

## EFEKTIVITAS PENERAPAN KONSINYASI DALAM PEMBERIAN GANTI RUGI PENGADAAN TANAH

**Lucia Setyawahyuningtyas**

Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Proklamasi 45

[luciacahaya@gmail.com](mailto:luciacahaya@gmail.com)

### **Abstract**

*The land is one of the natural assets controlled by the State of Indonesia as stipulated in Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution. The word control has the meaning of being authorized to regulate by issuing statutory regulations. Even so, land problems are still a problem that often occurs in society, especially related to land acquisition for public purposes and accompanied by compensation. The purpose of this study is to the extent to which the effectiveness of the application of consignment in the provision of compensation due to land acquisition. The research method in this writing uses a normative juridical approach and data analysis used is qualitative and data collection is carried out by collecting primary, secondary, and tertiary materials.*

*Based on the results of the analysis of this writing, the application of consignment in the provision of compensation for land acquisition can be the final way in resolving disputes between the government/institution/agency and the community when there is no agreement due to various factors such as the owner or heirs not being present and difficult to communicate related with land acquisition for public interest or this disagreement is due to the absence of an agreement on the amount of compensation in which compensation for land acquisition is considered too small so that it cannot meet further needs. The consignment request is carried out by the Debtor/Agency/Institution/Government to deposit compensation money through the local District Court and of course, use the applicable provisions as stipulated in the Law so that it has permanent legal force.*

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

### **Abstrak**

Tanah merupakan salah satu kekayaan alam yang dikuasai oleh negara Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Kata menguasai mempunyai makna berwenang mengatur dengan dikeluarkannya peraturan perundang-undang. Meskipun demikian tetap saja masalah tanah menjadi masalah yang sering terjadi di dalam masyarakat apalagi terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan disertai ganti rugi. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sejauh mana efektivitas penerapan konsinyasi dalam pemberian ganti rugi yang dikarenakan adanya pengadaan tanah. Metode penelitian dalam penulisan ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dan analisis data yang digunakan yaitu secara kualitatif serta pengumpulan data dilakukan dengan pengumpulan bahan secara primer, sekunder, dan tertier.

Berdasarkan hasil analisa penulisan ini maka penerapan konsinyasi dalam pemberian ganti rugi untuk pengadaan tanah dapat merupakan jalan akhir dalam penyelesaian sengketa antara pemerintah/lembaga/instansi dan masyarakat ketika tidak terjadi kesepakatan karena berbagai faktor seperti halnya pemilik atau ahli waris tidak ada di tempat dan sulit komunikasinya terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum maupun ketidaksepakatan ini dikarenakan tidak adanya kesepakatan besaran ganti yang mana ganti rugi pembebasan lahan untuk pengadaan tanah dianggap terlalu kecil sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan selanjutnya.

Adapun permohonan konsinyasi ini dilakukan oleh Debitur/ Instansi/ Lembaga/ Pemerintah untuk menitipkan uang ganti rugi melalui Pengadilan Negeri setempat dan tentunya menggunakan ketentuan yang berlaku sebagaimana yang diatur dalam undang-undang sehingga mempunyai kekuatan hukum tetap.

**Kata kunci:** *Pengadaan Tanah, Ganti Rugi dan Konsinyasi.*

## A. Pendahuluan

Keberadaan tanah merupakan salah satu kebutuhan manusia yang hakiki di mana manusia hidup dan mati membutuhkan tanah, oleh karena itulah tanah merupakan salah satu kekayaan alam yang dikuasai oleh negara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan ” bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”, Hal ini menunjukkan bahwa negara mempunyai kewenangan untuk mengatur atas seluruh kekayaan alam di wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat Indonesia dalam bentuk pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini dipertegas dengan Pasal 2 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagai berikut:

1. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
2. Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
  - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
  - b. mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
  - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
3. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.

4. Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Peraturan-peraturan ini dibuat sebagai bentuk tanggung jawab negara dalam mengatur masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Keberadaan peraturan-peraturan ini bukan berarti menghilangkan adanya permasalahan-permasalahan yang ada, melainkan meminimalisir adanya permasalahan-permasalahan tersebut. Manusia sebagai makhluk individu dan sosial tentunya di samping cenderung memiliki rasa ego yang tinggi juga membutuhkan orang lain sehingga tidak terbayangkan seandainya tanpa peraturan-peraturan maka berakibat sengketa tanpa adanya solusi dalam menyelesaikan permasalahan tersebut.

Adapun permasalahan tentang tanah yang sering terjadi yaitu permasalahan terkait sengketa tanah antara masyarakat dengan masyarakat itu sendiri, dan masyarakat dengan pemerintah. Mengingat Indonesia merupakan negara yang sedang mengutamakan pembangunan dari berbagai sektor termasuk diantaranya pembangunan di bidang infrastruktur seperti pembangunan jalan, pembangunan tol, pembangunan bandara dan sebagainya yang tentunya berdampak pada pembebasan atas tanah-tanah yang dimiliki oleh masyarakat baik itu menggunakan status tanah adat, hak milik, hak guna bangunan, hak sewa, hak pakai dan sebagainya.

Pada sisi yang lain, pemegang hak atas tanah juga perlu memperhatikan aspek kepentingan umum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu "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." Pasal tersebut menegaskan bahwa dalam proses pencabutan hak akan tanah, negara harus memberikan ganti kerugian.

Pemberian ganti kerugian inilah yang sering menjadi masalah sebagai akibat tidak ada kesepakatan antara pemerintah dan masyarakat tentang jumlah ganti kerugian tersebut. Pada praktik di lapangan ketidaksepakatan antara pemerintah dan masyarakat tentang ganti rugi tersebut tidak hanya semata-mata terlihat pada jumlah besaran ganti rugi melainkan juga faktor yang lain, misalnya faktor kepercayaan bagi masyarakat setempat bahwa hidup mati seseorang di tanah tersebut karena dipercaya merupakan tanah leluhur. Selain itu si pemilik tanah atau ahli warisnya bisa saja tidak diketahui keberadaannya sehingga mengalami kesulitan dalam sosialisasi dan pemberian ganti rugi atas pembebasan lahan tersebut.

Pada kenyataannya permasalahan-permasalahan pada pengadaan tanah justru merupakan dampak dari pembangunan, karena keberadaan pembangunan ini membuat kehidupan korban tidak menjadi lebih baik. Besaran ganti rugi yang dianggap tidak cukup juga dianggap sebagai bentuk penghambat proses pelaksanaan pengadaan tanah. Perselisihan tanah antara pemerintah dan masyarakat diselesaikan melalui beberapa tahap setelah dilakukan sosialisasi yaitu:

1. Dengan diselesaikan terlebih dahulu terkait dengan masyarakat yang tidak menerima besaran jumlah nominal ganti rugi terlebih dahulu baru melalui negosiasi baru;
2. Pendekatan secara emosional terhadap masyarakat yang tidak menyetujui dikarenakan kepercayaan.

Tahapan penyelesaian perselisihan melalui pemberian ganti rugi di atas, tentunya menimbulkan masalah baru karena sosialisasi tidak bisa dilakukan secara menyeluruh kepada masyarakat mengingat pemilik tanah yang terkena dampak pembebasan lahan tersebut belum tentu ada di daerah tersebut.

Oleh karena itu, yang dilakukan pemerintah dalam pemberian ganti rugi ini adalah dengan cara konsinyasi melalui Pengadilan Negeri setempat yang diajukan oleh lembaga atau pihak yang mengelola tanah tersebut, sehingga pembangunan dapat segera dilakukan. Contoh kasus penerapan konsinyasi tersebut adalah kasus pembebasan lahan untuk pembangunan Bandara *New Yogyakarta International Airport* (NYIA). Berdasarkan permasalahan di atas, terkait dengan pemberian ganti rugi dengan penerapan konsinyasi karena pemilik tanah atau ahli warisnya belum tentu tinggal di daerah yang terkena dampak pembebasan lahan, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut sejauh mana efektivitas penerapan konsinyasi dalam pemberian ganti rugi sebagai akibat adanya pengadaan tanah?

