

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Tentang Perikatan

##### 1. Definisi Perikatan Menurut Ahli dan Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Definisi perikatan tidak dijelaskan secara detail dalam Undang-Undang, akan tetapi menurut Riduan Syahrani, perikatan mempunyai unsur-unsur dalam definisinya yang menyebutkan bahwa “Perikatan adalah hubungan hukum antara dua pihak di dalam lapangan harta kekayaan, dimana pihak yang satu (kreditur) berhak atas prestasi dan pihak yang lain (debitur) berkewajiban memenuhi prestasi”.<sup>1</sup> Menurut Subekti dalam buku “Hukum Perikatan” karya I Ketut Oka Setiawan menjelaskan definisi “perikatan sebagai hubungan hukum antara dua orang atau dua pihak, berdasarkan mana pihak yang satu berhak menuntut suatu hal dari pihak yang lain dan pihak lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan itu”.<sup>2</sup> Menurut Badruzaman sendiri perikatan merupakan sebuah hubungan hukum dalam bidang harta kekayaan antara dua orang atau lebih.<sup>3</sup> Menurut Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang untuk selanjutnya disebut KUH Perdata, Perikatan ini bersumber dari perjanjian dan Undang-Undang.

##### 2. Unsur-unsur perikatan menurut definisi perikatan

---

<sup>1</sup> Riduan Syahrani. 2013. *Seluk-Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*. Bandung. Alumni. Hlm. 196

<sup>2</sup> I Ketut Oka Setiawan. 2016. *Hukum Perikatan*. Jakarta. Sinar Grafika. Hlm. 1

<sup>3</sup> Ibid. Hlm. 2

Jika kita melihat berbagai definisi yang telah dipaparkan diatas oleh para ahli, dapat diambil unsur-unsur dari perikatan itu sendiri. Perikatan sendiri setidaknya memiliki 4 unsur, yakni :<sup>4</sup>

- a. Suatu hubungan hukum
- b. Terdapat 2 (dua) pihak atau lebih
- c. Dalam lapangan hukum kekayaan
- d. Melahirkan kewajiban pada salah satu pihaknya

Jika kita telisik lebih jauh, perikatan ini erat kaitannya dengan kewajiban dan prestasi. Kewajiban untuk memberikan sesuatu atau melakukan sesuatu atau pula untuk tidak melakukan sesuatu, itulah yang disebut dengan prestasi. Menurut Kartini Muljadi prestasi ini sendiri memiliki dua unsur penting yang mana unsur-unsur tersebut ialah “berhubungan dengan persoalan tanggung jawab hukum atas pelaksanaan prestasi tersebut oleh pihak yang berkewajiban (*schuld*) dan berkaitan dengan pertanggungjawaban pemenuhan kewajiban dari harta kekayaan pihak yang berkewajiban tersebut, tanpa memperhatikan siapa pihak yang berkewajiban untuk memenuhi kewajiban tersebut (*haftung*).”<sup>5</sup> Sehingga dapat disimpulkan bahwa perikatan ini sendiri hubungan hukum yang memang dilindungi oleh Undang-Undang yakni dalam pasal 1233 KUH Perdata dan para pihak wajib mematuhi.

### 3. Jenis-Jenis Perikatan

---

<sup>4</sup> Kartini Muljadi, Gunawan Widjaja. 2003. *Perikatan Pada Umumnya*. Jakarta. Raja Grafindo Persada. Hlm. 17

<sup>5</sup> Ibid. Hlm. 20

Berdasarkan Ilmu Pengetahuan, perikatan dibagi dalam 3 jenis :<sup>6</sup>

a. Dilihat dari prestasinya, dapat dipilah menjadi :

1) Perikatan untuk memberikan sesuatu

Dalam perikatan ini, terdapat 3 bagian, yaitu :

a) Kewajiban dalam perikatan memberikan sesuatu

Menurut Pasal 1235 KUH Perdata disebutkan pengertian dari kewajiban perikatan untuk memberikan sesuatu adalah :

“Dalam tiap-tiap perikatan untuk memberikan sesuatu adalah termaktub kewajiban si berutang untuk menyerahkan kebendaan yang bersangkutan dan untuk merawatnya sebagai seorang bapak rumah yang baik, sampai saat penyerahan.

Kewajiban yang terakhir ini adalah kurang atau lebih luas terhadap persetujuan-persetujuan tertentu, yang akibat-akibatnya mengenai hal ini akan ditunjuk dalam bab-bab bersangkutan”.

Dalam perikatan ini, tidak ada definisi maupun karakteristik yang menyeluruh dan mendalam, akan tetapi dapat diambil pokok-pokoknya bahwa perikatan untuk memelihara benda serta menyerahkannya kepada yang memang berhak, sampai penyerahan benda tersebut dilakukan.<sup>7</sup>

b) Kewajiban ganti rugi

Hal ini diatur dalam Pasal 1236 KUH Perdata, yang berbunyi “Si berutang (debitur) adalah berwajib memberikan ganti biaya, rugi dan bunga kepada si berpiutang (kreditur) apabila ia telah membawa

---

<sup>6</sup> Taryana Soenandar, Fathurrahman Djamil, Mariam Darus Badruzaman, Sutan Remi Sjahdeni, dan Heru Soeprapto. 2016. *Kompilasi Hukum Perikatan*. Bandung. Citra Aditya Bakti. Hlm 10  
<sup>7</sup> *Ibid.* Hlm. 11

dirinya dalam keadaan tidak mampu untuk menyerahkan kebendaannya atau telah tidak merawatnya sepatutnya guna menyelamatkannya”.

c) Saat ingkar janji dimulai

Dalam Pasal 1237 KUH Perdata, menurut para ahli hukum dijelaskan bahwa apabila debitur tidak dapat menyerahkan benda tersebut ataupun merawatnya, maka hendaknya ia dikenakan ganti rugi, biaya, dan bunga.<sup>8</sup> Dalam ayat (2) dijelaskan berkenaan dengan waktunya, jadi ketika debitur tersebut lalai, maka sejak saat itu pula ia dikenakan ganti rugi, biaya dan kerugian.

2) Perikatan untuk melakukan sesuatu

Hal ini dibagi menjadi 2, yakni :

a) Kewajiban ganti kerugian

Kewajiban ganti kerugian ini diatur dalam Pasal 1239 KUH Perdata yang menyebutkan bahwa : “Tiap-tiap perikatan untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu, apabila si berutang tidak memenuhi kewajibannya, mendapatkan penyelesaiannya dalam kewajiban, memberikan penggantian biaya, rugi, dan bunga”.

b) Eksekusi riil (Parate Eksekusi)

Dalam Pasal 1241 KUH Perdata, disebutkan bahwa “Apabila perikatan tidak dilaksanakannya, maka si berpiutang boleh juga dikuasakan supaya ia sendirilah mengusahakan pelaksanaannya atas biaya si

---

<sup>8</sup> *Ibid.* Hlm. 13

berutang”. Jadi dalam hal ini, kreditur dapat melaksanakan atau mewujudkan prestasi yang berhak ia terimanya sendiri dengan menggunakan biaya yang didapatkan dari si debitur atas dasar kekuasaan yang diberikan oleh hakim. Riel eksekusi ini hanya dapat dilaksanakan dalam perikatan untuk tidak berbuat maupun berbuat sesuatu.<sup>9</sup>

### 3) Perikatan untuk tidak berbuat sesuatu

Kewajiban ganti rugi muncul apabila seseorang yang melakukan sesuatu, padahal hal tersebut tidak diatur atau dapat dikatakan menurut perikatannya tidak berkenan untuk melakukan sesuatu. Hal ini diatur dalam Pasal 1242 KUH Perdata.<sup>10</sup>

