

## PROBLEMATIKA KONSINYASI PENGADAAN TANAH PEMBANGUNAN JALAN TOL KRIAN LEGUNDI BUNDER DI KABUPATEN GRESIK

*Shelvi Manurung, Rofiq Laksamana, Priyo Katon Prasetyo*  
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional  
Jl. Tata Bumi No. 5 PO BOX 1216 Kode Pos 55293 Yogyakarta

**Abstract:** On the Land acquisition process, the term consignment is known. If no consensus is reached in the deliberations, then the rightful party may file an objection to the local district court for 14 working days after the consultation period. If the party entitled to refuse and not to file a clearance, by law shall be deemed to receive the form and/or amount of the indemnity. The compensation money is deposited to the local district court (consignment). Based on the above objectives, the objectives of this research are to (1) identify the consignment causation factor and the consignment reason that is not taken in the local court; (2) to find out the form of settlement of cash compensation money not taken by the party entitled. The research method used is qualitative descriptive research with case study method. This research is intended to describe the factors and causes of consignment that are not taken by the parties and the settlement of money settlement money compensation is not taken by the party entitled. The results of the research showed why the consignment is not taken from the local court are: (1) Land owner rejects the form and / or amount of compensation, (2) The object of land procurement is still disputed its ownership and (3) The entitled party is not known.

**Keywords:** consignment, compensation, objection, land acquisition

**Intisari:** Dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum dikenal istilah konsinyasi. Apabila dalam musyawarah kesepakatan tentang ganti kerugian tidak tercapai kesepakatan, maka pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan ke pengadilan negeri setempat selama 14 hari kerja setelah musyawarah. Apabila tidak mengajukan keberatan, maka uang ganti kerugian tersebut dititipkan ke pengadilan negeri setempat (konsinyasi). Berdasarkan hal tersebut maka tujuan penelitian ini adalah untuk (1) mengetahui faktor penyebab konsinyasi dan alasan konsinyasi yang tidak di ambil; (2) untuk mengetahui bentuk penyelesaian konsinyasi yang tidak diambil oleh pihak yang berhak. Metode penelitian adalah penelitian deskriptif kualitatif dengan metode studi kasus. Penelitian ini mendeskripsikan faktor penyebab dan alasan konsinyasi yang tidak di ambil oleh pihak yang berhak serta upaya penyelesaian penitipan uang ganti kerugiannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor penyebab konsinyasi tidak diambil adalah: (1) penerima ganti rugi menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, (2) bidang tanahnya masih dipersengketakan kepemilikannya dan (3) pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya.

**Kata Kunci:** konsinyasi, uang ganti kerugian, keberatan, pengadaan tanah

### A. Pendahuluan

Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum merupakan salah satu wujud pelayanan dari pemerintah kepada masyarakat. Pembangunan di berbagai bidang dan aspek kehidupan adalah demi mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera dengan tetap menjamin kepentingan dari pihak yang berhak.

Menurut Undang–Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1 poin 2, pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Dilanjutkan pada poin 3, pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah. Masyarakat atau pihak yang berhak diartikan melepaskan tanahnya untuk pengadaan tanah dengan menerima ganti kerugian yang layak dan adil. Kerelaan melepaskan tanahnya oleh masyarakat merupakan tindakan ikut serta dalam pembangunan kepentingan umum meskipun tidak seutuhnya manfaat pembangunan ini akan dirasakan oleh masyarakat yang terkena.

Kenyataannya ada banyak kasus pengadaan tanah dimana masyarakat menjadi korban dari pembangunan itu sendiri. Mereka tidak lantas menjadi lebih baik penghidupannya dari pembangunan itu. Besaran ganti rugi yang tidak mencapai kata sepakat mewarnai permasalahan pengadaan tanah. Besaran ganti rugi yang dianggap tidak cukup untuk mengganti kerugian yang diterima masyarakat dianggap sebagai bentuk penghambat proses pelaksanaan pengadaan tanah (Sumardjono 2015, 56).

Undang–Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 33 menyebutkan salah satu variabel penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh penilai yaitu Huruf f: kerugian lain yang dapat dinilai, dirasa dikesampingkan oleh penilai. Penulis menganggap bahwa kerugian lain yang dapat dinilai dikategorikan dalam kerugian non fisik (*immateril*). Kerugian nonfisik misalnya hilangnya mata pencaharian dari pemilik tanah, kenyamanan lingkungan, faktor psikologis karena pindah jauh dari lingkungannya, dan kerugian nonfisik lainnya.

Besaran nilai ganti rugi yang dihitung oleh penilai dianggap tidak memperhatikan kerugian *immateril* dari pihak yang terkena. Akibatnya dalam musyawarah, saat besaran nilai ganti rugi disampaikan maka tidak ditemukan kata sepakat. Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk/besaran ganti kerugian, kepada pihak yang berhak dan menolak hal tersebut, ganti kerugian dititipkan di pengadilan (konsinyasi). Konsinyasi itu sendiri bukanlah respon dari itikad baik masyarakat yang terkena dampak. Seharusnya konsinyasi dapat dicegah dengan melaksanakan musyawarah berulang-ulang untuk mencapai kata sepakat. Karena konsinyasi hanya akan menambah deretan masalah dalam pembangunan tersebut.

Kita ketahui dalam musyawarah, saat besaran nilai ganti kerugianyang disampaikan tidak ditemukan kata sepakat maka kepada pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan ke pengadilan negeri setempat 14 (empat belas) hari kerja setelah berakhirnya jangka waktu musyawarah. Pengadilan Negeri setempat kemudian memutuskan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya keberatan tersebut. Uangganti kerugian dititipkan (konsinyasi) di pengadilan negeri setempat bila

pihak yang berhak tidak mengajukan keberatan maka dianggap menerima bentuk/ besaran ganti kerugian tersebut.

Penitipan uang ganti kerugian (konsinyasi) tersebut, maka tanahnya jatuh kepada negara dan fisik bidang tanah dapat dieksekusi untuk pembangunan jalan tol. Konsinyasi itu sendiri bukanlah respon dari itikad baik masyarakat yang terkena dampak. Bagaimana jika uang ganti kerugian yang dititipkan tersebut tetap tidak diambil oleh pihak yang berhak? Bagaimana jika pihak yang berhak tidak mengetahui tentang adanya konsinyasi tersebut? Sebaiknya konsinyasi dapat dicegah dengan melaksanakan musyawarah yang baik untuk mencapai kata sepakat mengenai bentuk dan/ besar ganti kerugian. Konsinyasi dapat digunakan sebagai jalan keluar terakhir, karena dengan konsinyasi tersebut masyarakat dianggap telah menyetujui besaran nilai ganti kerugian yang ia tidak setujui. Pihak yang berhak sudah kehilangan tanahnya serta tidak mengambil uang ganti kerugian yang seharusnya ia terima apabila ia tetap menolak besaran tersebut.

Penelitian dilaksanakan di Desa Lebani Waras Kecamatan Wringinanom, Desa Belahan Rejo Kecamatan Kedamean, Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur, dan Pengadilan Negeri Gresik. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini, meliputi data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara dan studi dokumen.

Lokasi Penelitian diambil di Kabupaten Gresik dimana terdapat salah satu kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yaitu pembangunan jalan tol. Kabupaten Gresik dikenal sebagai salah satu kawasan industri utama di Jawa Timur. Beberapa industri di Gresik antara lain Semen Gresik, Petrokimia Gresik, Nippon Paint, BHS-Tex dan Maspion. Gresik juga merupakan penghasil perikanan yang cukup signifikan, baik perikanan laut, tambak, maupun perikanan darat. Gresik juga terdapat sebuah Pembangkit Listrik Tenaga Gas dan Uap berkapasitas 2.200 MW. Kabupaten Gresik dan Surabaya dihubungkan oleh Jalan Tol Surabaya Manyar, yang terhubung dengan Jalan Tol Surabaya Gempol (Wikipedia 2018).

Saat ini di Kabupaten Gresik sedang di bangun Jalan Tol Krian Legundi Bunder (KLB) yang melewati 2 (dua) Kabupaten yaitu Gresik dan Sidoarjo. Jalan Tol KLB ini memiliki panjang 29,3 km. Dengan dibangunnya jalan tol ini, diharapkan bisa mempermudah akses jalan untuk mobilisasi manusia atau pun barang yang melewati rute tersebut, sehingga bisa mengurangi potensi kemacetan di daerah tersebut. Selain itu jalan tol ini juga akan mendukung akses keluar masuk kawasan industri yang ada di Sidoarjo dan Gresik, yang juga akan terintegrasi dengan pengembangan kawasan pelabuhan (FDC 2018).

## **B. Proses Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum**

### **1. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum**

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1, pengertian pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Menurut Amin Tohari, frasa “Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan” sesungguhnya problematis. Frasa ini hanya menampilkan satu sisi dari dua koin yang sama. Jika satu sisi koin disebut “pengadaan tanah”, maka sisi satunya adalah “peniadaan tanah”. Pengadaan tanah bukan merupakan proses yang tunggal, dan berbahaya jika ia dipandang hanya dalam kaca mata satu dimensi, yakni hanya melihat pada sisi pengadaannya saja. Ini karena dalam proses pengadaan tanah terjadi dua hal sekaligus; disatu sisi pengadaan dan di sisi lainnya peniadaan (Tohari 2014, 564).

