**EKSISTENSI LEMBAGA KONSINYASI DI DALAM**

**PENGADAAN TANAH BERDASARKAN UU NO. 2 TAHUN 2012**

**Saniah**

**NIDN. 0066126002**

**Dosen Kopertis Wil- I DPK Pada STIE Nusa Bangsa Medan**

**Abstract :** Land acquisition is an activity to provide by giving proper and fair compensation to those entitled. Consignment or deposit money compensation to the district courts in the context of land acquisition dueto the refusal of the compensation. This research is a normative law by using the approach of legislation. The data source consists of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary lagal materials. To collect the necessary data library research is used. The result shows that the existence and use of the consignment institutions in the land acquisition is not appropriate.

**Kata Kunci:** Eksistensi, Konsinyasi, Pembebasan Lahan

**Pendahuluan**

Untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokrasi dan adil.

Kebutuhan akan tersedianya tanah untuk keperluan pembangunan tersebut memberi peluang terjadinya pengambilalihan tanah-tanah yang dimiliki oleh masyarakat, karena tanah-tanah negara yang tersedia sudah tidak memadai lagi jumlahnya untuk mendukung kegiatan pembangunan tersebut.

Ada berbagai kepentingan yang kelihatannya saling bertentangan antara satu dengan yang lain berkenaan dengan persoalan tanah dalam pembangunan itu. Disatu pihak pembangunan sangat memerlukan tanah sebagai sarana utamanya, sedangkan dilain pihak sebagian besar dari anggota masyarakat memerlukan juga tanah sebagai tempat pemukiman dan tempat sumber mata pencahariannya.[[1]](#footnote-2) Bilamana tanah tersebut diambil dengan begitu saja oleh negara dan dipergunakan untuk keperluan pembangunan, maka jelas hal ini mengorbankan hak asasi warga masyarakat, akan tetapi jika hal tersebut tidak dilaksanakan maka usaha-usaha pembangunan akan terhambat. Agar pembangunan tetap dapat terpelihara khususnya pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum, maka upaya hukum dari pemerintah untuk memperoleh tanah-tanah masyarakat tersebut dapat dilaksanakan diantaranya dengan pengadaan tanah. Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Sebagai payung hukum pengadaan tanah dewasa ini adalah Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang “Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”. Undang-Undang ini dimaksudkan sebagai pengganti Peraturan Presiden RI No. 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden RI No. 65 Tahun 2006.

Ada beberapa persoalan menarik yang dapat dicermati dari undang-undang pengadaan tanah yang baru ini, satu diantaranya ialah yang berkenaan dengan penitipan uang ganti kerugian kepada pengadilan negeri setempat atau yang lazim dikenal dengan konsinyasi.

Sebagaimana disebutkan dalam pasal 42 UU No. 2 Tahun 2012 :

1. Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam pasal 37, atau putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam pasal 38, ganti kerugian dititipkan di Pengadilan Negeri setempat.
2. Penitipan ganti kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap : a. pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya, atau, b. objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian sedang menjadi objek perkara di pengadilan, masih dipersengketakan kepemilikannya, diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang atau menjadi jaminan di bank.

Lembaga penitipan uang ganti kerugian atau yang selalu disebut dengan konsinyasiadalah merupakan salah satu cara untuk menghapuskan perikatan sebagaimana diatur dalam pasal 1404 KUHPerdata yang merumuskan :

1. Jika kreditur menolak pembayaran, debitur dapat melakukan penawaran tunai atas apa yang harus dibayarnya, dan jika kreditur juga menolaknya, maka debitur dapat menitipkan uang atau barangnya ke pengadilan.
2. Penawaran demikian yang diikuti dengan penitipan membebaskan debitur dan berlaku baginya sebagai penawaran, asal penawaran itu dilakukan menurut undang-undang, sedang apa yang dititipkan secara demikian adalah atas tanggungan kreditur.