### 4) Perikatan alternatif

Perikatan ini memperbolehkan debitur untuk memilih melakukan prestasi salah satu dari dua pilihan.<sup>11</sup>

### 5) Perikatan Fakultatif

Perikatan fakultatif ialah sebuah perikatan yang memperbolehkan debitur untuk mengganti objek perikatan tersebut dengan benda lain karena tidak mungkin untuk memenuhi prestasi dengan benda yang memang telah diperjanjikan.<sup>12</sup>

### 6) Perikatan generik dan spesifik

---

<sup>9</sup> *Ibid.* Hlm. 16

<sup>10</sup> *Ibid.* Hlm. 18

<sup>11</sup> Riduan Syahrani. *Loc. Cit.* Hlm. 214

<sup>12</sup> *Ibid.*

Perikatan generik dalam ini hanya disebutkan atas benda dan jumlahnya saja, tidak merinci seperti perikatan spesifik yang mengharuskan pemenuhannya sesuai dengan jenis dari benda tersebut.<sup>13</sup>

7) Perikatan yang dapat dibagi dan tidak dapat dibagi

Perikatan ini ditentukan oleh benda atau dalam hal ini prestasinya. Artinya, pembagian pemenuhan prestasi tersebut berkaitan apakah benda atau prestasinya bisa dibagi atau tidak.<sup>14</sup>

8) Perikatan yang sepintas dan terus menerus

Perikatan ini berkaitan dengan pemenuhan prestasinya. Sepintas dalam hal ini artinya pemenuhan prestasinya dapat dipenuhi hanya dengan sekali pemenuhan saja, sedangkan terus menerus, pemenuhannya untuk waktu yang telah ditentukan, jadi bisa dikatakan tidak sekali jadi.<sup>15</sup>

b. Dilihat dari subjeknya, dibedakan menjadi :

1). Perikatan tanggung-menanggung

2). Perikatan pokok dan tambahan

c. Dilihat dari daya kerjanya, dibedakan menjadi :

1). Perikatan dengan ketetapan waktu

2). Perikatan bersyarat

#### 4. Hapusnya Perikatan

---

<sup>13</sup> *Ibid.* Hlm. 215

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.* Hlm. 214

Menurut Pasal 1381 KUH Perdata, perikatan dapat hapus dengan dilakukannya beberapa cara yang tercantum dalam KUH Perdata. Akan tetapi menurut Subekti

“Perincian yang disebutkan dalam Pasal 1381 KUH Perdata tidaklah lengkap karena melupakan hapusnya perikatan akibat lewatnya ketetapan waktu dalam suatu perjanjian. Kecuali itu juga dapat dikatakan bahwa perikatan bisa hapus dengan beberapa cara khusus yang ditetapkan terhadap perikatan, misalnya perjanjian maatschap atau letsgeving. Dalam hal itu perikatan hapus dengan meninggalnya atau menjadi kurandus seorang anggota maatschap atau menjadi pailit orang yang memberi perintah.”<sup>16</sup>

Jadi hapusnya perikatan menurut Pasal 1381 KUH Perdata yakni melalui :<sup>17</sup>

a. Pembayaran

Pembayaran adalah pelaksanaan atau pemenuhan prestasi secara sukarela, tanpa ada paksaan ataupun intervensi dari pihak lain. Dengan dilakukannya pembayaran, maka tujuan dari perikatan tersebut akan tercapai. Dalam Pasal 1382 KUH Perdata, yang wajib memenuhi prestasi yakni orang yang berkepentingan dan orang yang tidak berkepentingan dengan catatan bahwa mereka bertindak untuk dan atas nama debitur atau namanya sendiri asalkan mereka tidak mengganti kedudukan kreditur.<sup>18</sup>

b. Konsinyasi atau penitipan

Konsinyasi adalah hapusnya perikatan dengan cara penitipan uang atau barangnya di Pengadilan. Hal ini didasari si kreditur tidak berkenan untuk menerima pembayaran atau penyerahan prestasi dari debitur. Akan tetapi sebelum dilakukannya penitipan, maka kreditur akan diingatkan terlebih dahulu. Apabila kreditur tetap menolaknya, maka bisa dilakukan penitipan

---

<sup>16</sup> I Ketut Oka Setiawan. *Op. Cit.* Hlm. 132

<sup>17</sup> J. Satrio. 1996. *Hukum Perikatan Tentang Hapusnya Perikatan*. Bandung, Citra Aditya Bakti. Hlm.

<sup>18</sup> Riduan Syahrani. *Loc. Cit.* Hlm. 269

di kepaniteraan Pengadilan dengan berdasar pada penetapan hakim. Jika semua prosedur dan persyaratannya telah dilakukan secara prosedural dan sesuai dengan peraturan yang berlaku, maka debitur terbebas dari hutangnya.<sup>19</sup>

c. Pembaharuan hutang

Pembaharuan hutang atau disebut dengan novasi menurut Subekti adalah pembuatan perjanjian baru yang menghapuskan perikatan lama sambil meletakkan suatu perikatan baru. Ada pula yang mengatakan bahwa novasi merupakan suatu perjanjian yang menghapuskan perjanjian lama dan menjadikannya perjanjian baru.<sup>20</sup> Menurut Pasal 1413 KUH Perdata novasi dibedakan menjadi 3 macam yakni :

- 1) novasi obyektif, maksudnya terjadi penggantian isi dari suatu perikatan. Penggantian ini contohnya debitur berkewajiban melaksanakan sebuah prestasi, akan tetapi prestasi itu kemudian diganti dengan prestasi yang lain;<sup>21</sup>
- 2) novasi subyektif pasif, maksudnya adalah semua debitur lama diganti dengan debitur yang baru dan tanpa adanya bantuan dari debitur yang lama;<sup>22</sup> dan
- 3) novasi subyektif aktif, menurut Riduan Syahrani adalah “selalu merupakan perjanjian bersegi tiga, karena debitur debitur perlu mengikatkan dirinya pada kreditur baru”.<sup>23</sup>

d. Kompensasi

---

<sup>19</sup> I Ketut Oka Setiawan. *Op. Cit.* Hlm. 139

<sup>20</sup> *Ibid.* Hlm 144

<sup>21</sup> Riduan Syahrani. *Op. Cit.* Hlm 276

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

Kompensasi atau disebut juga dengan perjumpaan hutang adalah dua pihak yang saling berhutang satu sama lain menurut hukum dapat saling menghapuskan hutang dengan nominal yang sama. Menurut Subekti perjumpaan hutang ini tidak terjadi dan berjalan secara otomatis, akan tetapi harus diajukan terlebih dahulu kepada pihak yang bekepentingan.<sup>24</sup>

e. Percampuran hutang

Dalam Pasal 1436 KUH Perdata disebutkan bahwa percampuran hutang yakni “Apabila kedudukan-kedudukan sebagai orang berpiutang dan orang berkumpul pada satu orang, maka terjadilah demi hukum suatu percampuran utang, dengan mana piutang dihapuskan”.<sup>25</sup> Dalam referensi lain dijelaskan mengenai contohnya yakni ketika kreditur meninggal dan dalam hal ini juga debitur merupakan satu-satunya ahli waris.<sup>26</sup>

f. Pembebasan hutang yang bersangkutan

Pembebasan hutang ini merupakan suatu keadaan dimana kreditur secara sepihak ataupun berdasarkan persetujuan dari kreditur maupun debitur untuk membebaskan hutangnya. Menurut A. Pitlo dalam buku Riduan Syahrani berpendapat bahwa “Kreditur hanya berhak membebaskan debitur secara sepihak jika ini tidak merugikan debitur. Jika debitur mempunyai kepentingan terhadap adanya perikatan itu, pembebasan sepihak tidak dapat dilakukan”.<sup>27</sup>

g. Musnahnya barang yang berhutang

Apabila barang yang menjadi objek dari perikatan tersebut musnah, hilang, atau tidak dapat diperdagangkan lagi, hingga sama sekali tidak diketahui