Menurut FX Sumarja, pengadaan tanah dengan pelepasan hak adalah pandangan dari sisi pemilik tanah, sedangkan jika dilihat dari sisi pemerintah disebut pembebasan hak. Pembebasan hak adalah pelepasan hubungan hukum antara subjek dengan tanah berikut benda-benda yang di atasnya, yang dilakukan atas dasar musyawarah yang disertai dengan pemberian ganti kerugian yang layak (Sumarja 2014, 492).

Menurut Oloan Sitorus, pengadaan tanah lahir karena keterbatasan tanah untuk pembangunan, sehingga untuk memperolehnya perlu dilakukan dengan memberikan ganti-kerugian kepada yang berhak atas tanah itu. Singkatnya, istilah pengadaan tanah pada prinsipnya hanya dikenal dalam perolehan tanah yang sudah dikuasai seseorang atau badan hukum dengan suatu hak (Sitorus 2004, 5).

Dalam bahasa hukum, kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sering muncul permasalahan karena adanya pemutusan hubungan hukum antara orang dengan tanahnya, dimana orang harus rela kehilangan akses atas tanahnya demi pembangunan, walaupun dengan imbalan ganti rugi (Tohari 2014, 546). Penulis setuju dengan pendapat Oloan Sitorus bahwa pengadaan tanah lahir karena keterbatasan tanah untuk pembangunan, sehingga untuk memperolehnya perlu dilakukan dengan memberikan ganti-kerugian kepada yang berhak atas tanah itu.

### **2. Konsep Kepentingan Umum**

Menurut Sumardjono (2015, 8) pemahaman objektif-rasional dari perspektif hukum tentang kepentingan umum diperlukan karena hukum tersebut merupakan sarana utama untuk menjamin kepentingan umum, sekaligus kepentingan individu, dengan tujuan agar keadilan dapat terlaksana. Kekurangtegasan kriteria penentu kepentingan umum

yang bersifat substansial mudah menjurus kepada kebebasan untuk menafsirkannya sesuai dengan kepentingan atau segera sesaat. Dalam hal ini, misalnya dapat dipertanyakan kepentingan umum “siapa” atau “yang mana”?

Yang menjadi masalah ialah : kepentingan umum ‘siapa’, bila suatu kegiatan sudah terwujud dan ternyata kemanfaatannya tidak dapat dirasakan oleh masyarakat? Oleh karena itu, Maria S.W. Sumardjono mengusulkan agar konsep kepentingan umum, selain harus memenuhi “peruntukannya”, juga harus dapat dirasakan “kemanfaatannya” (Sitorus 2004, 7).

### **3. Perencanaan Pengadaan Tanah**

Sebagai langkah awal untuk memperoleh penetapan lokasi, instansi pemerintah yang memerlukan tanah harus membuat perencanaan pengadaan tanah yang dimuat dalam Dokumen Perencanaan. Berdasarkan Pasal 14 Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2012 *jo.* Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang selanjutnya disebut dengan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 ditegaskan bahwa instansi yang membutuhkan tanah membuat Rencana Pengadaan Tanah yang disusun dalam bentuk Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah. Dokumen perencanaan Pengadaan Tanah disusun berdasarkan studi kelayakan.

Pasal 15 ayat (1) Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2012 *jo.* Pasal 5 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 menegaskan bahwa Dokumen Perencanaan sebagaimana dimaksud paling sedikit memuat :

- a. maksud dan tujuan rencana pembangunan
- b. kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah dan prioritas pembangunan
- c. letak tanah
- d. luas tanah yang dibutuhkan
- e. gambaran umum status tanah
- f. perkiraan waktu pelaksanaan pengadaan tanah
- g. perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan
- h. perkiraan nilai tanah
- i. rencana penganggaran

Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 menjelaskan bahwa Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah disusun berdasarkan studi kelayakan yang mencakup:

- a. survei sosial ekonomi
- b. kelayakan lokasi
- c. analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat

- d. perkiraan nilai tanah
- e. dampak lingkungan dan dampak sosial yang mungkin timbul akibat dari pengadaan tanah dan pembangunan
- f. studi lain yang diperlukan

Setelah dokumen lengkap, instansi yang membutuhkan tanah menyampaikannya kepada Gubernur.

#### **4. Persiapan Pengadaan Tanah**

Berdasarkan Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tugas Tim persiapan pengadaan tanah adalah sebagai berikut :

- a. melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan;
- b. melakukan pendataan awal lokasi rencana pembangunan;
- c. melaksanakan konsultasi publik rencana pembangunan;
- d. menyiapkan peneteapan lokasi pembangunan;
- e. mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum; dan
- f. melaksanakan tugas lain yang terkait persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang ditugaskan oleh gubernur.

Ada 4 (empat) kegiatan penting yang menjadi titik tumpu pada tahap persiapan pengadaan tanah yaitu (1) pemberitahuan rencana pembangunan, (2) pendataan awal lokasi rencana pembangunan, (3) konsultasi publik dan (4) penetapan lokasi (Muliawan 2016, 33).

##### **a. Pemberitahuan Rencana Pembangunan**

Pemberitahuan rencana pembangunan disampaikan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, baik langsung maupun tidak langsung. Pemberitahuan rencana pembangunan memuat informasi mengenai :

- 1) maksud dan tujuan rencana pembangunan;
- 2) letak tanah dan luas tanah yang dibutuhkan;
- 3) tahapan rencana pengadaan tanah;
- 4) perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah;
- 5) perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan;
- 6) informasi lain yang dianggap perlu.

##### **b. Pendataan Awal Lokasi Rencana Pembangunan**

Pendataan awal lokasi rencana pembangunan meliputi kegiatan pengumpulan data awal pihak yang berhak dan obyek pengadaan tanah. Pendataan awal dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tigapuluh) hari kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan. Hasil pendataan awal lokasi rencana pembangunan tersebut digunakan sebagai data untuk pelaksanaan konsultasi publik rencana pembangunan.

### **c. Konsultasi Publik**

Menurut Muliawan (2016,38) konsultasi publik dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak dan masyarakat yang terdampak dan kemudian kesepakatan akan dimuat dalam berita acara kesepakatan. Konsultasi publik dilakukan secara bertahap dan lebih dari 1 (satu) kali sesuai dengan kondisi setempat. Konsultasi publik rencana pembangunan dilaksanakan di kantor kelurahan/desa atau nama lain atau kantor kecamatan di tempat rencana lokasi pembangunan atau tempat yang disepakati oleh tim persiapan dengan pihak yang berhak.

Pada saat pelaksanaan konsultasi publik, tim persiapan menjelaskan mengenai rencana pengadaan tanah yang meliputi :

- 1) maksud dan tujuan rencana pembangunan untuk kepentingan umum;
- 2) tahapan dan waktu proses penyelenggaraan pengadaan tanah;
- 3) peran penilai dalam menentukan nilai ganti kerugian;
- 4) insentif yang akan diberikan kepada pemegang hak;
- 5) obyek yang dinilai ganti kerugian;
- 6) bentuk ganti kerugian; dan
- 7) hak dan kewajiban pihak yang berhak.

## **5. Penetapan Lokasi Pembangunan**

Penetapan lokasi adalah penetapan atas lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang ditetapkan dengan keputusan gubernur, yang dipergunakan sebagai izin untuk pengadaan tanah, perubahan penggunaan tanah, dan peralihan hak atas tanah dalam pengadaan bagi pembangunnan untuk kepentingan umum (Muliawan 2016, 42).

## **6. Panitia Pengadaan Tanah**

### **a. Satgas A (Data Fisik)**

Satgas A memiliki tugas melakukan inventarisasi dan identifikasi data fisik penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Satgas A terdiri dari 1 (satu) orang ketua dan paling kurang 2 (dua) orang anggota. Ketua dan anggota Satgas A terdiri dari Pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kompetensi di bidang survei, pengukuran dan pemetaan, dan ditetapkan dengan Keputusan Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Dalam hal diperlukan untuk membantu Satgas A, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dapat menggunakan surveyor berlisensi untuk pelaksanaan pengukuran dan pemetaan sesuai dengan ketentuan perturan perundang-undangan (Muliawan 2016, 58).

**b. Satgas B (Data Yuridis)**

Satgas B disini bertugas melakukan inventarisasi dan identifikasi data Pihak yang Berhak dan Obyek Pengadaan Tanah. Satgas B terdiri dari 1(satu) orang ketua dan paling kurang 2 (dua) orang anggota. Ketua dan anggota Satgas B terdiri dari Pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kompetensi di bidang pertanahan, hukum, manajemen dan pemetaan, dan ditetapkan dengan Keputusan Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Dalam hal diperlukan untuk membantu Satgas B, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dapat menambah keanggotaan yang berasal dari instansi teknis terkait (Muliawan 2016, 61).