## B. Kajian Teoretis

Pancasila merupakan falsafah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan di samping itu Pancasila juga sebagai paradigma pembangunan, artinya bahwa segala aspek pembangunan nasional berlandaskan nilai-nilai Pancasila untuk meningkatkan harkat dan martabat manusia yang meliputi aspek rohani, jasmani, aspek individu, sosial, dan Ketuhanan guna mencapai peningkatan kualitas kehidupan manusia dan kesejahteraan rakyat.<sup>1</sup> Di sisi lain dampak globalisasi memerlukan respons yang cepat dari segala bentuk baik pada kemajuan teknologi dan ekonomi sehingga harus ditunjang dengan perangkat hukum yang memadai untuk

<sup>1</sup> Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Republik Indonesia, "Arti Pancasila Sebagai Paradigma Pembangunan", <https://bPIP.go.id/berita/1035/578/arti-pancasila-sebagai-paradigma-pembangunan.html> (diakses 30 April 2023).

memberikan kepastian hukum sekaligus dapat memberikan kemanfaatan dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>2</sup> Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, pemerintah Indonesia melakukan pembangunan di bidang infrastruktur. Pembangunan infrastruktur ditujukan untuk memenuhi kebutuhan fasilitas umum sehingga membutuhkan ketersediaan tanah dalam jumlah yang cukup luas.

Pengadaan tanah merupakan cara pengambilalihan tanah dari warga negara yang dilakukan oleh negara. Pengaturan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada hakikatnya berkiat pada Pasal 18 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi “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.”

Penegasan tentang pencabutan hak atas tanah tersebut juga telah diatur dalam UU Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Diatasnya. Proses pencabutan tersebut tentunya banyak menimbulkan perselisihan antara negara dan rakyat mengingat pembebasan lahan untuk kepentingan umum tidak semudah membalikkan telapak tangan. Pengertian pengadaan tanah sendiri telah diatur dalam Pasal 1 butir 2 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang menyatakan: “Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.

Hal ini menunjukkan bahwa UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum mengatur tentang penyelesaian sengketa atau konflik yang tidak terjadi kesepakatan antara para pihak (instansi yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah) meski telah dilakukan musyawarah dengan mempergunakan prosedur pencabutan.<sup>3</sup> Pasal 36 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum memberikan penjelasan bahwa pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

1. Uang;
2. Tanah Pengganti;
3. Pemukiman Kembali;
4. Kepemilikan Saham; atau
5. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

---

<sup>2</sup> Rofi Wahanisa, “Pencabutan Hak Atas Tanah dan benda Yang Ada Diatasnya (Revocation of Interest in Land and Property: A Grey Area)”, *Jurnal Rechtsvinding* 8, no. 3 (Desember 2019), 444.

<sup>3</sup> *Ibid.*, 446-447.

Oleh karena itu instansi atau lembaga yang membutuhkan tanah dan melaksanakan pengadaan tanah tentunya melakukan musyawarah penentuan bentuk ganti kerugian dengan masyarakat terlebih dahulu sebagaimana yang diatur dalam Pasal 37 ayat (2) UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pasal tersebut menjelaskan bahwa hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak dan dimuat dalam berita acara kesepakatan. Aturan UU Nomor 2 Tahun 2012 ini mengesampingkan aturan UU Nomor 20 Tahun 1961 karena asas *Lex Postiori Derogat Legi Apriori* (peraturan baru mengakibatkan tidak berlakunya peraturan yang lama).