Penerapan dan penggunaan lembaga konsinyasiharuslah memperhatikan atau memenuhi persyaratan yang diatur dalam pasal 1405 KUHPerdata yaitu :

1. Bahwa ia dilakukan kepada seorang berpiutang atau kepada seorang yang berkuasa menerimanya untuk dia;
2. Bahwa ia dilakukan oleh seorang yang berkuasa membayar;
3. Bahwa ia mengenai semua uang pokok dan bunga yang dapat ditagih, beserta biaya yang telah ditetapkan dan mengenai sejumlah uang untuk biaya yang belum ditetapkan dengan tidak mengurangi penetapan terkemudian;
4. Bahwa ketetapan waktu yang telah tiba, jika itu dibuat untuk kepentingan si berpiutang;
5. Bahwa syarat dengan mana utang telah dibuat, telah terpenuhi;
6. Bahwa penawaran dilakukan ditempat dimana menurut perjanjian pembayaran harus dilakukan, dan jika tiada suatu perjanjian khusus mengenai itu, kepada si berpiutang pribadi atau ditempat tinggal yang telah dipilihnya;
7. Bahwa penawaran itu dilakukan oleh seorang Notaris atau Juru sita, ke dua-duanya disertai dua orang saksi.

Berpedoman kepada pasal 1404 KUHPerdata dan pasal 1405 KUHPerdata, Gunanegara memberikan pendapatnya, tidaklah tepat ke dua pasal tersebut dijadikan dasar analogi dengan alasan yuridis bahwa ketentuan pasal 1404 KUPerdata dan pasal 1405 KUHPerdata adalah : a). pengaturan untuk utang piutang dan tidak untuk pembayaran ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah, b). bahwa proses ganti rugi tidak ditetapkan sebelumnya dalam perjanjian tertulis, tetapi menggunakan mekanisme musyawarah yang apabila tercapai kata sepakat baru dirumuskan dalam Berita Acara Penetapan Ganti Rugi.[[2]](#footnote-3)

[[3]](#footnote-4)Konsinyasilazimnya terjadi di dalam praktek dilakukan justru sebelum ada kesepakatan mengenai besar dan jumlah ganti kerugian yang dibayarkan dalam hal tidak tercapai kesepakatan antara panitia/pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah, telah menitipkan sejumlah uang yang dihitung menurut taksiran mereka di kepaniteraan Pengadilan Negeri.

Didasarkan kepada uraian di atas menarik perhatian penulis untuk menganalisis lebih lanjut apakah tepat keberadaan lembaga konsinyasi di dalam UU No. 2 tahun 2012 yaitu “Undang-Undang Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum” dan menuangkannya dalam bentuk penelitian hukum normatif.

**Perumusan Masalah.**

Berdasarkan kepada latar belakang tersebut di atas maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini ialah bagaimana eksistensi lembaga konsinyasi di dalam pengadaan tanah menurut UU No. 2 Tahun 2012?.

**Metode Penelitian.**

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan permasalahan yang sedang diteliti.[[4]](#footnote-5)

Penelitian ini menggunakan sumber bahan hukum yaitu bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, jurisprudensi, yang berkaitan dengan permasalahan penelitian[[5]](#footnote-6) serta bahan hukum tertier, adalah bahan hukum yang memberi petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya, abstrak perundang-undangan, ensiklopedi hukum, indeks majalah hukum, dan lain-lain.[[6]](#footnote-7)

Untuk mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian ini digunakan tehnik penelitian kepustakaan (*library research)* dan alat yang dipakai adalah study dokumen.

**Pembahasan**

1. **KonsinyasiMenurut KUHPerdata.**

Konsinyasi berasal dari kata “*Consignatie”* yang artinya penitipan yang dilakukan debitur di Kantor Pengadilan Negeri karena debitur tidak mau menerima pembayaran debitur.[[7]](#footnote-8)

Pasal 1404 KUHPerdata menyebutkan :

1. 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.
2. Penawan demikian, diikuti dengan penitipan membebaskan si berutang, dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawan itu telah dilakukan dengan cara menurut undang-undang sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang.