**7. Ganti Kerugian**

**a. Pengertian ganti kerugian**

Berdasarkan Pasal 1 angka 10 Undang-undang Pengadaan Tanah, ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada Pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.

Menurut Limbong (2013, 30) Jika hendak diperjelas dapat dikatakan bahwa ganti kerugian adalah imbalan yang diterima oleh pemegang hak atas tanah sebagai pengganti dari nilai tanah, termasuk yang ada di atasnya, yang telah dilepaskan atau diserahkan. Prinsip ganti kerugian adalah bahwa pemilik tanah memiliki hak mendapat Ganti Kerugian yang wajar. Dasar penilaian yang digunakan adalah nilai penggantian wajar (*fair replacement value*) (Sumardjono 2015, 47).

**b. Penerima ganti kerugian**

Berdasarkan Pasal 17 Perpres 71 Tahun 2012, pihak yang berhak berupa perseorangan, badan hukum, badan sosial, badan keagamaan, atau instansi pemerintah yang memiliki atau menguasai Obyek Pengadaan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pihak yang berhak meliputi:

- 1) pemegang hak atas tanah;
- 2) pemegang pengelolaan;
- 3) nadzir untuk tanah wakaf
- 4) pemilik tanah bekas milik adat;
- 5) masyarakat hukum adat;
- 6) pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
- 7) pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
- 8) pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

**c. Bentuk ganti kerugian**

Pada Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, penerima ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

- 1) uang;
- 2) tanah pengganti;
- 3) permukiman kembali;
- 4) kepemilikan saham;
- 5) bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

**8. Penitipan Ganti Kerugian**

Berdasarkan peraturan pengadaan tanah, apabila pihak yang berhak menolak bentuk/besaran ganti kerugian maka uang ganti kerugian dapat di titipkan pada pengadilan negeri setempat. Dengan penitipan uang ganti kerugian itu maka lepaslah hak atas tanah yang dimiliki/dikuasai oleh pihak yang berhak.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2018), konsinyasi adalah 1) larangan bagi tentara untuk meninggalkan kesatrian (dalam keadaan siaga); 2) larangan meninggalkan tempat kerja karena harus siap bertugas sewaktu-waktu atau harus menyelesaikan tugas yang mendesak; 3) berkumpulnya sejumlah petugas di suatu tempat untuk menggarap pekerjaan secara intensif serta tidak dibenarkan meninggalkan tempat kerja selama kegiatan berlangsung; 4) Hak penitipan uang kepada pengadilan (misalnya apabila penagih utang menolak menerima pembayaran); 5) Dan penitipan barang dagangan kepada agen atau orang untuk dijualkan dengan pembayaran kemudian; jual titip. Dalam hal ini penulis memilih arti nomor 4 yaitu penitipan uang kepada pengadilan (misalnya penagih utang menolak menerima pembayaran).

Menurut Pasal 1404 – 1412 KUH Perdata konsinyasi adalah jika si berpiutang menolak pembayaran, maka si berutang dapat melaksanakan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangnya dan, jika si berpiutang menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada Pengadilan. Penawaran yang sedemikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan si berutang, dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu telah dilakukan dengan cara menurut undang-undang; sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang.

Berdasarkan Pasal 10 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 jo. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, penitipan uang ganti kerugian dilaksanakan karena hal :

“Apabila setelah diadakan musyawarah tidak terjadi kesepakatan maka panitia pengadaan tanah menetapkan besaran ganti kerugian dan menitipkan uang ganti kerugian di pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan”.

Menurut Tohari (2014, 575) Asumsi penitipan ganti kerugian ini adalah bahwa penetapan ganti kerugian berdasarkan penilaian oleh Penilai sudah memenuhi syarat objektif-rasional dan bahwa kewajiban pelaksana Pengadaan Tanah dan instansi yang memerlukan tanah sudah selesai dengan dititipkannya ganti kerugian di PN; dan bahwa ganti kerugian itu diambil atau tidak oleh pihak yang berkeberatan, hal itu bukan lagi menjadi tanggung jawab pelaksana pengadaan tanah dan instansi yang bersangkutan (Sumardjono 2015, 62).

Seandainya pihak yang berkeberatan terhadap ganti kerugian tidak mengajukan permohonan keberatan Ganti Kerugian ke PN dan/atau kasasi ke MA, tidak mengambil ganti kerugian, tidak menyerahkan bukti kepemilikan tanah, tidak melepaskan tanahnya, dan tidak bersedia meninggalkan tanahnya, maka sebenarnya secara hukum tidak pernah ada pelepasan dari tanah yang bersangkutan walaupun undang-undang menyatakan sebaliknya (Sumardjono 2015, 62).

## **9. Mekanisme Pelaksanaan Konsinyasi di Pengadilan Negeri**

Penitipan ganti kerugian di Pengadilan Negeri dilakukan oleh Instansi yang memerlukan tanah dengan surat permohonan kepada ketua Pengadilan Negeri. Dalam mengajukan surat permohonan penitipan uang ganti kerugian, yang dapat dilampirkan adalah:

- a. surat keterangan dari Ketua pelaksana Pengadaan Tanah mengenai alasan penitipan ganti kerugian;
- b. nama pihak yang berhak atas ganti kerugian yang dititipkan;
- c. undangan pemberian ganti kerugian;
- d. surat-surat:
  - 1) Berita Acara Kesepakatan Musyawarah;
  - 2) Berita Acara Pihak Yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan;
  - 3) Berita Acara Pihak Yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
  - 4) Berita Acara Pihak yang Berhak tidak diketahui keberadaannya;

- 5) Berita Acara Pihak yang Berhak telah diundang secara patut tidak hadir dan tidak memberikan kuasa;
- 6) Berita Acara Obyek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian sedang menjadi obyek perkara di pengadilan;
- 7) Berita Acara Obyek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian masih dipersengketakan kepemilikannya;
- 8) Berita Acara Obyek Pengadaan Tanah yang akan diberikan ganti kerugian diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
- 9) Berita Acara Obyek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian menjadi jaminan di bank atau jaminan hutang lainnya.

### C. Faktor Penyebab Konsinyasi

Faktor penyebab konsinyasi tersebut akan diuraikan peneliti lebih dalam sesuai dengan hasil wawancara dan data yang didapatkan.

#### 1. Pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris Pelaksana Pengadaan Tanah tanggal 17 April 2018, pihak yang berhak menolak besaran dan/atau bentuk ganti kerugian sebanyak 153 bidang dari 1.670 bidang. Seiring berjalan waktu, dari 153 bidang hanya terdapat 28 bidang yang belum diambil uang ganti kerugiannya. Dari 153 bidang tersebut, peneliti mengambil sampel sebanyak 32bidang(5 pihak yang berhak) untuk diteliti. Adapun alasan peneliti hanya mengambil 32sampel tersebut adalah karena keterbatasan waktu serta penolakan untuk diwawancara dari sampel yang dipilih sebelumnya. Pada akhirnya peneliti juga mengambil sampel dari pihak yang berhak menolak besaran ganti kerugian tetapi kemudian mengambilnya. Dari 32bidang tersebut, diketahui28bidang (2 pihak yang berhak) yang masih belum mengambil uang ganti kerugiannya. Lebih rinci 32 bidang tersebut akan diuraikan dalam tabel berikut ini:

Tabel 1. Daftar Konsinyasi karena Menolak Besaran Ganti Kerugian

No	Pihak yang berhak	Letak tanah yang akan dilepaskan	NIB	Luas (m2)	Besarnya Ganti Kerugian
1	Toni	Desa Belahanrejo, Kec. Kedamean	01230	499	Rp. 211.350.213,-
2	Toni	Desa Belahanrejo, Kec. Kedamean	01232	251	Rp. 441.350.213,-
3	Toni	Desa Morowudi, Kec. Cerme	02583	5660	Rp. 5.849.744.425,-

No	Pihak yang berhak	Letak tanah yang akan dilepaskan	NIB	Luas (m <sup>2</sup> )	Besarnya Ganti Kerugian
4	Astutik	Desa Tanjung, Kec. Kedamean	01368	3128	Rp. 2.049.423.560,-
5	Astutik	Desa Tanjung, Kec. Kedamean	01368	0	Rp. 4.516.750,-
6	Warniti	Desa Belahanrejo, Kec. Kedamean	01106	2577	Rp. 1.691.146.115,-
7	Markip	Desa Tanjung, Kec. Kedamean	01272	644	Rp. 297.221.817,-
8	PT. Platinum Ceramics Industry	Desa Lebani Waras, Kec. Wringoanom	02987-03032	46.793	Rp. 48.767.487.491,-
<b>JUMLAH</b>				<b>59.552</b>	<b>Rp. 59.312.240.584,-</b>

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik Tahun 2017

Adapun alasan menolak uang besaran ganti kerugian adalah sebagai berikut:

#### 1. Toni

Berdasarkan hasil wawancara dengan Toni pada tanggal 28 April 2018, alasan beliau menolak uang ganti kerugian karena jumlah besaran ganti kerugian yang ditetapkan oleh appraisal diperhitungkan tidak disesuaikan. Toni berargumen bahwa tanah yang dimilikinya yaitu tanah dengan NIB 02583 seluas 5.660 m<sup>2</sup> berada di ruas jalan raya kelas I, yang seharusnya memiliki nilai yang lebih tinggi dari nilai yang ditetapkan appraisal. Toni beranggapan bahwa tanahnya dinilai dengan Rp. 1.018.250/m<sup>2</sup> tidaklah sesuai. Dengan luas tanah 5.660 m<sup>2</sup> Toni mendapat uang ganti kerugian sebesar Rp. 5.849.744.425.

