

BAB IV

PELAKSANAAN KONSINYASI DI PENGADILAN DALAM RANGKA PENYELESAIAN SENGKETA LAHAN

**(Studi Kasus Sengketa Lahan Antara PT. Angkasa Pura Dengan Masyarakat di
Kabupaten Kulon Progo)**

A. Konsinyasi sebagai salah satu cara penyelesaian sengketa melalui Jalur litigasi

1. Hasil Penelitian

Pelaksanaan ganti rugi pada pembangunan Bandara NYIA dikarenakan Bandara Adisucipto sudah tidak memadai untuk pesawat-pesawat besar. Sehingga pemerintah mencari solusi untuk membuka Bandara baru dilahan yang lebih besar dari sebelumnya, maka dipilihlah tempat di daerah Kabupaten Kulonprogo yaitu di Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo untuk pembangunan Bandara NYIA sekitar 660 hektar. Sebelum pelaksanaan pembangunan Bandara NYIA pemerintah Propinsi DIY dan Pemerintah Kabupaten Kulonprogo memberikan sosialisasi pada masyarakat yang terkena dampak pembangunan Bandara NYIA mengenai pemanfaatan adanya Bandara baru, sosialisasi tersebut meliputi pemberitahuan rencana pembangunan bandara NYIA, pendataan awal lokasi rencana pembangunan Bandara NYIA dan konsultasi publik dalam

relokasi pemindahan masyarakat yang hak tanahnya digunakan untuk pembangunan Bandara NYIA yaitu ada di lima desa yaitu Desa Glagah, Desa Palian, Desa Kebunrejo, Desa Janten dan Desa Danggaran. Tanah yang digunakan untuk Pembangunan Bandara NYIA sekitar 85% dan sisanya 15% masyarakat tidak setuju karena hak miliknya digunakan atas pembangunan Bandara New Yogyakarta Internasional Airport (NYIA).¹

PT Angkasa Pura telah menitipkan sejumlah uang kepada Pengadilan Negeri untuk ganti kerugian tanah pada masyarakat, yang hak tanahnya digunakan untuk pembangunan Bandara NYIA, bentuk ganti kerugian pada masyarakat berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, kepemilikan saham dan bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Dalam hal ini terdapat beberapa warga yang tidak menyetujui adanya pembangunan Bandara NYIA, sehingga terjadi konsinyasi yang penanganannya dilaksanakan oleh Pengadilan Negeri.

Kesepakatan masyarakat sebagian besar mengambil ganti kerugian dalam bentuk uang dan bagi masyarakat yang menolak ganti rugi karena harga yang tidak sesuai dengan yang di harapkan, masyarakat bisa mengajukan di Pengadilan dan tergantung Pengadilan yang memutuskannya. Kepemilikan tanah untuk pembangunan tanah hak milik dalam proses yang direlokasi menggunakan tanah kas desa yang dibeli PT

¹ Hasil wawancara dengan Narasumber Djaka Prasetya, S.H selaku Camat Kecamatan Temon tanggal 9 Desember 2018 pukul 08.00 WIB.

Angkasa Pura, masyarakat yang terkena dampak pembelian tanah kas desa dan desa akan mengganti tanah yang dibeli PT Angkasa Pura dari hasil penjualan, Ganti rugi setiap orang berbeda-beda tidak sama ada tim independent yang menilai pembayar oleh PT Angkasa Pura.

Dalam pembangunan Bandara NYIA ini akan terjadi dampak positif dan negatif bagi masyarakat disekitar pembangunan Bandara NYIA dampak positifnya, ekonomi masyarakat Kulon Progo akan meningkat dan dampak negatifnya adanya kegiatan pembangunan Bandara NYIA juga adanya pengaruh budaya asing pada masyarakat di sekitar Bandara NYIA.

Dalam Perma No.3 Tahun 2016 dan Undang Undang No.2 Tahun 2012 yang diajukan di Pengadilan Negeri setempat dengan objek tanah tersebut. Sebenarnya Gubernur DIY tidak menyerahkan permasalahan kepada Pengadilan Negeri, namun permasalahan ini sudah ditetapkan dalam Undang Undang yang berkaitan dengan yurisdiksi.