Asas pengadaan tanah diatur dalam Pasal 2 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yaitu:

1. Kemanusiaan, artinya dalam pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga negara.
2. Keadilan, artinya memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak.
3. Kemanfaatan, artinya hasil pengadaan tanah memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat.
4. Kepastian, artinya memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak.
5. Keterbukaan, artinya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan telah memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang pengadaan tanah.
6. Kesepakatan, artinya dalam proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah antara para pihak untuk mendapatkan kesepakatan bersama.
7. Keikutsertaan, artinya dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung.
8. Kesejahteraan, artinya pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan masyarakat secara luas.
9. Keberlanjutan, artinya suatu kegiatan pembangunan yang berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan dalam rangka mencapai tujuan yang diharapkan.
10. Keselarasan, artinya pengadaan tanah untuk pembangunan harus berjalan secara seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

Ada pun tujuan dari pengadaan tanah sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 3 yaitu

menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak. Persengketaan tentang tanah antara masyarakat dan pemerintah sering terjadi karena tidak adanya kesepakatan antara masyarakat dan pemerintah pada saat terjadinya pembebasan lahan, sehingga tindakan yang dilakukan pemerintah yaitu dengan menitipkan uang melalui pengadilan setempat atau sering disebut konsinyasi.

Pengertian konsinyasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung 5 (lima) pengertian yaitu:

1. Larangan bagi tentara untuk meninggalkan kesatuan;
2. Larangan meninggalkan tempat kerja karena harus siap bertugas sewaktu-waktu atau menyelesaikan tugas yang mendesak;
3. Perkumpulan sejumlah petugas di suatu tempat untuk menggarap pekerjaan secara intensif serta tidak dibenarkan meninggalkan tempat kerja selama pekerjaan berlangsung;
4. Penitipan uang ke Pengadilan;
5. Penitipan barang dagangan kepada agen atau orang untuk dijualkan untuk pembayaran kemudian jual titip.<sup>4</sup>

Apabila ditinjau dari kelima pengertian di atas, maka dapat terlihat pada pengertian yang keempat yang mana sesuai dengan praktik di lapangan harus menyelesaikan sengketa antara masyarakat dan pemerintah terkait dengan pengadaan tanah melalui pembebasan lahan atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat. Adapun tahap persiapan pengadaan tanah meliputi:

1. Pemberitahuan rencana pembangunan.

Pemberitahuan rencana pembangunan disampaikan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, baik langsung maupun tidak langsung melalui sosialisasi kepada masyarakat terkait rencana pembangunan.

2. Pendataan awal lokasi rencana pembangunan.

Pendataan awal dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan dan hasilnya digunakan sebagai data untuk pelaksanaan konsultasi publik.

3. Konsultasi publik.

Konsultasi publik dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan kemudian hasil kesepakatan dimuat dalam berita acara kesepakatan yang

---

<sup>4</sup> Badan Pengembangan & Pembinaan Bahasa, "Kamus Besar Bahasa Indonesia VI Daring", <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/konsinyasi> (diakses 30 April 2023).

dilaksanakan di kantor kelurahan/desa atau nama lain atau kantor kecamatan di tempat rencana lokasi pembangunan atau tempat yang disepakati oleh tim persiapan dengan pihak yang berhak.

#### 4. Penetapan lokasi.

Penetapan atas lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang ditetapkan dengan keputusan gubernur, yang dipergunakan sebagai izin untuk pengadaan tanah.<sup>5</sup>

Dasar hukum konsinyasi menurut KUH Perdata terdapat pada Pasal 1404 sampai dengan Pasal 1412. Pengertian konsinyasi berasal dari bahasa Belanda yaitu dari kata *consignatie* yang berarti penitipan uang atau barang pada pengadilan guna pembayaran satu utang. Penawaran pembayaran melalui penitipan di pengadilan sehingga membebaskan debitur dari utang asal dilakukan dengan cara-cara yang sah menurut undang-undang”.

