan negeri, sebagaimana dinyatakan berikut:

> *"Dalam hal tanah, bangunan, tanaman, atau benda yang berkaitan dengan tanah dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang pemegang hak atas tanah tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut dititipkan di pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan"*

Penitipan uang ganti rugi juga diatur dalam Pasal 37 dan Pasal 48 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 yang

Deleted:

menyebutkan bahwa uang ganti rugi dapat dititipkan ke Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan dalam hal:

a. Pihak yang berhak atas ganti rugi tidak diketahui keberadaannya;

b. Tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah sedang menjadi obyek perkara di pengadilan dan belum memperoleh putusan hukum yang mempunyai kekuatan hukum tetapa;

a. Tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, masih dipersengketakan kepemilikannya dan belum ada kesepakatan penyelesaian dari para pihak;
b. Tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah sedang diletakkan sita oleh pihak yang berwenang;
c. Pemilik tanah tetap menolak besarnya ganti rugi yang ditawarkan oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Menurut Maria SW Sumardjono penitipan ganti kerugian di Pengadilan Negeri sebelum tercapai kata sepakat merupakan suatu hal yang keliru dalam penerapanya. Selain keliru hal itu juga merupakan pemaksaan kehendak oleh satu pihak dan mengabaikan prinsip kesetaraan antara pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah. Disamping itu pembatasan jangka waktu musyawarah selama 120 hari kalender mengesankan dalam proses pengadaan tanah lebih mementingkan formalitas prosedural belaka.

Kepentingan Umum; Kriteria dan Macam-macamnya

Pengadaan Tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan menghormati *(melindungi*) hak atas tanah masyarakat. Sebelum dilakukan pengadaan tanah untuk pembangunan, dibentuk panitia pengadaan tanah yang mempunyai tugas mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, mengadakan penelitian status hokum tanah, menaksir dan

mengusulkan besarnya ganti rugi, memberikan penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah, mengadakan perundingan dengan pemegang hak atas tanah, menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti rugi dan membuat berita acara penyerahan hak atas tanah.[10]

Pengadaan tanah untuk pembangunan baik pembebasan tanah (pelepasan hak atas tanah) atau pencabutan tanah hanya dapat dilakukan jika pembangunan tersebut dilaksanakan untuk kepentingan umum. Menurut ketentuan Pasal 1 (5) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Sedangkan menurut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat dengan dibatasi tiga kriteria; *Pertama,* kegiatan pembangunan dilakukan oleh pemerintah; *kedua,* kegiatan pembangunan selanjutnya dimiliki oleh pemerintah; *ketiga,* kegiatan pembangunan tidak dilakukan untuk mencari keuntungan (*non profit oriented*).[11]

Menurut Intruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 Sebuah proyek pembangunan dikatagorikan sebagai kepentingan umum apabila pembangunan tersebut untuk kepentingan bangsa dan Negara, untuk kepentingan masyarakat luas, untuk kepentingan rakyat bersama, dan untuk kepentingan pembangunan.[12]

Inpres Nomor 9 Tahun 1973 mengatur tentang kepentingan umum berdasarkan peruntukannya. Maria SW. Sumarjono mengusulkan agar konsep kepentingan umum, selain harus memenuhi peruntukanya juga harus dapat dirasakan kemanfaatanya *(socially profitable atau for public use atau*

[10] Effendi Perangin, 1986, *Hukum Agraria di Indonesia....* hlm. 52.
[11] Olloan Sitorus&Dayat Limbong, 2004, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum,* (Yogyakarta: Penerbit Mitra Kebijakan Tanah Indonesia), hlm.7.
[12] Effendi Perangin, 1986, *Hukum Agraria di Indonesia* …. hlm. 40.

Deleted:

actual used by the public.)[13] Agar unsur kemanfaatan ini terpenuhi artinya dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan atau secara langsung, seyogyanya dilakukan melalui penelitian yang terpadu.

Bidang-bidang yang termasuk kepentingan umum berdasarkan Keppres No. 55 Tahun 1993 meliputi:

a. Jalan umum, saluran pembuangan air;
b. Waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi;
c. Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat;
d. Pelabuhan atau bandar udara atau terminal;
e. Peribadatan;
f. Pendidikan atau sekolahan;
g. Pasar umum atau pasan inpres;
h. Fasilitas pemakaman umum;
i. Fasilitas keselamatan umum seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;
j. Pos dan telekomunikasi;
k. Sarana olah raga;
l. Station penyiaran radio, televisi beserta sarana pendukungnya;
m. Kantor pemerintah;
n. Fasilitas Angkatan Bersenjata Republik Indonesia[14].