---

<sup>24</sup> *Ibid.* Hlm. 278

<sup>25</sup> I Ketut Oka Setiawan. *Op. Cit.* Hlm. 150

<sup>26</sup> Riduan Syahrani. *Op. Cit.* Hlm. 279

<sup>27</sup> *Ibid.* Hlm. 280

keberadaannya, maka perikatan tersebut hapus dan debitur terbebas dari kewajiban memenuhi prestasi. Akan tetapi hal ini dengan catatan bahwa barang tersebut hilang karena keadaan memaksa atau *Overmacht* dan bukan karena kelalaian dari debitur.<sup>28</sup>

#### h. Pembatalan Perjanjian

Pembatalan ini terjadi karena syarat subjektif dari perjanjian tidak terpenuhi. Syarat subjektif adalah syarat yang berkaitan dengan pihak-pihak yang melakukan perjanjian. Hal ini dikarenakan tidak adanya kesepakatan ataupun tidak adanya kecapakan dari para pihak. Mekanisme permohonan pembatalan dilakukan oleh orang tua/wali dari pihak yang tidak cakap dan terkait dengan kesepakatan, dilakukan oleh pihak yang melakukan kesepakatan akan tetapi didasari paksaan, kekhilafan, ataupun penipuan.<sup>29</sup>

#### i. Berlakunya suatu syarat batal sesuai dalam Bab kesatu KUH perdata

Maksud dari berlakunya suatu syarat batal menurut Riduan Syahrani adalah :

“Apabila suatu perikatan yang lahirnya digantungkan kepada terjadinya peristiwa yang belum atau tidak akan terjadi dinamakan dengan syarat tangguh. Sedangkan apabila suatu perikatan yang sudah ada yang berakhirnya digantungkan kepada peristiwa itu, perikatan tersebut dinamakan dengan perikatan dengan syarat batal”.<sup>30</sup>

#### j. Lewatnya waktu

Lewat waktu atau daluwarsa adalah suatu cara untuk untuk mendapatkan sesuatu hal atau agar dibebaskan dari suatu perikatan dengan lewatnya

---

<sup>28</sup> *Ibid.* Hlm. 281

<sup>29</sup> *Ibid.* Hlm. 282

<sup>30</sup> *Ibid.* Hlm. 283-284

suatu waktu tertentu yang mana sesuai dengan syarat yang ditentukan oleh Undang-Undang.<sup>31</sup>

## **B. Tinjauan Tentang Konsinyasi**

### **1. Pengertian konsinyasi menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata**

Konsinyasi merupakan sebuah cara untuk mengakhiri perikatan sesuai dalam pasal 1381 KUH Perdata. Konsinyasi ini sendiri merupakan sebuah cara pemenuhan prestasi dengan melakukan pembayaran dengan cara penitipan ganti kerugian di pengadilan.<sup>32</sup> Istilah konsinyasi merupakan suatu istilah yang awam bagi sebagian orang, istilah ini sering kita sebut dengan penitipan uang<sup>33</sup>. Pengertian yang demikian tersebut, tidak lepas dari pengertian konsinyasi itu sendiri menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang selanjutnya disebut KUH Perdata dalam Pasal 1404.

Dalam pasal 1404, disebutkan bahwa “ Jika si berpiutang menolak pembayaran maka si berutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangnya, dan, jika si berpiutang menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada Pengadilan.”<sup>34</sup> Dijelaskan bahwa apabila pihak yang berhak tersebut menolak pembayaran, maka pihak yang mempunyai hutang kepada pihak yang berhak dapat melakukan tunai terkait apa yang menjadi piutangnya, dan apabila yang berhak atas piutang tersebut menolaknya, pihak yang berutang bisa

---

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Kusumarini, Florentina Rosalin, and Triyono Ana Silviana. " Penitipan Uang Ganti Keugian Dalam Pengadaan Tanah (Studi Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Proyek Waduk Logung di Kudus)." *Diponegoro Law Journal* 5.3 (2016): 1-19. Diakses pada tanggal 7 November 2018 Pukul 10.21 WIB

<sup>33</sup> Darsono, Pius Rullik. "Pelaksanaan Perjanjian Konsinyasi Dalam Penjualan Anjing Ras di Pet Gallery Sagan Yogyakarta." *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*(2014): 1-20. Diakses pada tanggal 7 November 2018 pukul 01.27 WIB

<sup>34</sup> R. Tjitrosudibio dan Subekti. 2014. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Jakarta. Balai Pustaka. Hal. 354-355

menitipkannya kepada pengadilan.<sup>35</sup> Hal yang dijelaskan di atas merupakan upaya untuk membebaskan pihak yang mempunyai hutang, serta penitipan tersebut dianggap menjadi pembayaran atas dirinya kepada yang berhak atas hutang tersebut.

Dalam penjelasan diatas, terjadi sebuah peristiwa dimana debitur hendak melakukan pemenuhan prestasinya, akan tetapi pihak kreditur tidak berkenan untuk menerimanya. Menurut J. Satrio pihak kreditur memang tidak mempunyai kewajiban untuk menerima pembayaran atau pemenuhan prestasi dari debitur. Hal ini juga tidak menyebabkan kreditur dikenai wanprestasi. Akan tetapi debitur tidak serta merta lepas dari hutang sebelum ia melakukan penitipan pembayaran di pengadilan atau *consignatie*. Menurut J. Satrio “Ada kalanya debitur membutuhkan bukti yang kuat, bahwa ia beritikad baik untuk memenuhi prestasi perikatannya dan pula ada kalanya malahan debitur berkepentingan, bahwa kreditur menerima prestasinya”.<sup>36</sup>

2. Pengertian konsinyasi menurut 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

Menurut Peraturan Mahkamah Agung yang selanjutnya disebut Perma Nomor 3 Tahun 2016, disebutkan :

“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 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.”

---

<sup>35</sup>Ahmad Miru, dan Sakka Pati. 2008. *Hukum Perikatan (Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456 BW)*. Jakarta. Raja Grafindo Persada. Hlm. 127

<sup>36</sup>J. Satrio Op. Cit. Hlm. 266-267

Dalam hal ini, terkesan adanya dualisme pengertian karena memang pada dasarnya kedua pengertian masih berlaku sampai dengan sekarang ini. Akan tetapi, kedua pengertian tersebut mempunyai pokok-pokok atau ranah pembahasan yang berbeda satu sama lain. Yang mana Perma Nomor 3 Tahun 2016 ini berada dalam wilayah jika terjadi penolakan terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Sedangkan jika dalam KUH Perdata berada dalam ranah segala sesuatu yang berkaitan dengan hubungan keperdataan antar *person*.

### 3. Pengaturan Konsinyasi

Terkait dengan konsinyasi ini, ada tiga pengaturannya. :

#### a. Pengaturan konsinyasi dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Dalam KUH Perdata terdapat penjelasan mengenai konsinyasi tersebut, akan tetapi tidak detail dan rinci. Konsinyasi diatur dalam KUH Perdata Pasal 1404, Pasal 1405, Pasal 1406, Pasal 1407, Pasal 1408, Pasal 1409, Pasal 1410, Pasal 1411, dan Pasal 1412. Dalam KUH Perdata tersebut dijelaskan mulai dari definisi, syarat sahnya penawaran yang disebutkan dalam Pasal 1405. Ketentuan yang mengatur supaya penyimpanan tersebut sah diatur dalam Pasal 1406. Berkenaan dengan biaya yang dibayarkan yang mana dikenakan kepada pihak yang berpiutang diatur dalam Pasal 1407. Apabila uang ganti rugi tersebut tidak diambil oleh pihak yang berhak menerimanya, maka dapat diambil kembali oleh pihak yang menitipkannya, akan tetapi dengan catatan bahwa ia tidak dibebaskan dari hutangnya, hal ini diatur dalam Pasal 1408.