Hal ini terjadi ketika pihak kreditur tidak bersedia menerima pembayaran dari debitur, demikian pula pada saat pembayaran ganti rugi tanah oleh pemerintah ditolak oleh pihak yang berhak untuk menerima ganti rugi dalam perikatan, sehingga membawa kesulitan bagi debitur sehingga debitur dapat mengajukan kreditur “*aanbod van gereede betaling*” artinya penawaran kesiapan membayar dan apabila masih ditolak maka uang atau barang itu dapat dikonsinyasikan.<sup>6</sup>

### C. Metode Penelitian

Metode penelitian dalam penulisan ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif yaitu dalam pencarian jawaban dan tujuan penelitian didasarkan pada kerangka teori hukum normatif, yang mana menelaah data seperti halnya teori-teori dikenal dalam teori hukum doktrinal, kaidah-kaidah hukum, asas-asas, hukum, pengertian-pengertian hukum dan sebagainya.<sup>7</sup> Hal ini menunjukkan bahwa penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder.<sup>8</sup>

Pada hakikatnya hukum merupakan norma yang tertulis dan dibuat serta diundangkan oleh pejabat atau lembaga yang berwenang. Hal ini menunjukkan bahwa hukum merupakan

<sup>5</sup> Shelvi Manurung, *et al.*, “Problematika Konsinyasi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder Di Kabupaten Gresik”. *Jurnal Tunas Agraria* 2, no. 1 (Januari 2019): 146-147.

<sup>6</sup> Naffi, S., “Bagaimana Konsinyasi Menurut Pasal 1404-1412 KUH Perdata”. <https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/bagaimana-konsinyasi-menurut-Pasal-1404-1412-kuh-perdata-oleh-naffi-s-ag-m-h-3-7> (diakses 28 April 2023).

<sup>7</sup> Arief Hidayat, *Kebebasan Berserikat Di Indonesia (Suatu Analisis Pengaruh Perubahan Sistem Politik Terhadap Penafsiran Hukum)* (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2006), 52.

<sup>8</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), 13.



sistem normatif yang bersifat otonom, dan terlepas dari kehidupan masyarakat.<sup>9</sup> Analisis data yang digunakan yaitu secara kualitatif normatif yang artinya suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis yang nyata, diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh,<sup>10</sup> sehingga berdasarkan data dan atau bersumber dari berbagai literatur seperti buku, jurnal, dan karya ilmiah, peraturan perundang-undangan.

Adapun pengumpulan data dilakukan dengan pengumpulan bahan kepustakaan baik secara primer, sekunder, dan tertier dengan maksud menguji bahan-bahan dokumen dan bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini. Selanjutnya, analisis data yang digunakan adalah pengumpulan data, penyajian data, dan pengambilan kesimpulan atau verifikasi.

#### **D. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Pada dasarnya dalam pemberian ganti rugi atas pembebasan lahan terkait diambil atau tidak oleh pihak yang berkeberatan, hal itu bukan lagi menjadi tanggung jawab pelaksana pengadaan tanah dan instansi yang bersangkutan. Apabila pihak yang berkeberatan terhadap ganti kerugian tidak mengajukan permohonan keberatan ganti kerugian ke Pengadilan Negeri dan/atau kasasi ke Mahkamah Agung, tidak mengambil ganti kerugian, tidak menyerahkan bukti kepemilikan tanah, tidak melepaskan tanahnya, dan tidak bersedia meninggalkan tanahnya, maka sebenarnya secara hukum tidak pernah ada pelepasan dari tanah yang bersangkutan walaupun undang-undang menyatakan sebaliknya.<sup>11</sup> Faktor penghambat pelaksanaan mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum disebabkan oleh sulitnya dicapai kesepakatan ganti rugi antara pihak yang memiliki objek pengadaan tanah dengan pemerintah sehingga memakan waktu yang lama.

Dasar hukum pelaksanaan konsinyasi diawali dengan pengajuan permohonan konsinyasi sebagaimana yang diatur:

1. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

<sup>9</sup> Soemitro Rony Hanintjo, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), 11.

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo, 2001), 12.

<sup>11</sup> Sumardjono MSW, *Dinamika pengaturan pengadaan tanah di Indonesia: dari Keputusan Presiden sampai Undang-Undang* (Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2015), 62.

2. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah
3. Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang ketentuan Tenggang Waktu Penyelesaian Permohonan Penitipan Ganti Kerugian Berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang mana dalam surat edaran ini telah menjelaskan bahwa permohonan penitipan ganti kerugian wajib diselesaikan dalam waktu tenggang 14 hari kerja terhitung sejak permohonan dinyatakan lengkap dan teregristrasi oleh kepaniteraan Pengadilan sehingga ada penetapan dari Ketua Pengadilan akan penerimaan permohonan tersebut.

Adapun tahap-tahap permohonan konsinyasi sebagai berikut:

1. Debitur/ Pemohon mengajukan permohonan di Pengadilan Negeri;
2. Permohonan dengan Petitum:
  - a. Menyatakan sah dan berharga pernyataan kesediaan untuk membayar yang diikuti dengan penyimpanan tersebut;
  - b. Menghukum termohon biaya perkara (termasuk biaya penawaran dan penyimpanan).
3. Pemohon membayar panjar biaya perkara di kasir;
4. Pemohon didaftar dalam register permohonan;
5. Ketua Pengadilan Negeri menerbitkan surat penetapan penawaran pembayaran kepada kreditur;
6. Juru sita dan 2 (dua) orang saksi menjalankan penetapan ketua Pengadilan Negeri yang dituangkan dalam Berita Acara;
7. Kreditur/termohon diberikan salinan berita acara;
8. Juru sita membuat berita acara jika termohon menolak pembayaran dan dilakukan penyimpanan di kas Kepaniteraan Pengadilan Negeri;
9. Juru sita dan 2 orang saksi menyerahkan uang tersebut kepada panitera Pengadilan Negeri untuk disimpan.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum Pengadilan Negeri Pulang Pisau, "Tahap Permohonan Konsinyasi". <https://www.pn-pulangpisau.go.id/AVuGACYF6oLkZWbcXgDp4s0OP1II2iRK9zjTMNrEmf5wSa8d3-yH7vq>

Persyaratan dokumen dalam pengajuan permohonan konsinyasi:

1. Surat permohonan konsinyasi;
2. Melampirkan dokumen awal:
  - a. Fotokopi identitas Pemohon dan Termohon;
  - b. Surat Kuasa yang sudah didaftarkan di Kepaniteraan Hukum;
  - c. Surat tugas dari Instansi terkait;
  - d. Berita acara hasil musyawarah penetapan ganti kerugian;
  - e. Fotokopi surat penolakan Termohon atas bentuk dan/atau besar ganti kerugian berdasarkan musyawarah penetapan ganti kerugian;
  - f. Surat keputusan Gubernur, Bupati/Walikota tentang penetapan lokasi pembangunan;
  - g. Fotokopi surat dari *appraisal* perihal nilai ganti rugi;
  - h. Fotokopi bukti bahwa Termohon sebagai pihak yang berhak atas objek pengadaan tanah.
3. Setelah ditelaah dan dipelajari oleh Panitera Muda Perdata dan Panitera selanjutnya dinyatakan dapat dihitung oleh Kasir.<sup>13</sup>

Berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung dan Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung di atas yang memuat alur permohonan konsinyasi, syarat dokumen konsinyasi serta tata cara pengajuan keberatan melalui pengadilan tinggi menunjukkan bahwa dengan diterimanya pengajuan permohonan konsinyasi melalui pengadilan negeri maka Debitur/ Instansi/ Pemerintah tidak bertanggung jawab lagi terhadap pemberian ganti rugi kepada masyarakat. Dengan demikian, pelaksanaan pengadaan tanah melalui pembebasan lahan dapat dilanjutkan dan proses pemberian ganti rugi diserahkan kepada Pengadilan Negeri,

Setelah pihak Debitur/ Lembaga/ Pemerintah sudah membayar melalui Pengadilan, selanjutnya Pengadilan sendiri yang menyerahkan ganti rugi kepada pihak yang berhak. Pengadilan membawa bukti dokumen yang telah ditentukan sehingga menjadi indikator bahwa pemberian ganti rugi ini berhasil melalui konsinyasi.