Pasal di atas memperkenankan atau memberi kemungkinan bagi debitur untuk melunasi utang yang diperjanjikan dengan cara pembayaran tunai yang kemudian diikuti dengan konsinyasi. Hal ini dapat terjadi disebabkan karena kreditur tidak bersedia menerima pembayaran yang dilakukan debitur. Dengan tindakan seperti ini artinya tindakan penawaran tunai yang diikuti dengan konsinyasi sesuai dengan apa yang diatur oleh pasal 1381 KUHPerdata yang menetapkan salah satu cara untuk menghapuskan perikatan adalah dengan konsinyasi.

Hapusnya perikatan karena penawaran pembayaran tunai yang diikuti oleh penyimpanan hanya dapat terjadi terhadap perikatan yang berbentuk pembayaran sejumlah uang dan atau menyerahkan sesuatu benda memberikan dan makna penitipan atau penyimpanan yang disebutkan dalam pasal 1404 KUHPerdata tersebut, hanya meliputi kebendaan yang bergerak saja, oleh karena benda yang tidak bergerak memiliki bentuk dan cara penyerahan tersendiri yang berbeda dengan *levering* (penyerahan) benda bergerak. Benda tidak bergerak secara esensi tidak mungkin dapat dititipkan atau disimpan kepada kreditur[[8]](#footnote-9). Sebab disamping penyerahan nyata, diperlukan lagi penyerahan yuridis.[[9]](#footnote-10)

* 1. **Syarat-Syarat Sah Konsinyasi.**

Untuk sahnya penawaran pembayaran tunai harus dipenuhi beberapa persyaratan sebagaimana disebutkan oleh pasal 1405 KUHPerdata yaitu :

1. Penawaran dilakukan kepada seorang kreditur atau kepada seorang yang berkuasa menerimanya untuk kepentingan atas nama kreditur.
2. Penawaran itu dilakukan oleh seorang yang berkuasa untuk membayar, yang paling utama berkewajiban melakukan pembayaran tentu adalah debitur sendiri atau pihak ke tiga yang bertindak untuk atas nama debitur tersebut.
3. Penawaran itu mengenai semua uang pokok dan bunga yang dapat ditagih beserta biaya yang telah ditetapkan dan mengenai sejumlah uang untuk bunga yang belum ditetapkan, dengan tidak mengurangi penetapan kemudian.
4. Ketetapan waktu yang ditentukan telah tiba, jika ketetapan waktu itu dibuat untuk kepentingan kreditur.
5. Syarat dengan mana utang telah dibuat telah terpenuhi.
6. Penawaran itu dilakukan di tempat yang menurut persetujuan, pembayaran harus dilakukan dan jika tiada suatu persetujuan khusus mengenai itu, kepada kreditur pribadi atau di tempat tinggal yang sungguh-sungguh atau ditempat tinggal yang telah dipilihnya.
7. Penawaran itu dilakukan oleh seorang Notaris atau Juru sita, ke dua-duanya disertai dengan dua orang saksi.

Memperhatikan persyaratan yang disebutkan di dalam pasal 1405 KUHPerdata tersebut, menunjukkan bahwa persyaratan itu merupakan ketentuan yang sifatnya mutlak.

Khusus tentang persyaratan yang terakhir dalam pasal 1405 KUHPerdata tersebut berhubungan dengan formalitas yang harus dipenuhi sehubungan dengan penawaran yang dilakukan,[[10]](#footnote-11) “Jika tidak dipenuhi akan mengakibatkan tidak sahnya penawaran yang dilakukan, sehingga dengan demikian pula penyimpanan dan atau penitipan yang mengikuti penawaran itu menjadi tidak berharga. Hal ini membawa konsekwensi bahwa perikatan tidak menjadi hapus karenanya, dan debitur tetap diwajibkan untuk memenuhi perikatan”.