Berdasarkan ketentuan Pasal Kepres No. 55 Tahun 1993 tersebut Bidang-bidang yang termasuk katagori kepentingan umum ada 14 (empat belas) bidang. Sedangkan menurut Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 mengalami perluasan menjadi 21 (dua puluh satu) bidang yang meliputi:

a. Jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah, saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;

[13] Maria SW. Sumardjono, 1991,"Kriteria Penentuan Kepentingan Umum dan Ganti Rugi dalam Kaitanya dengan Penggunan Tanah". Artikel dalam *Bhumibhakti Adhiguna No. 2 Tahun I.* hlm. 13.

[14] Lihat ketentuan Pasal 5 Keppres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

b. Waduk, bendungan, irigasi, dan bangunan pengairan lainnya;
c. Rumah sakit umu dan pusat kesehatan masyarakat;
d. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta apai dan terminal;
e. Peribadatan;
f. Pendidikan atau sekolah;
g. Pasar umum;
h. Fasilitas pemakaman umum;
i. Fasilitas keselamatan umum;
j. Pos dan telekomunikasi;
k. Sarana Olah Raga;
l. Stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;
m. Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan/atau Lembaga-lembaga Internasional di bawah naungan Perserikatan Bangsa-bangsa;
n. Fasilitas Tentara Nasioanl Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;
o. Lembaga pemasyarakatn dan rumah tahanan;
p. Rumah susun sederhana;
q. Tempat pembuangan sampah;
r. Cagar alam dan cagar budaya;
s. Pertamanan;
t. Panti sosial;
u. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.[15]

Berdasarkan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 yang merevisi Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2005 Bidang-bidang yang merupakan katagori Kepentingan Umum mengalami perubahan menjadi 7 (tujuh) bidang yaitu:
a. jalan umum, jalan tol, dan rel kereta api;
b. waduk, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainya;
c. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;

[15] Lihat ketentuan Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Deleted:

d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain;
e. tempat pembuangan sampah;
f. cagar alam dan cagar budaya dan;
g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik[16].

Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah tersebut, selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Sedangkan pengadaan tanah untuk pembangunan yang dilakukan oleh pihak swasta dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati oleh kedua pihak. Pembangunan untuk kepentingan swasta tidak diperkenankan minta fasilitas pemerintah untuk membebaskan atau mencabut tanah masyarakat.

Musyawarah untuk Menentukan Ganti Rugi

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara musyawarah untuk mencapai kata sepakat tentang bentuk dan besarnya ganti rugi, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 sebagai berikut:

1. Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah dalam rangka memperoleh kesepakatan mengenai:

a. Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut;
a. Bentuk dan besarnya ganti rugi.

2. Musyawarah dilakukan di tempat yang ditentukan dalam surat undangan.

Musyawarah dilakukan oleh pemegang hak atas tanah, panitia pengadaan tanah dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk menentukan besarnya ganti rugi. Ganti rugi merupakan penggantian atas nilai tanah dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan hak atau pencabutan hak atas tanah.

[16] Lihat ketentuan Pasal 5 Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005.

Penggantian terhadap kerugian baik fisik maupun non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan social ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Sebagai imbalan pada prinsipnya pemberian ganti rugi harus seimbang dengan nilai tanah, termasuk segala benda yang terdapat di atasnya yang dilepaskan atau diserahkan itu. Jadi idealnya jumlah ganti rugi yang diterima pemegang hak atas tanah harus sama dengan nilai tanah, termasuk benda-benda yang ada di atas tanah.

Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 hanya menentukan ganti rugi yang bersifat fisik, sedangkan ganti rugi yang bersifat non fisik tidak termasuk dalam bentuk kerugian. Sebagai sebuah catatan ganti rugi non fisik meliputi hilangnya pekerjaan bidang usaha sebagi sumber penghasilan dan sumber pendapatan lain yang berdampak terhadap penurunan tingkat kesejahteraan seseorang. Oleh karena itu sebagai alternative dalam memberikan ganti rugi misalnya penyediaan lapangan kerja, bantuan pelatihan sebagai pengganti kerugian yang bersifat non fisik.