## E. Penutup

Penerapan konsinyasi dalam pemberian ganti rugi sebagai akibat adanya pengadaan tanah dapat berjalan secara efektif apabila pelaksanaan pemberian ganti rugi melalui

---

[JUthbQen](#) (diakses 30 April 2023).

<sup>13</sup> *Ibid.*

konsinyasi tersebut sesuai sebagaimana yang diatur dalam undang-undang. Pemberian ganti rugi dengan konsinyasi melalui beberapa tahap, yaitu mulai dari tahap perencanaan sampai pelaksanaan ganti rugi. Adanya tahapan perencanaan, penentuan lokasi, sosialisasi kepada masyarakat, pemberian ganti rugi baik secara langsung maupun melalui permohonan konsinyasi (penitipan uang ganti rugi melalui pengadilan), akan memberikan kekuatan hukum tetap ketika pemberian ganti rugi ini tidak bisa diberikan secara langsung. Selain itu pemberian ganti rugi diperkuat dengan tidak adanya permohonan keberatan pemberian ganti kerugian tersebut dengan jangka waktu yang tetap.

Pengaturan terhadap pemberian ganti kerugian seharusnya memberikan rasa keadilan bagi masyarakat yang terkena dampak pembebasan lahan akibat pengadaan tanah. Rasa keadilan ini dapat berupa pemberian ganti rugi yang layak, sehingga masyarakat yang terkena dampak pembebasan lahan ini dapat menggunakan uang ganti rugi ini untuk membeli tanah dan rumah di tempat lain atau pun digunakan untuk membuat usaha baru sebagai sumber penghasilan.

## Daftar Pustaka

### Artikel Jurnal

- Manurung, Shelvi, *et al.* "Problematika Konsinyasi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder Di Kabupaten Gresik". *Jurnal Tunas Agraria* 2, no. 1 (Januari 2019): 141-171. <https://www.jurnaltunasagraria.stpn.ac.id/index.php/JTA/article/download/21/38>.
- Wahanisa, Rofi. "Pencabutan Hak Atas Tanah dan benda Yang Ada Diatasnya (Revocation of Interest in Land and Property: A Grey Area)". *Jurnal Rechtsvinding* 8, no. 3 (Desember 2019): 443-459. <https://rechtsvinding.bphn.go.id/artikel/8.%20Rofi%20Wahanisa.pdf>.

### Buku

- Hanintjo, Soemitro Rony. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Hidayat, Arief. *Kebebasan Berserikat Di Indonesia (Suatu Analisis Pengaruh Perubahan Sistem Politik Terhadap Penafsiran Hukum)*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2006.
- MSW, Sumardjono. *Dinamika pengaturan pengadaan tanah di Indonesia: dari Keputusan Presiden sampai Undang-Undang*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015.
- Soekanto, Soerjono. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo, 2001.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

### Internet

- Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Republik Indonesia. "Arti Pancasila Sebagai Paradigma

Pembangunan”. <https://bpip.go.id/berita/1035/578/arti-pancasila-sebagai-paradigma-pembangunan.html> (diakses 30 April 2023).

Badan Pengembangan & Pembinaan Bahasa. “Kamus Besar Bahasa Indonesia VI Daring”. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/konsinyasi> (diakses 30 April 2023).

Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum Pengadilan Negeri Pulang Pisau. “Tahap Permohonan Konsinyasi”. <https://www.pn-pulangpisau.go.id/AVuGACYF6oLkZWbcXgDp4s0OP1II2iRK9zjTMNrEmf5wSa8d3-yH7vqJUthbQen> (diakses 30 April 2023).

S, Naffi. “Bagaimana Konsinyasi Menurut Pasal 1404-1412 KUH Perdata”. <https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/bagaimana-konsinyasi-menurut-Pasal-1404-1412-kuh-perdata-oleh-naffi-s-ag-m-h-3-7> (diakses 28 April 2023).

### **Peraturan Perundang-undangan**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

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

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan UU Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas tanah dan benda-benda.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Mahkamah Agung tentang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah.

Edaran Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang ketentuan Tenggang Waktu Penyelesaian Permohonan Penitipan Ganti Kerugian Berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.