Selanjutnya pasal 1406 KUHPerdata menyatakan :

1. Penawaran tersebut didahului oleh suatu keterangan yang diberitahukan kepada kreditur yang memuat penunjukan hari, jam dan tempat dimana barang yang akan ditawarkan disimpan.
2. Debitur menjelaskan bahwa ia telah melepaskan barang yang ditawarkan itu, dengan menitipkannya pada kas penyimpanan atau penitipan di kepaniteraan pada pengadilan, yang jika ada perselisihan akan mengadilinya disertai dengan bunga sampai pada hari penitipan.
3. Oleh Notaris atau Juru sita ke duanya disertai oleh dua orang saksi, telah dibuat sepucuk pemberitaan yang menerangkan ujud mata uang yang ditawarkan, penolakan kreditur atau bahwa kreditur tidak datang untuk menerimanya, dan akhirnya tentang dilakukannya penyimpanan itu sendiri.
4. Kreditur tidak datang menerimanya, pemberitaan penyimpanan itu diberitahukan kepadanya, dengan peringatan untuk mengambil apa yang dititipkan itu.

“Jika cara-cara yang ditetapkan dalam undang-undang dipenuhi, dengan disimpannya barang tersebut si debitur telah dibebaskan dari utangnya, artinya ia dianggab telah membayar secara sah”.[[11]](#footnote-12)

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

Alasan pembebanan biaya untuk menyelenggarakan penawaran pembayaran dan penyimpanan ini kepada kreditur,[[12]](#footnote-13) didasarkan pada anggaban bahwa adanya penawaran yang diikuti dengan penitipan, berarti kreditur telah berada dalam keadaan lalai. Sekalipun kemudian nanti kreditur menerima penawaran dan konsinyasi, penerimaan itu tidak menghapuskan kelalaian kreditur. Karena itu penerimaan penawaran dan penitipan sama sekali tidak menghapuskan beban pembayaran ongkos penawaran dan penitipan.

* 1. **Akibat Hukum Konsinyasi.**

Debitur yang telah melakukan penawaran pembayaran dan kemudian diikuti oleh penitipan, menimbulkan akibat hukum bahwa debitur dibebaskan dari pemaksaan pembayaran.

Akibat-akibat hukum lain karena pembebasan debitur dalam penawaran dan diikuti penitipan adalah[[13]](#footnote-14) :

1. Apabila perjanjian timbal balik dengan adanya konsinyasi, debitur dapat menuntut pemenuhan perjanjian, dapat menuntut ganti rugi atau pembatalan perjanjian dengan alasan wanprestasi.
2. Dengan adanya konsinyasi, berarti debitur telah dibebaskan dari pembayaran bunga terhitung sejak tanggal hari konsinyasi.
3. Semenjak adanya konsinyasi, debitur dibebaskan dari kewajiban pemeliharaan/penjagaan benda terhitung mulai hari, tanggal penitipan dan beralih menjadi tanggung jawab kreditur.
4. Pada perjanjian timbal balik debitur dapat menuntut *tegen prestasi*  atau prestasi balasan sejak konsinyasi dilakukan.

Namun demikian pembebasan debitur dari pemaksaan pembayaran bukan berarti definitif. Sebab sesuai sifat konsinyasi itu sendiri yaitu bersifat dapat dicabut kembali. Hal ini dapat dipahami dari pasal 1408 KUHPerdata yang menyatakan “Selama apa yang dititipkan tidak diambil oleh kreditur, debitur dapat mengambilnya kembali, dalam hal itu orang-orang yang turut berutang dan para penanggung utang tidak dibebaskan”.

Dalam hal tersebut di atas, maka sesungguhnya telah melahirkan kembali perikatan yang serupa dengan perikatan yang dihapuskan dengan perbuatan penawaran dengan penitipan oleh debitur tersebut.[[14]](#footnote-15)

Hak debitur mengambil kembali benda yang dititipkan menjadi gugur, apabila kemudian sudah ada putusan yang tetap dari Hakim dan dengan putusan penawaran yang dilakukan debitur telah dinyatakan sah, meskipun kreditur menyetujuinya (Pasal 1409 KUHPerdata). Hal ini penting dilakukan untuk melindungi kepentingan kawan-kawan debitur (yang secara tanggung menanggung bertanggung jawab atas pemenuhan perikatan), dan para penanggung utang yang beriktikad baik. Mereka ini tidak lagi dapat dimintakan pertanggungjawabannya untuk memenuhi kewajiban debitur sebagai akibat dari maksud debitur untuk mengambil kembali barang yang ditawarkan yang diikuti dengan penitipan atau penyimpanan.