Argumen lainnya karena penjelasan yang tidak terang, tidak jelas dan tindakan yang tidak kooperatif dari Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah terkait pembebasan tanahnya, sehingga Toni tidak bisa memahami persoalan yang sedang terjadi. Toni mengatakan beliau sudah bersurat ke Kantor BPN Gresik sebanyak 7 (tujuh) kali untuk meminta penjelasan tentang tanahnya yang terkena pembangunan jalan tol. Hasilnya, setelah itu Toni kemudian diundang untuk datang rapat ke Kantor Pertanahan Kab. Gresik. Toni mengaku bahwa beliau kebingungan atas tanah mana yang terkena pembangunan jalan tol, karena beliau tidak menghadiri penyuluhan dan musyawarah dengan alasan tidak ada surat undangan yang diterima. Beliau menuntut agar Kantor Pertanahan Kab. Gresik dapat menerangkan ukuran panjang, dan lebar tanah yang terkena pembebasan, serta memberikan surat-surat resmi yang berkaitan dengan pembebasan tanahnya baik surat

undangan, surat pemberitahuan, surat berita acara, surat musyawarah serta surat keterangan persil tanah dan nomor petok atas tanah yang dibebaskan tersebut.

## **2. Astuti dan Warniti**

Berdasarkan hasil musyawarah yang dituangkan dalam Berita Acara, Astuti dan Warniti menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian. Hasil wawancara dengan Astuti pada tanggal 17 April 2018, diketahui alasan menolak besarnya ganti kerugian adalah karena adanya perbedaan penilaian tanah antara tanah Astuti dan Warniti. Kedua tanah tersebut berbatasan langsung dan memiliki keadaan fisiknya yang sama yaitu sawah. Tanah Astuti dan Warniti dengan lokasi bersebelahan namun ternyata berbeda desa. Tanah Astuti dengan NIB 01368 seluas 3.128 m<sup>2</sup> senilai Rp. 2.049.423.560 dengan harga tanah Rp. 645.504/m<sup>2</sup> berada di Desa Tanjung Kecamatan Kedamean yang terlampir pada Surat Keputusan Penetapan Ganti Kerugian. Tanah Warniti dengan NIB 01106 seluas 2.577m<sup>2</sup> senilai Rp. 2.220.805.790 dengan harga tanah Rp. 848.000/m<sup>2</sup> berada di Desa Belahan Rejo Kecamatan Kedamean. Akibat adanya perbedaan tanah sekitar Rp. 202.496 maka Astuti keberatan terhadap hal tersebut.

Akibat tanah Astuti dan Warniti yang merupakan tanah warisan orangtua, sehingga Astuti dan Warniti mengajukan permohonan keberatan besarnya ganti kerugian ke Pengadilan Negeri Gresik dengan Perkara No. 16/Pdt.P/2017/PN.Gsk. Astuti dalam permohonannya meminta agar nilai tanahnya dinaikkan senilai dengan harga tanah Warniti. Setelah adanya permohonan tersebut, maka appraisal melakukan peninjauan ulang terhadap kedua bidang tanah terkait perbedaan harga tersebut. Setelah dilakukan peninjauan ulang dan penelitian kembali maka appraisal dengan pertimbangannya melakukan revisi penilaian terhadap tanah Warniti.

## **3. PT. Platinum Ceramics**

Tanah milik PT. Platinum Ceramics berada di Desa Lebaniwaras Kecamatan Wringinanom terdapat 25 bidang yang terkena pengadaan tanah. PT. Platinum Ceramics menolak besarnya ganti rugi tanahnya serta menolak konsinyasi yang sudah ditetapkan oleh Pengadilan Negeri. Penolakan keberatan ganti kerugian tersebut berujung ke Pengadilan Negeri. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kasi Pengadaan Tanah pada tanggal 17 April 2018 diketahui bahwa PT. Platinum Ceramics Industry menolak konsinyasi dari Pengadilan Negeri Gresik dan mengajukan gugatan.

Berdasarkan hal tersebut, PT. Platinum mengajukan permohonan gugatan ke Pengadilan Negeri Gresik dengan nomor register 35/Pdt.G/2017/Pn.Gsk yang saat ini sudah terbit putusannya. Adapun bunyi Putusan Pengadilan Negeri Gresik No 35/Pdt.G/2017/Pn.Gsk sebagai berikut :

**a. Pihak yang berperkara**

Tabel 2. Pihak yang Berperkara

Penggugat	PT. Platinum Ceramics Industry
Tergugat I	Pemerintah Republik Indonesia Qq Menteri Pekerjaan Umum Qq Direktur Jenderal Bina Marga Qq Ketua Tim Pengadaan Tanah Ruas Jalan Tol Krian Legundi Bunder
Tergugat II	Pemerintah Republik Indonesia Qq Menteri Agama dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Qq Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur Qq Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik
Turut Tergugat	PT. Waskita Karya Persero

Sumber: Pengolahan Data Sekunder oleh Peneliti Tahun 2018

**b. Objek Perkara**

Obyek tanah yang masuk dalam pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan tol di desa Lebani Waras sebagaimana NIB Nomor:

- 1) 02983 dengan luas 33 m<sup>2</sup>;
- 2) 02985 dengan luas 297 m<sup>2</sup>;
- 3) 02987 dengan luas 1.444 m<sup>2</sup>;
- 4) 02988 dengan luas 840 m<sup>2</sup>;
- 5) 02989 dengan luas 734 m<sup>2</sup>;
- 6) 02998 dengan luas 1.680 m<sup>2</sup>;
- 7) 03000 dengan luas 1.537 m<sup>2</sup>;
- 8) 03001 dengan luas 2.713 m<sup>2</sup>;
- 9) 03002 dengan luas 29 m<sup>2</sup>;
- 10) 03003 dengan luas 906 m<sup>2</sup>;
- 11) 03005 dengan luas 1.277 m<sup>2</sup>;
- 12) 03006 dengan luas 684 m<sup>2</sup>;
- 13) 03007 dengan luas 10.530 m<sup>2</sup>;
- 14) 03008 dengan luas 622m<sup>2</sup>;
- 15) 03009 dengan luas 117 m<sup>2</sup>;
- 16) 03011 dengan luas 6.255 m<sup>2</sup>;
- 17) 03012 dengan luas 2.527 m<sup>2</sup>;
- 18) 03013 dengan luas 3.304 m<sup>2</sup>;

- 19) 03015 dengan luas 200 m<sup>2</sup>;
- 20) 03016 dengan luas 826 m<sup>2</sup>;
- 21) 03021 dengan luas 4.473 m<sup>2</sup>;
- 22) 03029 dengan luas 1.804 m<sup>2</sup>;
- 23) 03030 dengan luas 1.394 m<sup>2</sup>;
- 24) 03031 dengan luas 1.083 m<sup>2</sup>;
- 25) 03032 dengan luas 1.484 m<sup>2</sup>;

Dengan total keseluruhan 46.793 m<sup>2</sup> (empat puluh enam ribu tujuh ratus sembilan puluh tiga meter persegi) yang kesemuanya terletak di Desa Lebani Waras.

**c. Duduk Perkara**

- 1) Dasar Gugatan
  - a) Penggugat dalam hal ini sangat keberatan bahkan menolak terhadap proses Pengadaan dan/atau Pembangunan Jalan Tol di Desa Lebani Waras diatas Tanah Penggugat terletak di Desa Lebani Waras seluas 46.793 m<sup>2</sup> sebagaimana NIB yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik sebagai Pihak Tergugat II;
  - b) Bahwa keberatan Penggugat dalam perkara ini dikarenakan atas tindakan Para Tergugat dalam menetapkan bentuk dan atau besarnya ganti kerugian terhadap tanah yang akan digunakan untuk pembangunan jalan Tol Ruas Krian Legundi Bunder di desa Lebani Waras dilakukan dengan prosedur/tata cara yang tidak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan nilai ganti kerugian tersebut pun tidak layak;
  - c) Bahwa karena merasa apapun langkah yang diambil Penggugat sia-sia bahkan pada saat musyawarah juga tidak pernah pihak yang mengundang memberikan penjeiasan langkah hukum yang bisa diambil jika menolak maka akhirnya Penggugat hanya bisa berusaha mencari tahu sekiranya langkah apa yang bisa dilakukan oleh Penggugat;
  - d) Bahwa sekalipun dengan diterbitkannya Penetapan Konsinyasi oleh Pengadilan Negeri Gresik berdasarkan permohonan yang diajukan oleh tergugat, namun Penggugat masih tetap menolak pembayaran ganti rugi dan belum mau melepaskan hak atas tanah yang masih menjadi hak milik Penggugat oieh karenanya penitipan uang ganti rugi ke pengadilan tidak serta merta secara hukum mencabut hak atas tanah atau menghilangkan hak atas tanah yang notabene-nya merupakan hak milik Penggugat;