Dalam Pasal 1409, apabila sudah terapat penetapa hakim terkait ganti rugi, maka uang tersebut tidak dapat diambil kembali. Dalam Pasal 1410, pihak yang berutang dibebaskan dari hutangnya apabila dalam satu tahun pihak yang berhak atas utang tersebut tidak mengajukan keberatan atau dalam hal ini tidak

menyangkalnya. Dalam Pasal 1411 disebutkan bahwa “ Si berpiutang yang telah mengizinkan barang yang dititipkan itu diambil kembali oleh si berutang setelah penitipan dikuatkan dengan putusan Hakim yang telah mempunyai kekuatan mutlak, tak dapat lagi, untuk mendapat pembayaran piutangnya, menggunakan hak-hak istimewa atau hipotik yang melekat pada piutang tersebut.”<sup>37</sup> Dalam Pasal 1412 dijelaskan terkait dengan pemberitahuan kepada yang berhak menerima hutang atau si berpiutang. Apabila peringatan tersebut telah dijalankan, maka yang berutang bisa menitipkannya di tempat lain.<sup>38</sup>

b. Pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Jika kita telisik dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, penitipan ganti kerugian ini timbul akibat adanya ketidaksepakatan antara pihak yang mengadakan pengadaan tanah dengan pihak yang memiliki hak atas tanah tersebut. Hal ini karena tidak adanya sebuah pemenuhan prestasi tanpa adanya sebuah hutang.<sup>39</sup> Ketidaksepakatan itu dikarenakan besaran nilai ganti kerugian ataupun bentuk dari ganti kerugian tersebut. Yang mana pihak yang memiliki hak tersebut tidak mengajukan keberatan selama 14 hari sesuai Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.<sup>40</sup>

c. Pengaturan konsinyasi menurut 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>37</sup> R. Tjitrosudibio dan Subekti *Loc. Cit.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Kusumarini, Florentina Rosalin, and Triyono Ana Silviana. " Penitipan Uang Ganti Keugian Dalam Pengadaan Tanah (Studi Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Proyek Waduk Logung di Kudus)." *Diponegoro Law Journal* 5.3 (2016): 1-19. Diakses pada tanggal 7 November 2018 Pukul 10.21 WIB

<sup>40</sup> *Ibid.*

Melihat permasalahan diatas, maka dibentuklah Perma Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam Perma tersebut secara jelas dan rinci disebutkan terkait teknis konsinyasi berkaitan dengan pengadaan tanah. Sehingga ini merupakan landasan teknis dalam rangka pemberlakuan serta pelaksanaan konsinyasi atau penitipan ganti kerugian di Pengadilan. Dalam Perma ini juga menjadi sebuah cara untuk mengakomodir pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah guna memenuhi hajat hidup khalayak ramai. Tentunya dalam konsinyasi ada pihak-pihak yang menolaknya

#### 4. Syarat dilakukannya konsinyasi

Dalam Pasal 1406 KUH Perdata bahwa syarat melakukan konsinyasi ada 4, yakni<sup>41</sup> :

- a. Pemberitahuan kepada kreditur terkait waktu dan tempat dimana objek yang ditawarkan akan dititipkan sebelum melaksanakan konsinyasi. Hal ini dimaksudkan agar kreditur mengetahui apabila akan menerima penawaran pembayaran dan mengetahui kemana harus mengambilnya.
- b. Debitur harus menyerahkan atau dalam buku J. Satrio menggunakan istilah melepaskan barang yang hendak ia tawarkan kepada kreditur untuk dititipkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri. Menyerahkan disini debitur tidak kehilangan hak miliknya sebelum kreditur mengambilnya.
- c. Pembuatan berita acara oleh Notaris atau Jurusita, serta disaksikan dan dihadiri oleh 2 (dua) orang saksi. Berita acara ini berisi wujud mata uang yang hendak ditawarkan, keterangan bahwa kreditur memang tidak menerimanya, dan

---

<sup>41</sup> J. Satrio. *Op. Cit.* Hlm 284-289

penitipanya sendiri. Dalam berita acara ini pula harus disebutkan secara jelas tentang nominal uang tersebut.

- d. Pemberitahuan kepada kreditur tentang konsinyasi tersebut disertai dengan peringatan untuk mengambil barang ataupun uang yang dititipkan oleh debitur.

Menurut Pasal 24 Perma Nomor 3 Tahun 2016, konsinyasi dapat dilakukan dalam keadaan sebagai berikut :

- a. Pihak yang berhak menolak atas bentuk dan/atau besarnya nominal ganti rugi hasil dari kesepakatan pada waktu Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian namun tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan;
- b. Pihak yang berhak menolak atas bentuk dan/atau besarnya nominal ganti rugi berdasarkan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;
- c. Pihak yang berhak namun tidak diketahui dimana keberadaannya; dan
- d. Objek pengadaan tanah yang diberikan konsinyasi sedang menjadi objek perkara di pengadilan, masih menjadi sengketa oleh pemiliknya, disita oleh pejabat yang berwenang, dan dijaminkan di bank.

#### 5. Pihak-Pihak dalam Konsinyasi

Dalam uraian diatas, jika kita mengambil simpulan berdasarkan KUH Perdata, yakni dalam Pasal 1404 sampai dengan Pasal 1412, pihak-pihak dalam konsinyasi itu ada dua, yakni :

- a. Yang Berpiutang,

Disebut juga kreditur dalam hal ini merupakan orang yang mempunyai hak atas suatu benda dimana ia menolak terhadap penawaran yang dilakukan oleh pihak lainnya; dan

- b. Yang Berutang,

Disebut juga sebagai debitur adalah orang yang melakukan penitipan pembayaran di suatu tempat karena terjadi penolakan atas suatu penawaran dari pihak yang lain.

Sedangkan menurut Perma Nomor 3 Tahun 2016, pihak-pihak dalam konsinyasi yakni :

- a. Instansi yang membutuhkan tanah, dalam hal ini disebut sebagai Pemohon;
- b. Pihak yang mempunyai hak atas tanah tersebut, dalam hal ini disebut Termohon;
- c. Pelaksana Pengadaan Tanah, maksudnya adalah Tim yang dibentuk serta diketuai oleh ketua BPN baik di lingkup Provinsi maupun Kabupaten/Kota untuk melaksanakan tugas pengadaan tanah;
- d. Pemohon Keberatan, pihak-pihak yang berhak mengajukan keberatan atas konsinyasi. Pihak-pihak tersebut mempunyai hak atas tanah yang menjadi objek pengadaan tanah. Dalam Perma Nomor 3 Tahun 2016 dijelaskan pemohon keberatan yakni : “pemegang hak atas tanah, pemegang hak pengelolaan, nadzir untuk tanah wakaf, pemilik tanah bekas milik adat, masyarakat hukum adat, pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik, pemegang dasar penguasaan atas tanah, dan/atau pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.”
- e. Termohon keberatan, ialah lembaga pertanahan yang menjadi perpanjangan tangan dari pemerintah yang mengadakan pengadaan tanah.