Pembebasan rekan debitur dan para penjamin ini dapat terjadi sesuai dengan ketentuan yang diatur di dalam Pasal 1410 KUHPerdata yang menyatakan “Jika penitipan sudah berjalan dalam tempo 1 tahun sejak penitipan diberitahukan secara resmi kepada kreditur, tanpa adanya bantahan keabsahan konsinyasi, maka rekan telah memperoleh kebebasan yang definitif dari perjanjian perhutangan”. Selanjutnya Pasal 1411 KUHPerdata mengatur lebih lanjut bahwa “Kreditur yang telah mengizinkan barang yang dititipkan itu diambil kembali oleh debitur setelah penitipan dikuatkan dengan putusan Hakim yang telah memperoleh kekuatan mutlak, tidak dapat lagi untuk mendapat pembayaran piutangnya, menggunakan hak-hak istimewanya atau hipotik-hipotik yang melekat pada piutang tersebut”.

Dari ketentuan tersebut di atas jelaslah bahwa pihak-pihak yang memberikan jaminan kebendaan bagi pemenuhan kewajiban debitur pada kreditur, berhak untuk menuntut penghapusan hak jaminan kebendaan dari debitur.

**2. Konsinyasi Di Dalam Pengadaan Tanah.**

Membicarakan persoalan konsinyasi di dalam pengadaan tanah tentu tidak terlepas dari salah penyebabnya yaitu karena terjadinya penolakan ganti kerugian yang akan diberikan kepada pemegang hak atas tanah. Pemberian ganti kerugian adalah sebagai bukti terhadap pengakuan, penghormatan, dan perlindungan hak azasi manusia.

Pengadaan tanah hanya dapat dilakukan atas dasar persetujuan dari pemegang hak atas tanah, baik mengenai bentuk maupun besarnya ganti kerugian yang diberikan terhadap tanahnya. Persetujuan tersebut harus didapat melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat, baik mengenai penyerahan tanah yang bersangkutan maupun pada pemberian ganti ruginya. Sebab pada azasnya pengadaan tanah tersebut mengandung azas kesepakatan. Azas ini bermakna bahwa seluruh kegiatan pengadaan tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara para pihak dan ganti rugi telah diserahkan.[[15]](#footnote-16) Kesepakatan dilakukan atas dasar persesuaian kehendak ke dua belah pihak tanpa adanya unsur paksaan, kesilapan, dan penipuan serta dilakukan dengan iktikad baik.[[16]](#footnote-17)

Pasal 42 UU No. 2 tahun 2012 menyebutkan :

1. Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan musyawarah sebagaimana dimaksud dalam pasal 37, atau putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, ganti rugi dititipkan di Pengadilan Negeri setempat.
2. Penitipan ganti kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap : a. pihak yang berhak menerima ganti rugi tidak diketahui keberadaannya, atau b. objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian sedang menjadi objek perkara di pengadilan, masih dipersengketakan kepemilikannya, diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang , atau menjadi jaminan di bank.

Penitipan uang ganti rugi ke Pengadilan Negeri setempat pada dasarnya mencederai unsur terpenting dari azas musyawarah dalam pengadaan tanah yang menghendaki adanya kesepakatan yang bulat. Jika ditinjau dari aspek hukum perdata penggunaan lembaga konsinyasi juga tidak tepat kalau dihubungkan dengan pasal 1405 KUHPerdata yang mensyaratkan bahwa konsinyasi harus dilakukan oleh Notaris atau Juru Sita dan disertai dua orang saksi.