Terdapat beberapa masyarakat yang menolak ganti rugi sehingga terjadi benturan budaya seperti tradisi masyarakat sekitar yaitu orang tua yang sudah lama tinggal disana dan pemakaman bapak ibu secara turun temurun. Menurut Undang Undang Agraria tentang kepemilikan tanah bahwa masyarakat memiliki hak untuk melepaskan hak milik tanahnya guna kepentingan umum, sehingga terjadi konsyikasi untuk ganti rugi tanah. Bagi masyarakat yang setuju atas pembangunan bandara NYIA,

maka akan mendapatkan ganti untung dalam harga berkali-kali lipat dari harga Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP).² Hal ini karena adanya ketidak sanggupan masyarakat untuk pindah ke tempat lain berdasarkan tanah yang diwariskan secara turun temurun.³

Berdasarkan tanggapan dari Pemerintah Kabupaten bahwa beliau sangat mendukung adanya pembangunan Bandara NYIA di Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo dan Pemerintah Pusat memerintahkan untuk memantau jalannya proses persidangan di Pengadilan Negeri mengenai pelaksanaan konsinyasi dan putusan akhir hingga pencairan uang. Namun, ada beberapa masyarakat yang tidak mau mengambil uang ganti rugi karena mereka tidak setuju dengan adanya konsinyansi. Menurut Pengadilan Negeri, uang yang belum diambil oleh masyarakat kurang lebih sebesar 79 miliar rupiah. Hal ini karena masyarakat tidak mengetahui adanya keberadaan ahli waris berdasarkan data yang tercantum. Bila ganti kerugian tanah sudah diambil oleh masyarakat, maka tanah tersebut sudah menjadi milik Pemerintah dan siap untuk disterill dan listrik akan diputus. Dalam hal ini, permasalahan ganti rugi diserahkan kepada Pengadilan Negeri setempat sesuai dengan Undang Undang No.2 Tahun 2012 yang terdapat lima komponen yaitu :

² Tami Rusli, “Analisis Pelaksanaan Konsinyasi Ganti Rugi Pada Pengadaan Tanah”, *Jurnal Ilmu Hukum* , Volume 9 Nomor 1 (Maret 2018), hlm 16.

³ Hasil wawancara dengan Narasumber Wanda Andriyenn, SH., M.Kn.,selaku Hakim di Pengadilan Negeri Wates tanggal 18 Januari 2019 pukul 09.00 WIB.

1. Tanah
2. Bangunan di atasnya
3. Taman
4. Sarana Pendukung
5. Non Fisik

Berdasarkan tim penilai menurut penilaian diatas, maka nilai ganti kerugian seperti tambak hak sewa diganti dengan peralatan tambak, bagi modal pembangunan tambak semua diganti sesuai dengan yang sudah dikeluarkan.

Sebelum putusan dilimpahkan ke Pengadilan Negeri, putusan tersebut berada di Mahkamah Agung. Dalam hasil putusan tersebut berisi bahwa tidak adanya keadilan bagi masyarakat Kulon Progo karena nilai harga ganti rugi tidak sesuai dengan yang diharapkan, maka Mahkamah Agung membatalkan semua ganti rugi tersebut dan melimpahkan kepada Pengadilan Negeri. Sehingga tim yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung menyatakan bahwa bila masyarakat tidak setuju dengan hasil putusan Mahkamah Agung, maka PT. Angkasa Pura selaku pemohon berhak mengajukan penitipan konsiyansi ke Pengadilan Negeri. Sedangkan, bila masyarakat setuju langsung akan dibayarkan oleh PT. Angkasa Pura dan tidak terjadi konsiyansi.

2. Pembahasan

a) Upaya Penyelesaian Melalui Jalur Litigasi

Perkara perdata dapat terjadi karena pelanggaran hak seseorang yang diatur dalam hukum perdata dalam melawan hukum yang menimbulkan kerugian bagi orang lain atau wanprestasi. Perkara perdata yang terjadi antara pihak yang satu dengan pihak yang lainnya dalam hubungan keperdataan. Dalam hubungan keperdataan antara pihak satu dengan pihak lainnya terjadi sengketa yang tidak dapat diselesaikan oleh para pihak yang sedang berperkara umumnya diselesaikan melalui Peradilan. Penyelesaian Sengketa Perdata melalui jalur Litigasi untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator yang mewajibkan setiap perkara gugatan yang diajukan di Pengadilan.

Pengadilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang mempunyai tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, sehingga terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.⁴

Kelebihan Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Litigasi adalah putusan pengadilan mempunyai kekuatan hukum yang pasti, bersifat final, menciptakan kepastian hukum dengan posisi para pihak menang

⁴ Rosita, "Alternatif Dalam Penyelesaian Sengketa (Litigasi dan Non Litigasi)", *Journal of islamic*, Vol. 1, No. 2, (Desember 2017), hlm 100.

atau kalah dan dapat dipaksakan pelaksanaan putusannya apabila pihak yang kalah tidak mau melaksanakan isi putusan Pengadilan. Putusan Pengadilan kekuatan yang merupakan keistimewaan penyelesaian sengketa secara litigasi yang mempunyai Kekuatan Mengikat ialah Putusan hakim mempunyai kekuatan mengikat para pihak yang berperkara dan yang terlibat dalam perkara itu, para pihak harus tunduk dan menghormati putusan hakim. Putusan hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tidak dapat dirubah sekalipun oleh Pengadilan yang lebih tinggi karena upaya hukum yang luar biasa, terikatnya para pihak pada putusan hakim baik dalam arti positif ataupun negatif. Mengikat arti positif yakni yang telah diputus oleh hakim harus dianggap benar sedangkan mengikat arti negatif yakni hakim tidak boleh memutus lagi perkara yang pernah diputus sebelumnya antara pihak yang samaserta mengenai pokok perkara yang sama.⁵

Kelemahan Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Litigasi adalah penyelesaian sengketa yang diakhiri dengan putusan Pengadilan pada kekuasaan dan kewenangan hakim secara sepihak, terbukti telah banyak

⁵ Sudikno Mertokusumo, "*Hukum Acara Perdata Indonesia*", Yogyakarta, Liberty, 1993 hlm 177-182.

memperoleh kritik dari berbagai pihak. dan penyelesaian yang panjang, biaya mahal, responsibilitas, moralitas dan integritas.⁶

Masyarakat yang menolak ganti kerugian dan mau menerima ganti kerugian dalam musyawarah sudah di adakan namun masih ada beberapa masyarakat yang belum bisa menerima besarnya ganti rugi yang diberikan oleh Pemerintah. Hal ini tercantum dalam Undang Undang No.2 Tahun 2012 dalam Pasal 38 yang berisi :

- (1) 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).
- (2) Pengadilan negeri memutus bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan.
- (3) Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.

⁶ Slamet Suhartono, "Penggunaan Alternatif Dispute Resolution Dalam Penyelesaian Sengketa Antara Masyarakat Dengan Pemerintah", *Jurnal Ilmu Hukum*, Agustus 2011, Vol. 7, No. 14, hlm 76.

- (4) Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.
- (5) Putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran Ganti Kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.

Masyarakat memiliki hak untuk menolak besarnya ganti kerugian yang ditawarkan oleh PT. Angkasa Pura. Hal ini tercantum dalam Undang Undang No.2 Tahun 2012 dalam Pasal 39 yang berisi :

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). Berikut terdapat dua contoh kasus perkara yang sudah menerima ganti kerugian sesuai dengan Perma No.3 Tahun 2016 pada Pasal 25 :

- (1) Pada Putusan No.9/Pdt.P.K./2017/PNWat. tanggal 14 Maret 2017, Saudara/i bernama Sariyem selaku termohon yang bertempat tinggal di Dusun Kepek, Desa Glagah, Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo mengajukan penawaran uang ganti kerugian sebesar Rp 719.104.000.000 sebagai pembayaran ganti

kerugian tanah dan non fisik seluas 1.001 M² yang terletak di Desa Kebonrejo, Kecamatan Temon.

- (2) Pada Putusan No.126/Pdt.P.K./2017/PNWat. tanggal 12 April 2017, Saudara/i bernama Yatin selaku termohon yang bertempat tinggal di Dusun Kepek, Desa Glagah, Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo mengajukan penawaran uang ganti kerugian sebesar Rp 1.428.232.000 sebagai pembayaran ganti kerugian tanah dan non fisik seluas 2.912 M² yang terletak di Desa Glagah, Kecamatan Temon.

Dalam persidangan hukum acara perdata, hakim memeriksa suatu perkara sebelum memberikan keputusan akhir untuk mendapatkan bukti-bukti yang akurat dan untuk mempersiapkan putusan akhir umumnya dapat memberikan putusan *Condemnatoir* (Menghukum), putusan ini sifatnya hanya semestara dengan maksud dan tujuan untuk memperlancar jalannya persidangan.

Putusan *Condemnatoir* (Menghukum) ialah putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan dalam persidangan untuk memenuhi prestasi. Pada umumnya terjadi karena dalam hubungan perikatan antara penguat atau tergugat yang bersumber pada perjanjian atau Undang

Undang yang telah terjadi wanprestasi dan perkaranya diselesaikan di Pengadilan.⁷

Dalam putusan *condemnatoir* ini mempunyai kekuatan mengikat terhadap salah satu pihak yang dikalahkan dalam persidangan untuk memenuhi prestasinya sesuai dengan perjanjian yang telah mereka sepakati bersama ditambah dengan bunga dan biaya-biaya persidangan dan eksekusi, pelaksanaan eksekusi terhadap barang-barang yang menjadi jaminan atas perikatan dapat dilaksanakan dengan cara paksa oleh panitera Pengadilan yang dibantu oleh aparat pemerintah.