## 6. Objek Konsinyasi

Pasal 1404 KUH Perdata menyebutkan definisi konsinyas, yaitu : “Jika si berpiutang menolak pembayaran maka si berutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangnya, dan, jika si berpiutang menolaknya,

menitipkan uang atau barangnya kepada Pengadilan.”<sup>42</sup> Maka dapat dilihat bahwa objek dari konsinyasi ialah uang dan/atau barang. Sedangkan menurut Pasal 1 angka 10 Perma Nomor 3 Tahun 2016, objek dari konsinyasi ini ialah uang atau bentuk lainnya.

## 7. Mekanisme Pelaksanaan Konsinyasi

### a. Mekanisme pelaksanaan konsinyasi menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Dalam melaksanakan konsinyasi, ada beberapa tahapan yang harus debitur penuhi sebelumnya. Tahapan sebelum dilaksanakannya konsinyasi adalah penawaran pembayaran. Penawaran ini tidak serta merta dapat dibuat sendiri oleh debitur. Penawaran pembayaran ini harus dibuat secara resmi yang mana dibuat oleh Jurusita. Sedangkan penitipan penawaran pembayaran ini dilakukan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri. Ketika dalam pelaksanaan penawaran pembayaran telah memenuhi syarat-syarat yang telah diatur dalam Undang-Undang, maka dianggap sah dan debitur terbebas dari hutangnya.<sup>43</sup>

Berkaitan dengan syarat-syarat sahnya pembayaran, telah diatur dalam Pasal 1405 KUH Perdata, yakni<sup>44</sup> :

- 1) Bahwa ia dilakukan kepada seseorang berpiutang atau kepada seseorang yang berkuasa menerimanya untuk dia;
- 2) Bahwa ia dilakukan oleh seseorang yang yang berkuasa membayar;
- 3) Bahwa ia mengenai semua uang pokok dan bunga yang dapat ditagih, beserta biaya yang telah ditetapkan, dengan tidak mengurangi penetapan terkemudian;

---

<sup>42</sup> R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. *Op. Cit.* Hlm. 354

<sup>43</sup> I Ketut Oka Setiawan. *Op. Cit.* Hlm. 140-143

<sup>44</sup> R. Subekti, dan R. Tjitrosudibio. *Op. Cit.* Hlm. 355

- 4) Bahwa ketetapan waktu telah tiba, jika itu dibuat untuk kepentingan si berpiutang;
- 5) Bahwa syarat dengan mana utang telah dibuat, telah dipenuhi;
- 6) Bahwa penawaran dilakukan di tempat, dimana menurut perjanjian harus dilakukan, dan jika tiada suatu perjanjian khusus mengenai itu, kepada si berpiutang pribadi atau di tempat tinggal yang sungguh-sungguh atau di tempat tinggal yang telah dipilihnya; dan
- 7) Bahwa penawaran itu dilakukan oleh seorang notaris atau juru-sita, keduanya disertai dua orang saksi.

Akan tetapi permasalahan selanjutnya muncul ketika prosedur tersebut tidak disepakati atau dalam artian ditolak oleh kreditur. Maka debitur dapat melakukan gugatan di Pengadilan Negeri terhadap kreditur dengan permohonan supaya penawaran tersebut disahkan.

Penawaran pembayaran yang dilakukan oleh debitur itu belum melepaskan debitur dari perikatan. Debitur akan lepas dari perikatan adalah manakala diikuti dengan penitipan atau konsinyasi atau penyimpanan terhadap uang atau barang tersebut di Pengadilan Negeri. Hal ini karena menurut Pasal 1404 ayat (2) dinilai sebagai pembayaran sehingga menghapuskan perikatan. Ketika penitipan tersebut telah disahkan oleh hakim dan *inkrah*, maka debitur tidak dapat mengambil apa yang telah dititipkannya kembali selama hal itu merugikan kawan berutangnya atau borg, walaupun sudah mendapatkan persetujuan dari kreditur.<sup>45</sup>

- b. Mekanisme pelaksanaan konsinyasi berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan

---

<sup>45</sup> I Ketut Oka Setiawan. *Op. Cit.* Hlm. 142-143

## Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dalam pelaksanaan konsinyasi sesuai dengan Perma Nomor 3 Tahun 2016 sejatinya tidak ada perbedaan yang terlalu signifikan terhadap apa yang diatur dalam KUH Perdata. Karena Perma Nomor 3 tahun 2016 ini sendiri dapat dikatakan sebagai turunannya. Akan tetapi karena berkaitan dengan pengadaan tanah tentu pihak-pihak yang bergerak didalamnya berbeda. Jika kita melihat kembali, maka konsinyasi dengan pengadaan tanah sendiri merupakan dua lapangan hukum yang berbeda. Apabila konsinyasi itu masuk dalam wilayah hukum perdata yang mana masuk lapangan hukum privat. Sedangkan hal yang berkaitan dengan hak-hak atas tanah tersebut dalam lapangan hukum publik.<sup>46</sup>

Pelaksanaan konsinyasi sesuai ketentuan terdapat dalam Perma Nomor 3 Tahun 2016 dapat dilakukan dengan cara :

- 1) Pemohon mengajukan permohonan yang memuat identitas Pemohon, identitas Termohon, uraian dasar permohonan konsinyasi baik berisi hubungan hukum pemohon dengan objeknya; hubungan hukum termohon dengan objeknya; penyebutan surat keputusan oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini gubernur, bupati, atau walikota, tentang penetapan lokasi; besaran nilai konsinyasi; penyebutan tempat serta waktu Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian; penyebutan putusan pengadilan yang sudah inkrah; penolakan oleh Termohon; besaran nilai konsinyasi yang akan dibayarkan oleh Pemohon; dan teknis pembayaran, hal yang menjadi permohonan Pemohon untuk ditetapkan.

---

<sup>46</sup> Umar Said Sugiarto. 2013. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta. Sinar Grafika. Hlm. 36-37

Dalam hal yang menjadi permohonan pemohon terdapat dua hal, yakni mengabulkan permohonan pemohon serta menyatakan sah serta berharganya penitipan ganti kerugian tersebut. Bentuk penitipannya disebutkan secara jelas baik nominalnya apabila berbentuk uang, data-data baik fisik maupun yuridis tanah dan/atau bangunannya. Yang mana kesemuanya dilampir dengan dokumen pendukung, yakni :

- a) Bukti berkaitan dengan data diri pemohon;
- b) Salinan surat keputusan gubernur ataupun bupati/walikota tentang penetapan lokasi pembangunan serta menunjukkan bahwa pemohon memang benar menjadi instansi yang memerlukan bidang tanah tersebut;
- c) Salinan dokumen pembuktian bahwa termohon ialah pihak yang memang berhak atas tanah yang menjadi objek pengadaan tanah;
- d) Salinan surat dari penilai tentang ganti kerugian tersebut;
- e) Salinan berita acara hasil Musyawarah Penetapan Ganti kerugian;
- f) Salinan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;
- g) Salinan surat penolakan Termohon atas bentuk dan/atau nominal ganti rugi berdasarkan hasil dari Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian atau jika ada putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;
- h) Salinan dokumen atau surat keterangan dari Kepaniteraan Pengadilan apabila tanah tersebut masih menjadi objek sengketa;
- i) Salinan dokumen atau surat keterangan yang menerangkan bahwa tanah tersebut dalam letak sita oleh Pejabat sita apabila tanah tersebut masih dalam sita; dan
- j) Salinan surat keterangan dari Bank serta Sertifikat Hak Tanggungan apabila tanah tersebut masih menjadi jaminan di Bank.