Sehubungan dengan penitipan uang ganti kerugian ke Pengadilan Negeri setempat dikaitkan dengan Pasal 1404 KUHPerdata serta Pasal 1405 KUHPerdata, Gunanegara memberikan pendapatnya, tidak tepat kedua pasal tersebut dijadikan dasar analogi dengan alasan yuridis bahwa ketentuan pasal 1404 KUHPerdata dan pasal 1405 KUHPerdata adalah : a). pengaturan untuk piutang dan tidak untuk pembayaran ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah, b). bahwa proses ganti rugi tidak ditetapkan sebelumnya dalam perjanjian tertulis, tetapi menggunakan mekanisme musyawarah yang apabila tercapai kata sepakat baru dirumuskan dalam berita acara penetapan ganti rugi.[[17]](#footnote-18)

Terhadap persoalan konsinyasi ini bahwa penitipan uang ganti kerugian pada pengadilan yang dianalogikan dengan konsep penitipan terkait dengan utang piutang dalam pasal 1404 KUHPerdata adalah keliru, karena pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah dan bukan hubungan keperdataan antara para pihak.[[18]](#footnote-19)

Konsinyasi mengabaikan prinsip kesetaraan antara pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah. [[19]](#footnote-20) Azas kesetaraan dapat dimaknai menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang mempunyai tanah diletakkan secara sejajar atau seimbang dalam seluruh proses pengambilalihan tanah.

Dengan adanya lembaga konsinyasi ini di dalam undang-undang pengadaan tanah, menunjukkan belum tercerrminya prinsip kesetaraan dimaksud, posisi *bargaining* antara pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah yang membutuhkan tanah tidak seimbang, walaupun pemegang hak atas tanah keberatan terhadap bentuk dan besarnya ganti kerugian, instansi yang memerlukan tanah dapat menitipkan uang ganti kerugian dimaksud ke Pengadilan Negeri setempat.

Selain dari hal tersebut di atas konsinyasi telah menimbulkan dampak negatif karena merupakan suatu pemaksaan dari pengosongan tanah tanpa adanya suatu kesepakatan[[20]](#footnote-21).

Pasal 28 H ayat 4 UUD 1945 menyatakan “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun”.

Hak milik pribadi merupakan hak azasi manusia yang dilindungi oleh undang-undang. Pasal 36 ayat 1 dan 2 UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM menyatakan :

1. Setiap orang berhak mempunyai hak milik, baik sendiri maupun bersama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum.

2. Tidak boleh seorang pun dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum.

Dapat disimpulkan dengan merujuk kepada pasal-pasal di atas bahwa perampasan hak apabila dilakukan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan undang-undang tentang hak azasi manusia.

Untuk dapat melakukan konsinyasi sebagaimana diatur oleh KUHPerdata, terlebih dahulu harus ada perikatan antara debitur dengan kreditur dan kreditur menolak penawaran yang dilakukan oleh debitur. Perikatan menurut KUHPerdata dapat terjadi karena perjanjian dan undang-undang, sesuai dengan apa yang disebutkan oleh pasal 1233 KUHPerdata. Dengan kata lain dasar penggunaan lembaga konsinyasi sebagaimana disyaratkan oleh KUHPerdata adalah telah ada perikatan terlebih dahulu, baik perikatan yang lahir karena perjanjian maupun karena undang-undang. Bagaimna dengan pengadaan tanah?. Ganti kerugian dalam pengadaan tanah tidak terjadi karena perjanjian akan tetapi pembayaran ganti kerugian melalui perundingan atau musyawarah dan jika tercapai kesesuaian harga tentang ganti rugi dimaksud , maka ganti rugi tersebut dituangkan dalam berita acara penetapan ganti rugi. Oleh karena itu konsep konsinyasi dalam pengadaan tanah yang diadopsi dari KUHPerdata jelas berbeda dengan apa yang diatur oleh KUHPerdata.

Berkenaan dengan konsinyasi uang ganti kerugian yang ditolak oleh pemegang hak atas tanah. “Apakah dengan tidak tercapainya kata sepakat tentang bentuk dan besarnya ganti rugi antara pemegang hak atas tanah dengan Panitia Pengadaan Tanah dan instansi yang memerlukan tanah, dapat dinyatakan telah terjadi perikatan?. Jika ya, maka konsinyasi dapat dilakukan tetapi jika jawabannya tidak maka konsinyasi tidak dapat dilakukan.[[21]](#footnote-22)