Bentuk dan besarnya ganti rugi yang ditentukan dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006:

a. Uang dan/atau;
b. Tanah Pengganti dan atau;
c. Pemukiman kembali dan/atau;
d. gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.[17]

[17] Lihat ketentuan Pasal 13 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.

Deleted:

Sedangkan dasar perhitungan besarnya ganti rugi ditentukan berdasarkan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan; nilai jual bangunan dan nilai jual tanaman.[18] Namun seringkali ganti rugi tidak dapat menggambarkan nilai sebenarnya dari tanah. Sedangkan bentuk ganti rugi yang diberikan terhadap bekas pemegang hak ulayat (hak masyarakat hokum adat) adalah dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

Musyawarah untuk menentukan ganti rugi dibatasi selama 120 hari, jika dalam jangka waktu tersebut tidak tercapai kata sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sedangkan proyek untuk kepentingan umum tidak dapat dipindahkan ketempat lain, pembebasan tanah tetap dilakukan. Sedangkan uang pengganti (ganti rugi) dititipkan *(konsinyasi*) di pengadilan negeri yang mewilayahi letak tanah tersebut. Demikian pula apabila dalam satu wilayah ada seorang yang tidak dapat ditemukan pada waktu pelaksanaan pembebasan tanah, maka ganti ruginya dititipkan *(konsinyasi)* di Pengadilan Negeri.[19]

Prosedur Konsinyasi di Pengadilan Negeri

Untuk dapat menitipkan ganti rugi sebagaimana diatur pada Pasal 37 ayat (4) dan Pasal 48 ayat (1) Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007, instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi letak tanah bagi pelaksanaan pembangunan dengan melampirkan :

a. nama yang berhak atas ganti rugi yang ganti ruginya dititipkan;
b. undangan penerimaan pembayaran ganti rugi; dan
c. surat-surat :

[18] Lihat ketentuan Pasal 15 Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006.
[19] Lihat ketentuan Pasal 10 Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006

1. Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi;
2. Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Penetapan Bentuk dan/atau Besarnya Ganti Rugi.
3. Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri mengenai penyelesaian atas keberatan pemilik dalam hal pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum
4. Keterangan dan alasan hukum penitipan ganti rugi; dan
5. Surat-surat lain yang berhubungan dengan penitipan ganti rugi. [20]

Mekanisme menitipkan ganti rugi di Pengadilan Negeri (*konsinyasi*) adalah sebagai berikut:

1. Yang berutang mengajukan permohonan tentang penawaran pembayaran dan penitipan tersebut ke Pengadilan Negeri yang meliputi tempat dimana persetujuan pembayaran harus dilakukan (debitur sebagai pemohon dan kreditur sebagai termohon).
2. Dalam hal tidak ada persetujuan tersebut pada sub a, maka permohonan diajukan ke Pengadilan Negeri dimana termohon (si berpiutang pribadi) bertempat tinggal atau tempat tinggal yang telah dipilihnya.
3. Permohonan konsinyasi didaftar dalam register permohonan.
4. Ketua Pengadilan Negeri memerintahkan jurusita Pengadilan Negeri dengan disertai oleh 2 (dua) orang saksi, dituangkan dalam surat penetapan untuk melakukan penawaran pembayaran kepada si berpiutang pribadi di tempat tinggal atau tempat tinggal pilihannya.
5. Jurusita dengan disertai 2 (dua) orang saksi menjalankan perintah Ketua Pengadilan Negeri tersebut dan dituangkan dalam berita acara tentang pernyataan kesediaan untuk membayar (*aanbed van gereede betaling*).
6. Kepada pihak berpiutang diberikan salinan dari berita acara tersebut.