- e) Sudah sepatutnya dan beralasan hukum apabila terhadap tanah sisa pengadaan tanah untuk Jalan Tol Ruas Krian Legundi Bunder yang masih merupakan hak Penggugat harus pula turut dihitung dan diberikan ganti kerugian yang layak sesuai dengan harga pasaran umum di lokasi tol Sebesar Rp. 4.000.000,-/m<sup>2</sup>;

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, maka Penggugat mohon dengan hormat kepada Ketua Pengadilan Negeri Gresik c.q Majelis Hakim berkenan memanggil Pihak Penggugat dan Pihak Tergugat untuk memeriksa perkara putusan perkara sebagai berikut:

Dalam Pokok Perkara:

PRIMAIR

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Tergugat I, Tergugat II dan Turut Tergugat telah melakukan Perbuatan Melanggar Hukum (PMH);
3. Menyatakan Nilai Pengganti Wajar yang ditetapkan oleh tim pengadaan tanah adalah salah;
4. Menghukum Tergugat I dan Tergugat II untuk membayar nilai ganti rugi pengadaan tanah untuk Jalan Tol Ruas Krian Legundi Bunder kepada Penggugat sebesar Rp. 4.000.000.- (empat juta rupiah)/m<sup>2</sup> sesuai harga pasaran umum tanah di sekitar tanah tersebut;
5. Menghukum Tergugat I dan Tergugat II untuk juga membayar sisa tanah yang karena bentuk dan lokasinya sudah tidak dapat dimanfaatkan lagi oleh pemiliknya dalam hal ini oleh Penggugat yang luasnya ± 141.565m<sup>2</sup>;
6. Menghukum Tergugat I, Tergugat II dan Turut Tergugat untuk mentaati dan patuh melaksanakan serta memenuhi seluruh isi dan ketentuan dalam putusan;
7. Menyatakan putusan perkara ini dapat dilaksanakan terlebih dahulu meskipun ada perlawanan, banding, kasasi ataupun upaya hukum lainnya dari para Tergugat atau pihak ketiga lainnya;
8. Menghukum Tergugat I, Tergugat II dan Turut Tergugat untuk secara langgung renteng membayar biaya perkara yang timbul dalam perkara ini;

**d. Jawaban Tergugat II**

Bahwa Tergugat II menoiak dengan tegas dalil Penggugat tersebut dengan menyatakan bahwa Pengadilan Negeri Gresik tidak memiliki kewenangan dan kompetensi untuk memeriksa dan mengadili perkara ini dengan dasar alasan sebagai berikut:

- 1) Bahwa Tergugat II menolak dengan tegas seluruh dalil Penggugat yang berkenaan dengan hal pemindahan lokasi (Site Plan) sebagaimana dikemukakan. Pihak yang Berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi;
- 2) Bahwa gugatan yang diajukan Penggugat dalam Perkara mengenai keberatan hasil musyawarah terhadap penetapan besarnya nilai ganti kerugian yang ditetapkan oleh Appraisal nyata-nyata telah bertentangan dengan Pasal 38 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2012 Jo Pasal 5 Perma No. 3 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa :
  - a) Ketentuan Pasal 38 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012  
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 (empatbelas) hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1).
  - b) Ketentuan Pasal 5 Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2016 menyatakan :  
Keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 diajukan paling lama 14 (empat belas) Hari setelah hasil musyawarah penetapan ganti kerugian.
- 3) Bahwa dalil Penggugat dalam gugatannya yaitu hasil musyawarah ganti kerugian yang dituangkan dalam Berita Acara Kesepakatan No.1007b/PPT-KLB/35.26/IX/2016 tanggal 21 September 2016 dan Berita Acara Kesepakatan No. 451a/PPT-KLB/35.25/VI/2016 tanggal 21 Juni 2016 tidak benar, adalah dalil yang menyesatkan dan bertentangan dengan dasar hukum;
- 4) Bahwa penggugat telah diundang secara patut untuk menghadiri musyawarah penetapan besaran ganti kerugian dan penggugat tidak mengajukan keberatan, maka sesuai dengan Pasal 39 UU Nomor 2 Tahun 2012, Penggugat demi hukum dinyatakan menerima besaran ganti rugi hasil musyawarah;

**e. Putusan**

- 1) Mengabulkan Gugatan Penggugat untuk sebagian;
- 2) Menyatakan Tergugat I, Tergugat II, dan Turut Tergugat telah melakukan Perbuatan Melanggar Hukum (PMH);
- 3) Menyatakan Nilai Pengganti Wajar yang ditetapkan oleh tim pengadaan tanah adalah tidak wajar;
- 4) Menghukum Tergugat I dan Tergugat II serta Turut Tergugat untuk melakukan perubahan gambar (site plan) dan pemindahan/ penggeserann trase rencana

pembangunan ruas jalan tol ruas Krian -Legundi-Bunder dari bagian tengah atau membelah tanah milik Penggugat menjadi ke bagian pinggir sebelah barat tanah milik Penggugat, dengan ganti kerugian tanah tersebut yang layak sesuai dengan harga pasaran umum di lokasi yaitu sebesar Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah) / per meter persegi;

- 5) Menghukum Tergugat I, Tergugat II dan Turut Tergugat untuk mentaati dan patuh melaksanakan serta memenuhi seluruh isi dan ketentuan dalam putusan;
- 6) Menolak gugatan Penggugat untuk selain dan selebihnya.

**f. Pertimbangan Hakim**

- 1) Menimbang, bahwa prinsip dasar bagi pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini adalah sebagaimana ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum:  
“Pemilik tanah wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan Pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti Kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”
- 2) Dengan demikian maka apabila ada sengketa mengenai ketidaksepakatan antara pihak yang memiliki lahan dengan yang memerlukan lahan maka setelah Pengadilan menjatuhkan putusan dan putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap maka dapat segera dilaksanakan oleh para pihak;
- 3) Bahwa selanjutnya menurut dalil Tergugat I dan II, perbuatan tersebut dilakukan karena telah melewati serangkaian proses dari sosialisasi atau konsultasi publik dan diakhiri dengan konsinyasi ganti kerugian atas obyek sengketa ke Pengadilan Negeri Gresik. Bahwa dengan berdasarkan hal tersebut maka Tergugat I, II dan Turut Tergugat melaksanakan aktivitas di atas tanah obyek sengketa;
- 4) Menimbang bahwa benar berdasarkan bukti T.1-7 dan T.1-8 Tergugat I telah mengajukan konsinyasi ke Pengadilan Negeri Gresik namun hingga pada saat gugatan ini diajukan belum pernah dilaksanakan eksekusi atau pun penetapan eksekusi atau pun pemberitahuan eksekusi atas tanah obyek sengketa oleh pihak Pengadilan Negeri Gresik. Bahwa justru pada tanggal 21 Maret 2017 Tergugat II menerbitkan Surat Pemberitahuan Pemutusan Hukum atas tanah obyek sengketa ;
- 5) Menimbang bahwa dengan adanya konsinyasi tersebut padahal para pihak belumlah mencapai kesepakatan apapun mengingat dalam setiap tahapan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berupa jalan tol aquo tidak pernah mampu dilaksanakan sesuai ketentuan. Konsinyasi justru akan menambah beban dan kerugian pihak yang terkena proyek jalan tol tersebut;

- 6) Menimbang bahwa dengan mempertimbangkan segala aspek baik NJOP, nilai pasaran umum, kualitas tanah dan peruntukannya maka nilai ganti kerugian yang layak atau wajar untuk tanah obyek sengketa yang terkena proyek pembangunan jalan tol ruas Krian Legundi Bunder adalah sejumlah Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah)/meter persegi;
- 7) Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 67 Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;  
ayat (1) “menyatakan dalam hal terdapat sisa dari bidang tanah tertentu yang terkena Pengadaan Tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya”  
ayat (2) “menyatakan sisa tanah yang tidak lagi dapat difungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bidang tanah yang tidak lagi dapat digunakan sesuai dengan peruntukan dan penggunaan semula”

**g. Analisis Peneliti**

Dari putusan diatas, kita lihat pada Amar Putusan ke 2, bahwa Tergugat I, Tergugat II telah melakukan perbuatan melawan hukum, hal ini tentu sangat berkaitan dengan fakta dan dasar hukum yang ada yaitu:

- 1) Apakah Tergugat I dan Tergugat II telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum, peneliti mengkaitkan pada Pasal 19 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 yang berbunyi:
  - a) Konsultasi Publik rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (3) dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari Pihak yang Berhak;
  - b) Konsultasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan melibatkan Pihak yang Berhak dan masyarakat yang terkena dampak serta dilaksanakan ditempat rencana pembangunan Kepentingan Umum atau tempat yang disepakati;
  - c) Pelibatan Pihak yang Berhak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan melalui perwakilan dengan surat kuasa dari dan oleh Pihak yang Berhak atas lokasi rencana pembangunan;
  - d) Kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam Berita Acara Kesepakatan;

- e) Atas dasar kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi kepada gubernur;
- f) Gubernur menetapkan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dalam waktu paling lama 14(empatbelas) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan permohonan penetapan oleh Instansi yang memerlukan tanah.