Menurut Pasal 1233 KUHPerdata, perikatan timbul karena perjanjian dan undang-undang. Unsur esensil dari perjanjian adalah kata sepakat diantara para pihak yang membuat perjanjian itu. Tiada perjanjian tanpa kata sepakat. Oleh karena itu[[22]](#footnote-23), musyawarah antara pemegang hak atas tanah dengan Panitia Pengadaan Tanah dan instansi yang memerlukan tanah yang tidak tercapai kesepakatan tidak dapat dinayatakan telah terjadi perjanjian. Lebih lanjut beliau mengemukakan, berdasarkan penjelasan tersebut konsinyasi uang ganti rugi yang ditolak oleh pemegang hak atas tanah tidak dapat dilakukan, karena sebelumnya tidak ada perikatan antara pemegang hak atas tanah dengan Panitia Pengadaan Tanah dan instansi yang memerlukan tanah.[[23]](#footnote-24)

Adanya lembaga konsinyasi di dalam peraturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum ternyata menjadi senjata ampuh dari instansi yang memerlukan tanah, tatkala pemegang hak atas tanah tidak menyetujui ganti kerugian yang ditawarkan, maka lembaga ini segera dipergunakan. Berdasarkan kepada ketidaksetujuan pemegang hak atas tanah atas ganti kerugian yang ditawarkan kemudian uang ganti kerugian tersebut dikonsinyasikan ke pengadilan adalah merupakan perbuatan yang mengingkari azas kesetaraan di dalam pengadaan tanah, serta terkesan pemaksaan kehendak oleh salah satu pihak dan menjurus kepada mencari mudahnya saja.

**Penutup**

Keberadaan lembaga konsinyasi di dalam pengadaan tanah tidak tepat, karena pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah, masuk dalam ranah hukum administrasi negara, sedangkan konsinyasi sebagaimana diatur dalam pasal 1404 KUHPerdata mengatur hubungan keperdataan, selain itu lembaga konsinyasi mengingkari azas kesetaraan yang dianut di dalam undang-undang pengadaan tanah.

**Pustaka Acuan**

Abdurrahman. *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Pembebasan Tanah Di Indonesia.* Edisi Revisi. Bandung : Citra Aditya Bakti. 1991.

………………, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.* Cet. Ke – 1. Bandung : Citra Aditya Bakti. 1994.

Bakri, Muhammad. *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria.* Cet. 1. Jogyakarta : Citra Media. 2007.

Gunanegara. *Rakyat Dan Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan.* Cet. Pertama. Jakarta : Tatanusa. 2008.

Harahap, Yahya. *Segi-Segi Hukum Perikatan.* Cet. II. Bandung : Alumni. 1986.

Ibrahim, Jhony. *Teori Dan Penelitian Hukum Normatif.* Malang : Bayumedia Publising. 2006.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum.* Cet. Ke – 3. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. 2007.

Rubaie, Achmad. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.* Ed. Pertama. Cet. Pertama. Malang : Bayu Media Publising. 2007.

Sumardjono, Maria. *Tanah Dalam Persfektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya.* Jakarta : Buku Kompas. 2007.

-----------------, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi.* Ed. Revisi. Cet. Ke-IV. Jakarta : Buku Kompas. 2006.

Sutedi, Adrian. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan.* Cet. Ke dua. Jakarta : Sinar Grafika. 2008.

Seokanto, Seorjono dan Sri Mamuji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat.* Cet. Ke empat. Jakarta : Raja Grafindo Persada. 1995.

Subekti. *Pokok-Pokok Hukum Perdata.* Cet. XXIX. Jakarta : Intermasa. 2001.

Sauni, Herawan dan Yamani Komar (Editor). *Hukum Agraria Beberapa Pemikiran Dan Gagasan Prof. AP. Parlindungan.* Ed. Pertama. Cet. Pertama. Medan : USU Perss. 1998.

Tarmizi. *Segi-Segi Hukum Penggunaan Konsinyasi Dalam Pembebasan Tanah Di Mota Medan.* Tesis. PPs. Prody Ilmu Hukum. USU. 1995.