Permasalahan lain ada beberapa masyarakat yang menolak, diserahkan kepada Pengadilan Negeri dan PT. Angkasa Pura mengajukan penitipan uang ganti kerugian kepada Pengadilan Negeri. Hal ini diatur dalam Pasal 34 yang berbunyi :

- (1) Nilai Ganti Kerugian yang dinilai oleh Penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.
- (2) Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Lembaga Pertanahan dengan berita acara.

⁷ Sarwono, "*Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik*", Jakarta, Sinar Grafika, April 2011, hlm 212.

(3) Nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi dasar musyawarah penetapan Ganti Kerugian.

Dalam kasus ini pembayaran ganti kerugian yang diserahkan kepada Pengadilan Negeri dapat berupa uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak (Pasal 36). Masyarakat temon rata-rata menyetujui pembayaran ganti rugi berupa uang dan pemberian ganti kerugian sebesar kurang lebih 820 Miliar. Terdapat dua contoh ganti kerugian yang sudah mengambil uang ganti kerugian di Pengadilan Negeri sesuai dengan Perma No.3 Tahun 2016 pada Pasal 25 yaitu :

(1) Pada Putusan No.147/Pdt.P.K./2017/PNWat. tanggal 27 April 2017 , Pemerintah Desa Glagah atas nama Agus Parmono selaku termohon yang bertempat di Dusun Glagah RT 36 RW 16, Desa Glagah, Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo mengajukan penawaran uang ganti kerugian sebesar Rp 5.055.992.000 sebagai pembayaran ganti kerugian tanah , bangunan, tanaman, dan Satuan Peta Lahan (SPL) seluas 1.981 M² yang terletak di Desa Glagah, Kecamatan Temon.

(2) Pada Putusan No.223/Pdt.P.K./2017/PNWat. tanggal 20 November 2017 , Saudara/i bernama Regina Hartini selaku termohon yang bertempat tinggal di Dusun Bebekan, Desa Glagah, Kecamatan

Temon, Kabupaten Kulon Progo mengajukan penawaran uang ganti kerugian sebesar Rp 1.273.720.000 sebagai pembayaran ganti kerugian bangunan, tanaman, Satuan Peta Lahan (SPL), dan nonfisik seluas 1.333 M² yang terletak di Desa Glagah, Kecamatan Temon.

b) Upaya Penyelesaian Melalui Jalur Non-Litigasi

Para pihak dalam menyelesaikan sengketa melalui arbitrase merupakan penyelesaian sengketa di luar Pengadilan yang bersifat mengikat, Arbitrase berarti kekuasaan untuk menyelesaikan sesuatu menurut kebijaksanaan. Pada Pasal 1 Undang Undang No.30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menyebutkan bahwa cara penyelesaian suatu sengketa perdata diluar Pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa, ada tiga hak yang mendasar dalam penyelesaian sengketa melalui arbitrase yaitu :

- 1) Arbitrase merupakan salah satu bentuk penyelesaian secara non litigasi.
- 2) Perjanjian arbitrase harus dibuat dalam bentuk tertulis.
- 3) Perjanjian untuk menyelesaikan sengketa yang dilaksanakan di luar Pengadilan umum.

Dengan berlakunya Undang Undang No.30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, kedudukan dan kewenangan arbitrase di Indonesia semakin jelas dan kuat, hal-hal yang diatur dalam Undang Undang No.30 Tahun 1999 yang dituangkan pada Pasal 7 yang berberisi :

Para pihak dapat menyetujui suatu sengketa yang terjadi atau yang akan terjadi antara mereka untuk diselesaikan melalui arbitrase.

Dalam hal ini ada masyarakat yang langsung menerima ganti kerugian yang telah di sepakati dalam musyawarah pada masyarakat Kecamatan Temon, Kulon Progo yang setuju dan menerima ganti kerugian akan diberikan secara langsung kepada pihak yang berhak yang sudah sesuai dengan Pasal 40 tentang pemberian ganti kerugian atas objek pengadaan tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak dan syarat-syarat bagi masyarakat yang berhak menerima ganti rugi diatur dalam Undang Undang No.2 Tahun 2012 pada Pasal 41 ayat (2) yaitu :

Pada saat pemberian ganti kerugian pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib :

- (a) melakukan pelepasan hak;
- (b) menyerahkan bukti kepemilikan objek pengadaan tanah kepada instansi yang bersangkutan kepada Pengadilan Negeri.