- 2) Setelah kesemuanya lengkap, maka akan dicatat dalam Buku Register Konsinyasi.
- 3) Panitera menyampaikan berkas permohonan yang sudah diregistrasi tersebut kepada Ketua Pengadilan, untuk selanjutnya Ketua Pengadilan menetapkan dan memerintahkan Juru Sita untuk melakukan penawaran pembayaran kepada Termohon.
- 4) Pelaporan pelaksanaan penawaran Ganti Kerugian oleh Juru Sita kepada Ketua Pengadilan melalui Panitera serta berita acara yang dilampirkan tentang hasil dari penawaran pembayaran, baik ditolak maupun diterima.
- 5) Apabila Termohon tidak menerima sejumlah uang tersebut, maka Ketua Pengadilan akan menentukan hari sidang dan memanggil semua pihak. Kealpaan Termohon dalam rangka penyerahan uang Ganti Rugi tidak mengganggu dilakukannya penyimpanan uang Ganti Rugi.
- 6) Uang Ganti Rugi dapat diambil di kepaniteraan Pengadilan dengan membawa surat pengantar dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.
- 7) Terkait Termohon yang tidak diketahui keberadaannya, maka akan dilakukan pemberitahuan kepada Camat dan Lurah/Kepala Desa.
- 8) Jika objeknya masih dipersengketakan, maka dapat diambil jika sudah terdapat akta damai, atau putusan pengadilan yang sudah *incraht*.
- 9) Jika objeknya masih disita oleh Juru Sita, maka dapat diambil apabila sita telah diangkat.
- 10) Jika objeknya dijamin di bank, maka Ganti Kerugian dapat diambil setelah mendapat persetujuan dari bank.

#### 8. Konsekuensi Hukum Dilaksanakannya Konsinyasi Bagi Para Pihak

Melihat semua mekanisme dan syarat serta ketentuan lain yang berkaitan dengan konsinyasi tersebut, tentu ada sebuah konsekuensi yang didapatkan oleh semua pihak. Jika melihat dari berbagai sudut pandangnya, pasti ada hal yang menguntungkan maupun merugikan bagi kedua belah pihak. Konsinyasi sendiri merupakan sebuah tindakan hukum, otomatis konsekuensi bagi kedua belah berkaitan dengan konsekuensi hukum.

Menurut J. Satrio, tiap-tiap pihak baik debitur, kreditur, penerima titipan, maupun pihak ketiga. Akibat atau konsekuensi hukum yang didapatkan oleh debitur sendiri yakni dengan disahkannya konsinyasi tersebut oleh hakim, maka perikatan yang mengikat debitur ini sendiri lepas dan debitur dinyatakan terbebas. Hal ini tentu ada konsekuensi lain yang mengikutinya. Bilamana sudah tercapai hal tersebut diatas, maka debitur tidak dapat menarik kembali penitipannya. Ketika pada suatu waktu debitur hendak menarik titipannya kembali, menurut Pasal 1409 KUH Perdata, debitur diperkenankan, akan tetapi dengan persetujuan kreditur dan tidak merugikan sesama-debitur atau penanggung hutang/borg. Akan tetapi, apabila perikatannya sudah dihapuskan dan debitur dapat menarik kembali titipannya, maka undang-undang dalam hal ini memberikan perikatan baru. Perikatan baru ini dengan ketentuan tidak mengandung ketentuan-ketentuan khusus.<sup>47</sup>

Konsekuensi hukum yang didapatkan oleh kreditur berkaitan dengan barang yang dititipkan oleh debitur. Apabila penitipan tersebut telah disahkan, ketika barang yang menjadi objek penitipan oleh debitur tersebut musnah maupun hilang, maka debitur tetap terbebas dari pembayaran perikatan. Mengenai penitipan tersebut, kreditur mempunyai hak untuk menyatakan penitipan tersebut tidak berharga, atau dengan kata lain melakukan perlawanan terhadap konsinyasi. Jika pada akhirnya

---

<sup>47</sup> J. Satrio. *Op. Cit.* Hlm 299-306

kreditur mengambil atau menerima uang ataupun barang yang dititipkan tersebut, maka secara sendirinya perikatan tersebut tetap hapus. Dalam kondisi telah ada pernyataan berharga dari pengadilan, kemudian kreditur menyetujui debitur untuk mengambil kembali titipan tersebut, maka kreditur tetap tidak mendapatkan hak istimewa serta hipotik dalam melaksanakan penagihan yang terdapat dalam perikatan lama. Serta jika mekanisme konsinyasi dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, maka semua biaya pelaksanaan penawaran pembayaran dan konsinyasi berada dalam tanggungan kreditur.<sup>48</sup>

Berdasarkan seluruh peraturan yang mengatur terkait dengan konsinyasi. Setelah dilaksanakannya konsinyasi tersebut, maka seluruh pihak haruslah taat kepada segala sesuatu peraturan yang ada. Dalam hal ini pihak yang menjadi Termohon konsinyasi haruslah taat kepada penetapan pengadilan terkait Permohonan oleh Pemohon. Sehingga apabila terjadi penolakan namun tidak mengajukan keberatan, maka penetapan tersebut berkekuatan hukum tetap.

### **C. Tinjauan Tentang Pembebasan Tanah**

#### **1. Pengertian Pembebasan Tanah**

Tanah merupakan sesuatu yang sangat mendasar dalam kehidupan manusia. Seiring semakin banyaknya manusia maka kebutuhan atas tanah tentunya semakin meningkat. Akan tetapi ketersediaan tanah tidak bertambah, bahkan dapat dikatakan tanah semakin lama semakin berkurang karena kerusakan alam yang semakin memprihatinkan. Jika kita melihat definisi dari tanah ini sendiri, dalam Pasal 4 ayat (1) dijelaskan bahwa tanah adalah permukaan bumi. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2018), tanah adalah<sup>49</sup> :

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/tanah> diakses pada tanggal 12 Januari 2019 Pukul 03.03 WIB

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali;
- b. Keadaan bumi di suatu tempat;
- c. Permukaan bumi yang diberi batas;
- d. Daratan;
- e. Permukaan bumi yang terbatas yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu negara atau menjadi daerah negara; negeri; negara;
- f. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya);
- g. dasar (warna, cat, dan sebagainya).

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria, tanah merupakan permukaan bumi yang dapat diberikan hak oleh seseorang yang memanfaatkannya.<sup>50</sup> Sehingga tanah sendiri mempunyai hak-hak yang dapat digunakan dan dimanfaatkan oleh orang yang memegangnya. Tanah tersebut tidak dipergunakan yang nampak diluar bumi saja, akan tetapi jika diperlukan maka dapat pula memanfaatkan tubuh buminya yang ada dibawah tanah tersebut serta air dan ruang yang berada di atas tanah. Jadi dapat dikatakan seberapa dalam bumi dan seberapa tinggi ke atas bumi dapat digunakan dengan catatan masih dalam kategori wajar.<sup>51</sup>

”Tanah sangat dibutuhkan dalam pembangunan baik pembangunan untuk kepentingan umum maupun swasta. Saat ini, pembangunan terus meningkat sedangkan luas tanah selalu tetap. Dalam melaksanakan pembangunan terutama untuk kepentingan umum, sering sekali menggunakan tanah yang berasal dari masyarakat. Tanah masyarakat tersebut dapat digunakan untuk keperluan pembangunan melalui proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum (Pamuncak, 2016:3).”<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Supriadi. 2007. *Hukum Agraria*. Jakarta. Sinar Grafika. Hlm. 3

<sup>51</sup> Boedi Harsono. 2008. *Hukum Agraria Indonesia (sejarah pembentukan undang-undang pokok agraria, isi, dan pelaksanaannya)*. Jakarta. Djambatan. Hlm. 19