Dari Amar ke 2 tersebut, peneliti berpendapat bahwa Tergugat II tidak Melakukan Perbuatan Hukum karena saat Konsultasi Publik, karena Tergugat II bukanlah pihak yang berwenang dan bertanggung jawab atas kegiatan tersebut. Dalam Pasal 9 Perpres Nomor 71 Tahun 2012 sudah dijelaskan bahwa yang melaksanakan tugas Konsultasi Publik adalah Tim Persiapan.

- 2) Tahapan-tahapan pelaksanaan pengadaan tanah yang dilakukan oleh Tim Persiapan dan Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Krian Legundi Bunder apakah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Perpres Nomor 71 Tahun 2012. Secara garis peneliti melihat ada kejanggalan dalam tahapan Konsultasi Publik yang dilaksanakan sesuai dengan Pasal 10, Pasal 32 ayat (1) dan (2) Perpres Nomor 71 Tahun 2012 yang berbunyi sebagai berikut:

“Tim persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2), bertugas:

- a) Melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan;
- b) Melaksanakan pendataan awal lokasi rencana pembangunan;
- c) Melaksanakan konsultasi Publik rencana pembangunan;
- d) Menyiapkan Penetapan Lokasi Pembangunan;
- e) Mengumumkan Penetapan Lokasi Pembangunan untuk kepentingan Umum; dan
- f) Melaksanakan tugas lain yang terkait persiapan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang ditugaskan oleh gubernur.

Pasal 32: “Tim Persiapan menjelaskan mengenai rencana Pengadaan Tanah dalam Konsultasi Publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29.”

“Penjelasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a) maksud dan tujuan rencana pembangunan untuk kepentingan umum;
- b) tahapan dan waktu proses pembangunan untuk kepentingan umum;
- c) peran Penilai dalam menentukan nilai Ganti kerugian;
- d) insentif yang akan diberikan kepada pemegang hak;
- e) objek yang dinilai Ganti Kerugian;
- f) bentuk Ganti Kerugian;
- g) hak dan kewajiban Pihak yang Berhak.”

Dalam konsultasi publik, apakah tahapan tersebut sudah sesuai dengan Pasal 32 ayat (2) Perpres Nomor 71 Tahun 2012. Apabila Konsultasi Publik hanya menjelaskan mengenai garis besar bahwa akan adanya rencana pembangunan dan mencari kata sepakat mengenai penetapan lokasi tersebut maka hal tersebut adalah hal yang keliru. Sebaiknya Konsultasi Publik harus sesuai dengan Pasal 32 ayat (2) Perpres Nomor 71 Tahun 2012.

Selanjutnya pada Amar Putusan ke 4, hal ini tentu sangat bertentangan dengan banyak peraturan perundangan yaitu:

- 1) Pasal 23 ayat (1) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum:

“Dalam hal setelah penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (6) dan Pasal 22 ayat (1) masih terdapat keberatan, Pihak yang Berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi”.

- 2) Pasal 1 angka 7 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum:

“Dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia ini yang dimaksud dengan:”

“1.

2.

...dst

7. Pengadilan ialah Pengadilan Tata Usaha Negara”

- 3) Pasal 2 Perma Nomor 2 Tahun 2016:

“Pengadilan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan Sengketa Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”

- 4) Ketentuan penetapan nilai ganti rugi atas lokasi tanah penggugat diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

- a) Pasal 31 ayat (1) UU Nomor 2 tahun 2012 menyatakan sebagai berikut:

“Lembaga Pertanahan menetapkan penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

- b) Pasal 32 ayat (1) UU Nomor 2 tahun 2012 menyatakan sebagai berikut:

“Penilai yang ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) wajib bertanggung jawab terhadap penilaian yang telah dilaksanakan.”

c) Pasal 33 UU Nomor 2 tahun 2012 menyatakan sebagai berikut:

“Penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh Penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi :

- i. tanah
- ii. ruang atas tanah dan bawah tanah
- iii. bangunan
- iv. tanaman
- v. benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau
- vi. kerugian lain yang dapat dinilai.”

Menurut peneliti, dalam gugatan hal ini haruslah sudah gugur, karena sudah lewat dari 30 hari. Peneliti berpendapat bahwa majelis hakim tidak mempertimbangkan gugatan yang sudah melewati batas waktu pengajuan yang berdasarkan Pasal 23 ayat (1) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang seharusnya gugatan tersebut sudah daluwarsa.

Selain penetapan lokasi, sama halnya dengan keberatan besaran ganti kerugian yang dilaksanakan saat musyawarah. Apabila penggugat keberatan akan besaran ganti kerugian, maka dapat mengajukan keberatan sesuai ketentuan Pasal 38 ayat (1) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012. Sehingga gugatan penggugat juga daluwarsa karena sudah lewat waktunya. Sesudah pelaksanaan musyawarah seharusnya Penggugat mengajukan keberatan ke Pengadilan negeri setelah 14 hari setelah musyawarah karena apabila tidak mengajukan keberatan maka demi hukum Penggugat dianggap menerima ganti kerugian tersebut.

## 2. Pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya;

Berdasarkan data yang ada, bidang tanah yang pemiliknya tidak diketahui keberadaannya sejumlah 75 bidang tanah dari 1670. Dalam hal ini peneliti membuat sampel pihak yang tidak diketahui keberadaannya seperti tabel dibawah ini:

Tabel 3. Daftar Konsinyasi Pihak yang tidak Diketahui Keberadaannya

No	Pihak yang berhak	Letak tanah yang akan dilepaskan	NIB	Luas (m2)	Besarnya Ganti Kerugian
1	NN	Desa Belahan Rejo, Kec. Kedamean	01054	15	Rp. 5.293.428,-
2	NN	Desa Belahan Rejo, Kec. Kedamean	01123	61	Rp. 25.267.512,-
3	NN	Desa Belahan Rejo, Kec. Kedamean	01133	35	Rp. 14.497.753,-
4	NN	Desa Belahan Rejo, Kec. Kedamean	01141	854	Rp. 353.745.161,-

Sumber : Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik Tahun 2017

Untuk pihak yang tidak diketahui keberadaannya, menurut Kepala Seksi Pengadaan Tanah sudah dilakukan pencarian data di desa terkait mengenai keberadaan terbaru dari para pemilik tanah. Yang menjadi masalah adalah No Name alias NN (tidak diketahui subjeknya), dalam pengadaan jalan tol ini ditemukan NN banyak sekali. Hal ini membuat kepala desa dan Panitia Pengadaan Tanah kesulitan melakukan proses musyawarah dan ganti kerugian.

Menurut Wakil Ketua Pengadilan Negeri Gresik berdasarkan wawancara tanggal 23 April 2018, bidang tanah dimana pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya tidak terlalu bermasalah, karena jelas subjek dan objeknya. Yang menjadi kendala adalah bidang tanah yang tidak diketahui pemiliknya (NN). Tentu kesulitan dalam konsinyasi nya karena tidak ada *legal standing* nya. Dalam aturan Perpres dan Undang-Undang belum ada yang mengatur mengenai mekanismenya. Berdasarkan Pasal 25 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016, pihak termohon yang uang ganti kerugiannya akan dititipkan di Pengadilan Negeri harus jelas identitas siapa pemiliknya, alamat, dan hubungan hukum dengan tanahnya. Lalu apabila bidang tanah yang didaftarkan NN, maka Pengadilan Negeri Gresik akan kesulitan, ada bidang tanahnya tapi tidak diketahui siapa pemiliknya, dan bidang tanah tersebut tidak terdaftar dalam buku desa.

### **3. Masih dipersengketakan kepemilikannya;**

Untuk tanah yang masih dipersengketakan pemiliknya biasanya adalah tanah warisan. Misalnya ada penitipan atas nama Budi, tetapi karena ada indikasi sengketa warisan sehingga saat Budi ingin mengambil uang ganti kerugiannya tidak diperbolehkan oleh Panitia Pengadaan Tanah sehingga untuk surat pengantar pengambilan uang ganti kerugiannya ditahan sementara. Dalam Pasal 32 Perma 3 Tahun 2016 berbunyi :

“Dalam hal objek pengadaan tanah sedang menjadi objek perkara di pengadilan atau masih dipersengketakan, Ganti Kerugian diambil oleh pihak yang berhak di kepaniteraan Pengadilan setelah terdapat putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap atau akta perdamaian, disertai dengan surat pengantar dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah”

Pengaturandiatas untuk tanah-tanah sengketa harus ada putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap atau akta perdamaian. Memang sertipikat benar atas nama Budi, namun karena tanahnya adalah tanah warisan dan ada insikasi sengketa waris, maka rekomendasi untuk pengambilan uang ganti kerugian belum diberikan oleh Pelaksana Pengadaan Tanah.