Wijaya, Gunawan dan Kartini Muljadi. *Hapusnya Perikatan.* Edisi. 1. Jakarta : Raja Grafindo Persada. 2003.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

1. Abdurrahman. ***Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Pembebasan Tanah Di Indonesia.*** Edisi Revisi. Bandung : Citra Aditya Bakti. 1991. Hal. 9 [↑](#footnote-ref-2)
2. Gunanegara. ***Rakyat Dan Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan****.* Cet. Pertama. Jakarta : Tatanusa. 2008. Hal. 227 [↑](#footnote-ref-3)
3. ………………, ***Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum****.* Cet. Ke – 1. Bandung : Citra Aditya Bakti. 1994. Hal. 66 [↑](#footnote-ref-4)
4. Marzuki, Peter Mahmud**. *Penelitian Hukum****.* Cet. Ke – 3. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. 2007. Hal. 93 [↑](#footnote-ref-5)
5. Ibrahim, Jhony. ***Teori Dan Penelitian Hukum Normatif****.* Malang : Bayumedia Publising. 2006. Hal. 295 [↑](#footnote-ref-6)
6. Seokanto, Seorjono dan Sri Mamuji. ***Penelitian Hukum Normatif*** *Suatu Tinjauan Singkat.* Cet. Ke empat. Jakarta : Raja Grafindo Persada. 1995. Hal. 33 [↑](#footnote-ref-7)
7. JTC . Simorangkir Dalam Tarmizi. ***Segi-Segi Hukum Penggunaan Konsinyasi Dalam Pembebasan Tanah Di Mota Medan****.* Tesis. PPs. Prody Ilmu Hukum. USU. 1995. Hal. 53 [↑](#footnote-ref-8)
8. Wijaya, Gunawan dan Kartini Muljadi. ***Hapusnya Perikatan****.* Edisi. 1. Jakarta : Raja Grafindo Persada. 2003. Hal. 67-68 [↑](#footnote-ref-9)
9. Harahap, Yahya. ***Segi-Segi Hukum Perikatan****.* Cet. II. Bandung : Alumni. 1986. Hal. 135-136 [↑](#footnote-ref-10)
10. *Ibid*. Hal. 74 [↑](#footnote-ref-11)
11. Subekti. ***Pokok-Pokok Hukum Perdata****.* Cet. XXIX. Jakarta : Intermasa. 2001. Hal. 157 [↑](#footnote-ref-12)
12. Harahap, Yahya. ***Segi-Segi Hukum Perikatan****.* Cet. II. Bandung : Alumni. 1986. Hal. 142 [↑](#footnote-ref-13)
13. *Ibid* Hal 193 [↑](#footnote-ref-14)
14. Wijaya, Gunawan dan Kartini Muljadi. ***Hapusnya Perikatan****.* Edisi. 1. Jakarta : Raja Grafindo Persada. 2003. Hal. 78 [↑](#footnote-ref-15)
15. Sumardjono, Maria. ***Tanah Dalam Persfektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya.***Jakarta : Buku Kompas. 2007. Hal. 282 [↑](#footnote-ref-16)
16. Rubaie, Achmad. ***Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum****.* Ed. Pertama. Cet. Pertama. Malang : Bayu Media Publising. 2007. Hal. 30 [↑](#footnote-ref-17)
17. Gunanegara**. *Rakyat Dan Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan.***Cet. Pertama. Jakarta : Tatanusa. 2008. Hal 277 [↑](#footnote-ref-18)
18. *Ibid*. Hal 105 [↑](#footnote-ref-19)
19. Sutedi, Adrian**. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan.*** Cet. Ke dua. Jakarta : Sinar Grafika. 2008. Hal. 216 [↑](#footnote-ref-20)
20. Sauni, Herawan dan Yamani Komar (Editor). ***Hukum Agraria Beberapa Pemikiran Dan Gagasan Prof. AP. Parlindungan.***Ed. Pertama. Cet. Pertama. Medan : USU Perss. 1998. Hal. 109 [↑](#footnote-ref-21)
21. Bakri, Muhammad. ***Hak Menguasai Tanah Oleh Negara Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria.***Cet. 1. Jogyakarta : Citra Media. 2007. Hal. 222 [↑](#footnote-ref-22)
22. *Ibid,.* Hal. 222 [↑](#footnote-ref-23)
23. *Ibid*., Hal. 223 [↑](#footnote-ref-24)