[20] Pasal 48 ayat (3) Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007

Deleted:

7. Juru sita membuat berita acara pemberitahuan bahwa karena pihak berpiutang menolak pembayaran, uang tersebut akan dilakukan penyimpanan (konsinyasi) di kas kepaniteraan Pengadilan Negeri yang akan dilakukan pada hari, tanggal dan jam yang ditentukan dalam berita acara tersebut.
8. Pada waktu yang telah ditentukan tersebut di atas, jurusita dengan disertai 2 (dua) orang saksi menyerahkan uang tersebut kepada panitera Pengadilan Negeri dengan menyebutkan jumlah dan rincian uangnya untuk disimpan dalam kas kepaniteraan Pengadilan Negeri sebagai uang konsinyasi.
9. Agar supaya pernyataan kesediaan untuk membayar yang diikuti dengan penyimpanan tersebut sah dan berharga, harus diikuti dengan pengajuan permohonan oleh si berhutang terhadap berpiutang sebagai termohon kepada Pengadilan Negeri, dengan petitum:
   - Menyatakan sah dan berharga penawaran pembayaran dan penitipan sebagai konsinyasi.
   - Menyatakan sah dan berharga penawaran pembayaran dan penitipan sebagai konsinyasi.[21]

Upaya Hukum

Pemilik tanah yang keberatan terhadap keputusan penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang ditetapkan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatannya dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari.

Adapun langkah yang dilakukan oleh Bupati/Walikota, Gubernur, dan Menteri Dalam Negeri adalah sebagai berikut:

1. Bupati/Walikota sesuai kewenangannya memberikan putusan penyelesaian atas keberatan pemilik dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.

[21] Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum Buku II Edisi 2007 hlm. 105-106.

2. Gubernur sesuai kewenangannya memberikan putusan penyelesaian atas keberatan pemilik dalam hal pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di wilayah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta atau pengadaan tanah di 2 (dua) atau lebih Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) Provinsi dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.
3. Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya memberikan putusan penyelesaian atas keberatan pemilik dalam hal pengadaan tanah guna pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di 2 (dua) atau lebih Provinsi dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.
4. Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya sebelum memberikan putusan penyelesaian bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dapat meminta pertimbangan atau pendapat / keinginan dari :
   a. pemilik yang mengajukan keberatan atau kuasanya;
   b. Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota; dan/atau
   c. instansi pemerintah yang memerlukan tanah. [22]

Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri berlaku sebagai dasar pembayaran ganti rugi bagi pemilik yang mengajukan keberatan. Apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri tetap tidak diterima oleh pemilik dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya.

[22] Pasal 41 ayat (1) sampai dengan ayat (5) Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007

Deleted:

Permintaan untuk melakukan pencabutan hak atas tanah tersebut disampaikan kepada Presiden oleh kepala Badan Pertanahan Nasional yang ditandatangani oleh menteri dari instansi yang memerlukan tanah, dan menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Presiden melakukan pencabutan hak atas tanah setelah mendengar pertimbangan dari Menteri dalam Negeri, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Menteri dari Instansi yang memerlukan tanah. [23]

Menteri dalam Negeri memberi pertimbangan dari segi agraria dan politik, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dari segi hukumnya, sedang Menteri dari Instansi yang memerlukan tanah memberikan pertimbangan mengenai fungsi dari usaha yang meminta dilakukan pencabutan hak atas tanah, apakah tanah yang diminta itu benar-benar diperlukan secara mutlak dan tidak dapat diperoleh dari tempat lain.

Apabila pihak yang mempunyai tanah tidak menerima ganti kerugian yang ditetapkan, maka menurut Pasal 8 Undang-undang No. 20 Tahun 1961 ia dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi yang daerah kekuasaanya meliputi tempat letak tanah yang dicabut tersebut. Pengadilan Tinggi akan memutus perkara tersebut dalam tingkat pertama dan terakhir.[24]

Mengenai prosedur untuk memeriksa dan mengadili gugatan tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 1973. Adapun ketentuanya sebagai berikut:

a. apabila pihak yang berhak atas tanah atau bangunan yang haknya dicabut tidak menerima ganti kerugian sebesar yang telah ditetapkan oleh keputusan Presiden, karena dianggap kurang layak, maka ia atau wakilnya yang dikuasakan secara sah dapat mengajukan permintaan banding kepada Pengadilan Tinggi yang daerah hukumnya

[23] Soedaryo Soimin, 2001, *Status Hak dan Pembebasan Tanah* … hlm. 90.