<sup>52</sup> Djanggih, Hardianto, and Salle Salle. "Aspek Hukum Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum." *Pandecta: Research Law Journal* 12.2 (2018). Diakses pada tanggal 12 Januari 2019 Pukul 02.51 WIB

Jika kita berbicara terkait pembebasan tanah, tentu kita tidak lepas dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hal ini karena memang dalam Undang-Undang tersebut telah diatur sedemikian rincinya berkaitan dengan permasalahan tanah. Yang mana Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 itu mengacu atau sebagai peraturan lebih lanjut terhadap Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam Pasal 33 ayat (3) disebutkan bahwa “ Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Jika kita melihat peraturan yang tersebut diatas, maka seluruh kekayaan alam pada dasarnya merupakan milik dari negara. Akan tetapi, masyarakat bisa memanfaatkannya dalam rangka untuk kemakmuran rakyat itu sendiri. Sehingga apabila memang pada suatu kondisi tertentu dirasa perlu pemanfaatan tanah yang dimanfaatkan untuk kepentingan yang lebih besar, maka berdasar peraturan-peraturan tersebut, masyarakat haruslah memang berlapang dada serta turut aktif dalam merelakan dan menaatinya.

Pembebasan tanah atau disebut juga dengan pengadaan tanah didefinisikan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum yaitu “ kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”. Dalam angka selanjutnya, dijelaskan bahwa pihak-pihak yang berhak disini ialah “pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah”. Menurut Undang-Undang ini juga dijelaskan bahwa objek pengadaan tanah atau pembebasan tanah ialah tanah berserta yang berada di atas dan di bawahnya, bangunan maupun tanaman serta benda-benda

lain yang ada kaitannya dengan tanah. Menurut Urip Santoso dalam buku Hukum Pengadaan Tanah tulisan Djoni Sumardi Ghozali tanah dalam bahasan disini adalah tanah dalam artian yuridis yakni hak atas tanah tersebut.<sup>53</sup>

Berbicara tentang pengadaan tanah, tentu berkaitan dengan hak-hak atas tanah. “Macam-macam hak atas tanah yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yakni Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan.”<sup>54</sup> Sehingga dapat dirumuskan dan disimpulkan bahwa pembebasan tanah merupakan sebuah upaya untuk menyediakan tanah dengan memberikan ganti rugi kepada pihak-pihak yang menguasai atau memiliki tanah, beserta semua benda yang berada di atas dan di bawahnya, baik itu bangunan, tanaman, serta kesemua benda yang memang ada kaitannya dengan tanah.

Menurut kamus hukum yang dikutip dari penelitian terdahulu “Tanah adalah salah satu komponen lahan berupa lapisan teratas kerak bumi yang terdiri dari bahan mineral dan bahan organik serta mempunyai sifat fisik, kimia, biologi, dan mempunyai kemampuan menunjang kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya”.<sup>55</sup> Pelepasan hak atas tanah tersebut menyebabkan beralihnya kepemilikan yang semula menjadi milik individu perseorangan menjadi tanah milik negara yang dipergunakan sesuai dengan kebutuhannya yakni untuk kepentingan khalayak ramai.<sup>56</sup>

Jika kita merujuk pada beberapa peraturan yang telah disebutkan diatas, maka yang berhak untuk mengadakan pembebasan tanah ialah Pemerintah. Akan tetapi,

---

<sup>53</sup> Djoni Sumardi Ghozali. 2018. *Hukum Pengadaan Tanah (asas kesepakatan dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum)*. Yogyakarta. UII Press. Hlm. 59

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> V. Novita Andika P. 2013. "Tinjauan Yuridis Terhadap Pasal 37 Dan Pasal 40 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum." (Skripsi Universitas Brawijaya) Hlm. 12 diakses pada tanggal 12 Januari 2019 Pukul 08.41 WIB

<sup>56</sup> Fithry, Abshoril, and Sjaifurrachman Sjaifurrachman. "Tinjauan Yuridis Tentang Tanah Hak Milik Yang Digunakan Oleh Negara Untuk Kepentingan Umum." *Jendela Hukum* 3.1 (2017): 48-58. Diakses pada tanggal 12 Januari 2019 Pukul 08.43 WIB

dalam hal ini pemerintah tidak serta merta membebaskan tanah sesuai kehendak mereka sendiri. Ada aturan-aturan atau syarat-syarat yang haruslah dipenuhi sebelum dilakukannya pembebasan tanah tersebut. Menurut Urip Santoso, cara perolehan hak atas tanah sendiri terdapat beberapa cara, yakni dengan melalui cara penetapan pemerintah, melalui penegasan konvensi, melalui peralihan hak, serta pemberian hak.<sup>57</sup> Mengenai persyaratan tersebut, akan dibahas dalam bersamaan dengan prosedur pembebasan tanah.

## 2. Pengaturan Pembebasan Tanah

Pengadaan tanah atau pembebasan tanah yang mana dalam konteks ini untuk pembangunan guna memenuhi hajat hidup orang banyak sudah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3). Kemudian diperjelas lagi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang secara tersurat tercantum dalam Pasal 2 Undang-Undang tersebut. Akan tetapi, dalam Undang-Undang tersebut hanya membahas mengenai batasan-batasan terkait hak-hak yang dapat diperoleh oleh masyarakat yang mana dimaksudkan untuk kesejahteraan masyarakat itu sendiri.

Pembebasan tanah ini sendiri telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Ini merupakan aturan pokok terhadap pembebasan tanah itu sendiri. Sedangkan terkait dengan peraturan teknisnya, telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Kemudian diperjelas lagi dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti

---

<sup>57</sup>Urip Santoso. 2015. *Perolehan Hak Atas Tanah*. Jakarta. Kencana. Hlm. 89-139

Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

### 3. Pengertian Kepentingan Umum

Jika kita mengacu pada pengertian kepentingan umum menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, disebutkan bahwa “kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.” Jika kita menafsirkan atau menginterpretasikannya tentu akan terdapat banyak sekali tafsiran mengenai isi dari pasal tersebut. Sehingga haruslah kita mempunyai konsep yang berkaitan dengan kepentingan umum ini sendiri. Menurut Hybers, kepentingan umum adalah kepentingan yang berkaitan dengan masyarakat sebagai keseluruhan yang memiliki karakteristik tertentu, contohnya seperti menyangkut perlindungan hak-hak individu orang perseorangan sebagai warga negara, kemudian menyangkut pengadaan serta pemeliharaan infrastruktur publik, serta pelayanan kepada publik.<sup>58</sup>

Dalam buku “Implementasi Prinsip Kepentingan Umum” karya Adrian Sutedi, dijelaskan pendapat Ferdinand Tonnies yang mana membagi masyarakat menjadi dua golongan, yakni masyarakat *geselschafe structural* dan masyarakat *gemeinschafe-volentarian*. “kepentingan umum dalam masyarakat *geselschafe* diselenggarakan dalam rangka memenuhi kepentingan individu-individu. Gambaran masyarakat ini adalah masyarakat perkotaan.”<sup>59</sup> Sedangkan jika menurut masyarakat *gemeinschafe*

---

<sup>58</sup> Trisilia, Ayu Trixie. "Tinjauan Yuridis Pasal 10 (B) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum Terhadap Pembangunan Jalan Tol." *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum* 1.2 (2013). Diakses pada tanggal 12 Januari Pukul 08.43 WIB

<sup>59</sup> Andrian Sutedi. 2008. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta. Sinar Grafika. Hlm 72

yang komunal serta agraris, contoh dari kepentingan umum ini sendiri berupa Balai Desa, dan Lumbung Desa.<sup>60</sup>

Menurut Djoni Sumardi Ghozali dalam bukunya “Hukum Pengadaan Tanah (asas kesepakatan dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum)” dijelaskan mengenai konsep tentang kepentingan umum. Dalam bukunya tersebut, Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria telah disebutkan bahwasanya semua hak-hak atas tanah tersebut mempunyai fungsi sosial. Selanjutnya dikatakan bahwa :<sup>61</sup>

“Penjelasan Umum UUPA menyebutkan ketentuan pada pasal 6 ini sebagai dasar keempat dalam UUPA, dengan menjelaskan ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat.”

Sebagai upaya untuk menjalankan tujuan yang mana telah disebutkan dalam Pasal 6, maka hak-hak atas tanah tersebut dapat secara paksa dicabut oleh negara dengan berdasar ganti kerugian yang diberikan kepada masyarakat secara layak dan sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.<sup>62</sup>

Pengkategorian Kepentingan Umum telah dijelaskan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, yaitu :

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan perairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;

---

<sup>60</sup> *Ibid.* Hlm 73

<sup>61</sup> Djoni Sumardi Ghozali. *Op. Cit.* Hlm 54-56

<sup>62</sup> *Ibid.* Hlm 55

- g. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengelolaan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa;
- o. penataan pemukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- q. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
- r. pasar umum dan lapangan parkir umum.”

Pengadaan tanah guna kepentingan umum ini diselenggarakan oleh pemerintah dalam hal ini selaku yang menguasai seluruh kekayaan yang ada

#### 4. Prosedur Pembebasan Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, pembebasan tanah ini mempunyai 4 tahap, yaitu :<sup>63</sup>

- a. Perencanaan, perencanaan ini dibuat oleh instansi yang memerlukan tanah dengan berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah serta Prioritas terhadap pembangunan yang mana telah termuat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis dan Rencana Kerja. Kemudian disampaikan kepada Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Provinsi yang didalamnya termuat maksud dan tujuan, keselarasan dengan RTRW dan rencana pembangunan nasional dan daerah, luas, serta gambaran umum tanah.
- b. Persiapan, setelah memuat perencanaan, maka mereka bersama-sama dengan Pemerintah Provinsi melaksanakan beberapa tahapan yakni :

---

<sup>63</sup> Djoni Sumardi Ghozali, *Op. Cit.* . Hlm 133

- 1). pemberitahuan rencana pembangunan, pemberitahuan rencana pembangunan ini disampaikan kepada masyarakat setempat secara langsung maupun tak langsung. Pemberitahuan ini melalui sosialisasi, pertemuan langsung, maupun surat pemberitahuan. Pemberitahuan rencana pembangunan ini memuat maksud serta tujuan pembangunan, letak dan luas tanah, tahapan pengadaan tanah, perkiraan waktu pelaksanaan, jangka waktu pembangunan serta informasi lain yang berkaitan dengan rencana pembangunan.<sup>64</sup>
- 2). pendataan lokasi, terkait pendataan lokasi, Tim yang telah dibentuk membuat data mengenai siapa saja yang berhak yang dilakukan bersama dengan pejabat desa atau kelurahan. Setelah mendapat data tersebut maka dilanjutkan dengan konsultasi publik dengan mengundang pihak-pihak yang telah didata tadi.<sup>65</sup>
- 3). konsultasi publik, konsultasi publik ini dilakukan agar didapatkan kata sepakat dari pihak yang berhak terkait lokasi rencana pembangunan. Konsultasi publik ini dilakukan paling lambat 60 hari setelah ditandatangani daftar sementara lokasi pembangunan. Apabila tercapai kesepakatan maka dibuatlah nota kesepakatan, akan tetapi jika terjadi penolakan atau istilah lainnya keberatan maka dilakukan konsultasi publik ulang. Jika masih terjadi keberatan lagi, maka akan disampaikan kepada Gubernur untuk dilakukannya kajian atas keberatan tersebut. Dalam rangka pertimbangan efisiensi, kondisi geografis, efektifitas, serta

---

<sup>64</sup> *Ibid.* Hlm 136

<sup>65</sup> *Ibid.*

sumber daya manusia, maka Gubernur bisa memandatkan serta mendelegasikannya kepada Bupati/Walikota.<sup>66</sup>

c. Pelaksanaan, menurut Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, pelaksanaan ini meliputi 5 tahap, yakni<sup>67</sup>:

1) inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;

Inventarisasi serta identifikasi dilakukan agar diketahui siapa saja yang berhak dan objek mana saja yang menjadi objek pengadaan tanah. Setelah dilakukann inventarisasi dan identifikasi maka hasil darinya akan didapat pihak mana saja yang berhak atas objek pengadaan tanah. Objek pengadaan tanah ini sendiri memuat letak, luas, status, serta jenis pemanfaatan tanah.

2) penilaian ganti kerugian;

Penilaian ganti rugi dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah atas dasar hasil tim penilai. Penilaian ini dilakukan dengan mekanisme sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan terkait dengan pengadaan barang/jasa pemerintah. Tim penilai sendiri adalah sekelompok penilai yang melakukan penilaian secara profesional dan independen yang telah mendapatkan izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan serta telah mempunyai lisensi dari kementerian untuk digunakan menghitung harga objek pengadaan tanah.

3) musyawarah penetapan ganti kerugian;

Musyawarah penetapan ganti rugi dilakukan oleh tim pengadaan tanah dengan pihak-pihak yang berhak dengan menyertakan instansi yang

---

<sup>66</sup> *Ibid.* Hlm. 138-140

<sup>67</sup> *Ibid.* Hlm. 142-149

membutuhkan tanah tersebut. apabila pihak yang berhak tersebut diundang secara patut akan tetapi tidak hadir baik sendiri maupun kuasanya, maka dianggap menerima hasil musyawarah. Jika terdapat pihak yang tidak sepakat, maka dapat melakukan keberatan ke Pengadilan setempat paling lambat 14 hari kerja sejak ditandatangani berita acara hasil musyawarah.

4) pemberian ganti kerugian;

Pemberian ganti kerugian diberikan kepada pihak-pihak yang memang berhak berdasarkan penetapan ganti rugi ketika dilakukan musyawarah dengan pihak yang berhak. Ganti kerugian ini sendiri bisa berbentuk uang, tanah pengganti, pemukiman, pemilikan saham, ataupun berbentuk lain yang disepakati oleh masing-masing pihak. Akan tetapi lebih diutamakan berbentuk uang. Pemberian ganti rugi ini pula diikuti dengan pelepasan hak oleh pihak-pihak yang memegang hak atas tanah ini sebelumnya. Jika terdapat penolakan terhadap pemberian ganti kerugian, maka uang atau bentuk lain dari ganti kerugian tersebut akan dititipkan di Pengadilan Negeri setempat, selain itu juga penitipan dilakukan terhadap pihak yang menolak hasil musyawarah akan tetapi tidak melakukan keberatan.

5) pelepasan tanah instansi.

Pelepasan tanah instansi dilakukan dengan berdasar Undang-Undang yang mengatur terkait pengelolaan barang milik daerah/negara.

- d. Penyerahan hasil, penyerahan hasil ini dapat dilaksanakan setelah ganti rugi yang telah disepakati diberikan kepada pihak yang berhak dengan kata lain pelepasan hak telah dilakukan, serta pemberian ganti rugi telah dititipkan di Pengadilan

Negeri setempat. Penyerahan hasil ini disertai dengan penyerahan berita acara guna dipergunakan oleh instansi yang membutuhkan tanah tersebut sehingga dapat dilakukan pendaftaran.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> *Ibid.* Hlm. 150-151