Peneliti melihat bahwa hal ini mencegah terjadinya kesalahan pemberian ganti kerugian kepada pihak yang tidak berhak. Untuk tanah-tanah waris sangatlah rawan kepemilikannya, peneliti setuju terhadap tindakan Pelaksana Pengadaan Tanah tersebut, karena hal itu untuk menghindari kesalahan pemberian uang ganti kerugian. Karena ini adalah masalah waris, maka perlu diselesaikan secara kekeluargaan atau dengan bantuan hukum.

#### **D. Penyelesaian Uang Ganti Kerugian yang Belum Diambil oleh Pihak yang Berhak Karena Masih Menolak**

Untuk mencari tahu tentang penyelesaian ganti kerugian yang belum diambil oleh pihak yang berhak karena masih menolak besaran ganti kerugian, peneliti melakukan wawancara dengan beberapa pihak yaitu:

1. Kasi Pengadaan Tanah Kab. Gresik
2. Wakil Ketua Pengadilan Negeri Gresik
3. Juru Sita Pengadilan Negeri Gresik
4. Kepala Desa Belahan Rejo.

Adapun hasil wawancara adalah sebagai berikut :

##### **1. Kasi Pengadaan Tanah Kab. Gresik**

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk Jalan Tol Krian Legundi Bunder sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Apabila pihak yang berhak menolak besaran ganti kerugian maka dijelaskan bahwa ganti kerugiannya akan dititipkan di pengadilan negeri setempat. Upaya yang dilakukan agar pihak yang menolak tersebut mau mengambil konsinyasi tidak ada sama sekali. Kita hanya menjalankan sesuai aturan perundang-undangan terlepas dari pihak yang menolak tersebut belum datang untuk mengambil uang ganti kerugiannya.

##### **2. Wakil Ketua Pengadilan Negeri Gresik**

Pengadilan negeri bersifat pasif atau menunggu, tidak ada upaya yang dilakukan agar pihak yang menolak tersebut mau mengambil uang ganti kerugian. Hal ini juga tidak mempengaruhi kinerja kantor karena konsinyasi dititipkan melalui pihak ketiga dengan rekening khusus sehingga tidak mempengaruhi rekening kantor. Pengaruhnya hanya pada pengawasan, misalnya ada konsinyasi kenapa belum diselesaikan. Konsinyasi sudah ditetapkan kenapa belum disahkan oleh Pengadilan. Hal ini bisa menjadi temuan administrasi. Sama halnya dengan eksekusi tetapi tidak dilaksanakan. Wakil Ketua Pengadilan berpendapat dalam pembentukan Perma menang selalu ada kelemahan dan kendala-kendala.

### **3. Juru Sita Pengadilan Negeri Gresik**

Tidak ada upaya yang dilakukan agar pihak yang berhak mau mengambil uang ganti kerugiannya. Pengadilan hanya bersifat menunggu. Apabila pihak yang berhak yang sudah ditetapkan datang untuk mengambil barulah akan diberikan uang ganti kerugiannya. Juru sita hanya melakukan penawaran sebanyak 1 (satu) kali setelah penetapan konsinyasi. Juru sita datang ke rumah atau balai desa lokasi pihak yang berhak tinggal dengan 2 (dua) orang saksi dan kemudian melakukan penawaran, disini ada sejumlah uang ganti kerugian dari negara apakah pihak yang berhak mau menerima atau tidak. Menerima atau tidak akan dibuatkan berita acara.

### **4. Kepala Desa Belahan Rejo**

Menurut Kepala Desa Belahan Rejo, beliau menghimbau warganya untuk menerima besaran ganti kerugian yang ditolak. Beliau melakukan mediasi kepada pihak yang menolak agar mau menerima besaran ganti kerugian tersebut. Sehingga besaran ganti kerugian tidak sampai dititipkan di pengadilan negeri setempat. Berdasarkan Pasal 43 Undang-Undang No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum yaitu:

“Pada saat pelaksanaan pemberian Ganti Kerugian dan Pelepasan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2) huruf a telah dilaksanakan atau pemberian Ganti Kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) kepemilikan atau Hak Atas Tanah dari Pihak yang Berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.”

Berdasarkan penjelasan di atas peneliti berpendapat bahwa apabila ganti kerugian sudah dititipkan di Pengadilan Negeri setempat maka tanahnya menjadi dikuasai langsung oleh Negara. Oleh karena itu, saat uang ganti kerugian sudah dititipkan, tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara maka uang ganti kerugiannya tidak perlu menunggu lama untuk diambil oleh pihak yang berhak.

Menurut peneliti, apabila tanahnya sudah jatuh ke negara dan pihak yang berhak belum mengambil uang ganti kerugian karena masih menolak ganti kerugian bukankah hal tersebut saling bertolak belakang. Pada Pasal 49 ayat (3) Peraturan Pemerintah No 5 Tahun 2012 berbunyi apabila pihak yang berhak ingin mengambil uang ganti kerugian di pengadilan, pihak yang berhak tersebut harus membawa bukti penguasaan atau objek pengadaan tanah kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dan kemudian dibuatkan surat pengantar pengambilan uang ganti kerugian di pengadilan negeri setempat.

Apabila pihak yang berhak menolak besaran ganti kerugian dan tidak kunjung datang untuk mengambil uang ganti kerugian di pengadilan negeri setempat sedangkan tanahnya sudah jatuh ke tanah negara serta pembangunan di atas tanahnya sudah terjadi maka seharusnya uang ganti kerugian tersebut otomatis diserahkan kepada pemilik tanah. Dalam hal ini juru sita datang kembali kepada pemilik tanah untuk menawarkan uang ganti kerugian karena tanahnya sudah dilepaskan dan sudah dilaksanakan pembangunan di atasnya. Bila juru sita yang datang kembali untuk menawarkan uang ganti kerugian tersebut kemungkinan untuk diterimanya penitipan itu sangatlah besar. Namun apabila menunggu pihak yang berhak datang untuk mengambil maka harus menunggu mereka datang sendiri ke pengadilan negeri setempat.

Peneliti juga berpendapat bahwa apabila sudah terjadi pembangunan serta uang ganti kerugiannya sudah dititipkan di Pengadilan, maka dapat diterapkan sistem jangka waktu. Maksudnya disini adalah seperti aturan blokir, pada Pasal 13 Peraturan Menteri ATR/BPN No 13 Tahun 2017 tentang Tata Cara Blokir dan Sita berbunyi :

“(1) Catatan blokir oleh perorangan atau badan hukum berlaku untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kalender terhitung sejak tanggal pencatatan blokir”

“(2) Jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang dengan adanya perintah pengadilan berupa penetapan atau putusan.”

Peneliti memberi masukan bagaimana jika aturan jangka waktu sita dan blokir tersebut diterapkan untuk konsinyasi pihak yang berhak menolak besaran uang ganti kerugian. Pembangunan sudah dilaksanakan, tanahnya sudah jatuh ke negara namun uang ganti kerugiannya tidak diambil. Dengan adanya kegiatan pembangunan tersebut bukankah alangkah baiknya konsinyasi tersebut diberikan jangka waktunya. Misalnya dalam jangka waktu 6 (enam) bulan setelah penetapan konsinyasi apabila pihak yang berhak khususnya yang menolak besaran ganti kerugian maka uang ganti kerugiannya akan diberikan kepada pihak yang berhak. Dalam hal alas hak, kita kaitkan dengan Pasal 42 ayat 1 Perkaban No 5 Tahun 2012 yang berbunyi:

“Pemutusan hubungan Hukum antara Pihak yang Berhak dengan Objek Pengadaan Tanah yang ganti kerugiannya sudah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 100 sampai dengan Pasal 108 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kepemilikan atau hak atas tanah dari Pihak yang berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, sejak keluarnya penetapan pengadilan mengenai penitipan Ganti Kerugian.”

Maksudnya apabila penetapan mengenai konsinyasi sudah disahkan oleh Pengadilan Negeri maka segala bentuk alat bukti maupun kepemilikan atas tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Maka bukankah dapat dipertimbangkan bahwa pemberian uang ganti kerugian dengan jangka waktu dapat dipertimbangkan. Hal ini juga untuk menjamin keberlangsungan hidup pihak yang berhak tersebut. Pengadaan tanah harus bisa memberikan dampak positif dari segi sosial maupun ekonomi pihak yang terkena pembangunan.

Apabila konsinyasi semakin lama tidak diambil, maka perekonomian dan sosial dari pihak yang berhak akan menurun. Sama halnya dengan besaran ganti kerugian yang diterima, pasti akan berbeda nilainya bila di terima saat musyawarah berlangsung dengan yang sesudah musyawarah. Dengan demikian, maka akan semakin turunlah nilai dari besaran ganti kerugian yang akan diambil dikemudian hari.

Selain daripada itu, apabila pihak yang berhak menolak konsinyasi tersebut, upaya hukum yang dapat mereka lakukan adalah menggugat instansi terkait melakukan perbuatan melawan hukum seperti kasus diatas. Walaupun diketahui, untuk membuktikan bahwa pemerintah melakukan perbuatan melawan hukum adalah suatu hal yang sulit. Namun apabila hal ini tidak diperhatikan dari sekarang, maka konsinyasi akan berujung pada permohonan gugatan bukan permohonan keberatan. Sampai kapan konsinyasi tidak akan diambil, sampai kapan kita akan berdiam diri terhadap konsinyasi yang belum diambil.

## **E. Pendapat Masyarakat tentang Konsinyasi**

Seperti yang kita ketahui, konsinyasi ini sendiri merupakan polemik di lingkup pihak yang berhak. Ada yang mengambil konsinyasi pada pengadaan tanah, ada yang tidak. Saat wawancara, peneliti ingin melihat apakah narasumber/pihak yang berhak mengetahui tentang apa itu konsinyasi. Dengan tujuan untuk melihat, bagaimanakah pandangan mereka tentang konsinyasi. Namun, hanya terdapat tiga narasumber yang berhasil penulis wawancara. Adapun pendapat masyarakat tentang Konsinyasi:

### **1. Toni**

Berdasarkan hasil wawancara, Toni mengatakan beliau mengetahui mengenai konsinyasi setelah pembangunan jalan tol. Beliau diberitahukan oleh temannya mengenai tanahnya ada yang terkena pembebasan jalan tol. Mengenai bagaimana prosedur konsinyasi atau pun apa itu konsinyasi beliau tidak terlalu mengerti. Beliau juga tidak membaca atau bertanya tentang konsinyasi seperti apa karena merasa yang perlu difokuskan adalah uang ganti kerugian atas tanahnya.

## **2. Astuti dan Warniti**

Dari hasil wawancara, diketahui bahwa Astuti dan Warniti mengetahui tentang konsinyasi pada saat musyawarah. Dalam musyawarah juga dijelaskan bahwa yang dimusyawarahkan bukan besaran uang ganti kerugiannya namun bentuk uang ganti kerugian mau dibayarkan dalam bentuk apa. Mengenai konsinyasi itu seperti apa, Astuti menjelaskan bahwa itu adalah uang yang dititipkan di Pengadilan Negeri bila menolak uang ganti kerugian. Mengenai prosedur pengambilan, Astuti menjawab bahwa bila ingin mengambil uang harus ke Kantor Pertanahan untuk mengambil surat rekomendasinya. Selebihnya beliau tidak mengetahui lagi.

## **3. Markip**

Hasil wawancara diketahui bahwa Markip mengetahui tentang konsinyasi saat dilaksanakan musyawarah. Dijelaskan apabila masyarakat menolak uang ganti kerugian, maka uang tersebut dititipkan di Pengadilan Negeri setempat. Mengenai prosedur pengambilan, beliau tidak ingat apakah dijelaskan di musyawarah apa tidak. Beliau merasa hal ini justru mempersulit orang yang memiliki tanah, hanya karena menolak besaran jumlah ganti kerugian, uang nya lantas dititipkan di pengadilan. Beliau merasa kenapa harus berurusan dengan pengadilan padahal uang tersebut adalah hak dari yang melepaskan tanah. Karena adanya kerumitan tersebut maka Markip memutuskan untuk menerima uang ganti kerugian tersebut.

Pendapat peneliti yaitu peneliti merasa pentingnya pemaparan yang ringan dan menarik mengenai konsinyasi ini pada setiap kegiatan musyawarah. Karena arah diskusi ini mengenai hukum, alangkah baiknya saat musyawarah digunakan bahasa yang ringan dan menarik. Agar memancing perhatian daripada masyarakat untuk mendengarnya. Mengenai konsinyasi, peneliti setuju konsinyasi terhadap tanah-tanah pihak yang berhak yang tidak diketahui keberadaanya, tanah yang sedang perkara di pengadilan, tanah yang masih dipersengketakan kepemilikannya, serta tanah yang masih dijadikan agunan/sita oleh bank. Untuk pihak yang berhak menolak besaran ganti ganti kerugian dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan sebaiknya tidak dilakukan konsinyasi. Konsinyasi itu sendiri adalah tindakan sepihak dari instansi yang memerlukan tanah. Kembali kita lihat dalam KUH Perdata 1414 dijelaskan bahwa konsinyasi terjadi karena adanya perjanjian antara debitur dan kreditur, sedangkan di pengadaan tanah tidak ada perjanjian yang terjadi sebelumnya.

## **F. Kesimpulan dan Saran**

### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian, maka kesimpulan yang dapat diambil oleh peneliti adalah sebagai berikut:

- a. Problematika konsinyasi pada pengadaan tanah disebabkan oleh banyak faktor. Faktor penyebab konsinyasi pada pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder disebabkan oleh 3 (tiga) faktor yaitu (1) menolak besaran uang ganti kerugian, (2) pihak yang berhak masih dipersengketakan pemilikinya, dan (3) pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya;
- b. Bidang-bidang tanah NN kesulitan dalam penetapan Konsinyasinya;
- c. Konsinyasi yang belum diambil dikarenakan kurangnya transparan penjelasan mengenai bidang tanah yang terkena pengadaan tanah;
- d. Problematika Konsinyasi yang uang ganti kerugiannya belum diambil oleh pihak yang berhak menyisakan permasalahan tersendiri. Tidak ada upaya penyelesaian yang dilakukan oleh instansi terkait maupun dari pihak yang berkaitan agar pihak yang berhak tersebut mau mengambil uang ganti kerugian yang dititipkan di Pengadilan Negeri.

### **2. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dijelaskan, maka peneliti mengajukan beberapa saran sebagai berikut:

- a. Perlunya payung hukum terhadap pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dan tidak mengajukan gugatan serta belum mengambil uang ganti kerugian tersebut, karena pihak yang berhak tidak memiliki pilihan selain daripada menerima dan mengambil konsinyasi di pengadilan negeri setempat;
- b. Diperlukan revisi penambahan waktu pengajuan permohonan keberatan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, karena apabila waktu pengajuan keberatan sudah lewat maka pengajuannya biasanya berubah menjadi permohonan gugatan;
- c. Perlunya diberikan jangka waktu terhadap konsinyasi di pengadilan negeri setempat karena menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian. Menyikapi pihak yang berhak sudah kehilangan tanahnya, pembangunan sudah dilaksanakan sehingga perlu adanya perhatian terhadap kelangsungan hidup pihak yang berhak tersebut agar mau mengambil konsinyasi di pengadilan negeri setempat;

- d. Dalam kasus PT. Platinum Industry, perlu kita pahami bersama bahwa kasus seperti ini bisa terjadi di tempat lain dengan waktu yang berbeda sehingga menjadi perhatian bahwa seharusnya pada pelaksanaan pengadaan tanah pada semua tahapan, haruslah sesuai dengan amanat Undang-Undang No 12 Tahun 2012, bukan sekadar formalitas kegiatan tanpa melihat makna dan tujuan setiap tahapan kegiatan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Finance Detik Com 2018, *Ditarget Rampung 2019 Manfaat Jalan Tol Kiran Mayar*, dilihat pada 29 Juni 2018, <https://finance.detik.com>.
- Harsono, B 2008, *Hukum agraria Indonesia: sejarah pembentukan undang-undang pokok agraria, isi dan pelaksanaannya jilid I hukum tanah nasional edisi revisi*, Djambatan, Jakarta.
- Limbong, B 2013, *Bank tanah*, Margaretha Pustaka, Jakarta.
- Muliawan, JW2016, *Cara mudah pahami pengadaan tanah untuk pembangunan melalui konsep 3 in 1 in the land acquisition*, Buku Litera, Jakarta.
- Nazir, M 2005, *Metode penelitian*, Ghalia Indonesia, Ciawi.
- Sitorus, O& Dayat, L 2004, *Pengadaan tanah untuk kepentingan umum*, Mitra Kebijakan Per-tanahan Indonesia, Yogyakarta.
- Sumardjono, MSW 2008, *Tanah dalam perspektif hak ekonomi sosial dan budaya*, Penerbit Bu-ku Kompas, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2015, *Dinamika pengaturan pengadaan tanah di Indonesia: dari Keputusan Presiden sampai Undang-Undang*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Sumarja, FX 2014, 'Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Infrastruktur Bersarakan Bangun Guna Serah', *Bhumi*, No. 40.
- Sutedi, A 2007, *Implementasi prinsip kepentingan umum dalam pengadaan tanah untuk pem-bangunan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Tohari, A 2014, 'Pengadaan Tanah untuk Siapa Peniadaan Tanah dari Siapa', *Bhumi*, No. 40.
- Wikipedia 2018, *Kabupaten Gresik*, dilihat pada 7 Juli 2018, <https://id.wikipedia.org>.

### Peraturan- Peraturan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2017 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol.

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012.

Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012.

Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012.

Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012.

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

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 22 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136/PMK.05/2016 tentang Pengelolaan Aset Pada Badan Layanan Umum.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

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.