[24] Dalam hal ini putusan bersifat final dan mengikat, para pihak tidak dapat melakukan kasasi atau peninjauan kembali(PK). Hal ini merupakan kekhususan dari upaya hukum yang dilakukan dalam pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.

meliputi tempat letak tanah dan atau benda-benda yang ada di atasnya.

b. Untuk menjamin kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan dan lebih mempercepat penyelesaianya di Pengadilan Tinggi, maka ditentukan bahwa permintaan banding tersebut diajukan ke Pengadilan Tinggi yang daerah hukumnya meliputi tanah dan benda-benda yang haknya dicabut dengan jangka waktu selambat-lambatnya 1 (satu) bulan terhitung sejak tanggal keputusan Presiden tersebut dikeluarkan.
c. Permintaan banding dapat diajukan secara tertulis atau dengan lisan. Permintaan banding yang diajukan dengan lisan dicatat oleh panitera Pengadilan Tinggi. Permintaan banding diterima apabila terlebih dahulu telah membayar biaya perkara yang ditetapkan oleh ketua pengadilan Tinggi, jika pemohon banding tidak mampu maka atas pertimbangan ketua Pengadilan Tinggi ia dapat dibebaskan dari biaya perkara.
d. Selambat-lambatnya dalam waktu 1 (satu) bulan setelah diterimanya permintaan banding, perkara tersebut harus sudah diperiksa oleh Pengadilan Tinggi yang bersangkutan. Pemeriksaan san putusan dijatuhkan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya.
e. Pengadilan Tinggi dapat mendengar secara langsung semua pihak yang bersangkutan dengan pelaksanaan pencabutan hak atas tanah dan atau benda-benda yang ada di atasnya. Dalam hal ini bisa pula dilimpahkan oleh Pengadilan Tinggi kepada Pengadilan Negeri dimana tanah dan atau benda-benda tersebut terletak.
f. Putusan Pengadilan Tinggi diberitahuikan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan setelah tanggal putusan perkara. Putusan tersebut diumumkan dalam Berita Negara dengan biaya dibebankan kepada peminta banding atau yang berkepentingan.

Deleted:

Penutup

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa konsinyasi dalam hukum perdata dilakukan apabila kreditur menolak penawaran pembayaran dari debitur, maka debitur melakukan *konsinyasi*. Agar konsinyasi itu dianggap sah maka debitur meminta kepada Hakim/Pengadilan, supaya konsinyasi dinyatakan berharga *(van waarde verklaring).*

Sedangkan konsinyasi dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dapat dilakukan dengan tiga alasan, yaitu *pertama*, kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dipindahkan secara teknis ke lokasi lain; *kedua,* musyawarah telah berjalan selama 120 hari kalender namun tidak tercapai kata sepakat. *ketiga,* apabila terjadi sengketa kepemilikan setelah penetapan ganti rugi.

Daftar Pustaka

Endrawati, Netty. 2005. "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Nasional Menurut Keppres No. 55 Tahun 1993 jo Keppress No. 34 Tahun 2003", dalam *Jurnal Legality*, Vol 12 No. 2 Sep 2004- Feb 2005.

Harahap, M. Yahya.1986. *Segi-segi Hukum Perjanjian,* Bandung: Alumni.

Harsono, Boedi. 1994. *"Kasus-kasus Pengadaan Tanah Dalam Putusan Pengadilan Suatu Tinjauan Yuridis".* Makalah pada Seminar Nasional "Pengadaan Tanah untuk Pembangunan", kerjasama Fakultas Hukum Universitas Trisakti dengan BPN di Hotel Horison Jakarta, 3 Desember.

Muhammad, Abdulkadir. 2000. *Hukum Perdata Indonesai,* Bandung: PT. Citra Aditiya.

Perangin, Effendi. 1986. *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali Press.

Salle, Aminuddin. 1997. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.* Yogyakarta: Total Media.

Sumarjono, Maria SW. 1991. "Kriteria Penentuan Kepentingan Umum dan Ganti Rugi dalam Kaitanya dengan Penggunaan Tanah". Artikel dalam *Bhumi bhakti Adhiguna No. 2 Tahun I.*

Sitorus, Oloan&Dayat Limbong. 2004. *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.* Yogyakarta: Penerbit Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.

Soimin, Soedaryo. 2001. *Status Hak dan Pembebasan Tanah.* Jakarta: Sinar Grafika.

Soebekti,R.& R. Tjitrosudibbio. 1992. *Kitab Undang-undang Hukum Perdata,* Jakarta: Pradnya Paramita.

Peraturan Perundang-undangan:

Kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya.

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelakasanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Keppres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007

Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum Buku II Edisi 2007.

Deleted: