

Volume 14, No. 2, April 2014

ISSN 1410-9794

# *Jurnal Kajian Ilmiah* Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Artikel :

**PEMBENTUKAN KEPERCAYAAN DAN  
LOYALITAS PELANGGAN TELKOM SPEEDY  
MELALUI PENGEMBANGAN KEAHLIAN  
DALAM MENCIPTAKAN KEPUASAN  
PELANGGAN**

Oleh : Yulia Feni Sitanggang /  
Anton Wachidin Widjaja

**PERAN PEREMPUAN DALAM MENGATASI  
DAMPAK PERUBAHAN IKLIM**

Oleh : Yatty Maryati

**ANALISA KONSINYASI SEBAGAI CARA  
MENGHAPUSKAN PERIKATAN DALAM  
KEPENTINGAN UMUM**

Oleh : Aartje Tehupeiorj

**ETIKA BISNIS DALAM KASUS IMPOR  
DAGING SAPI**

Oleh : Ktut Silvanita



**LEMBAGA PENELITIAN  
UBHARA JAYA**

Jurnal Kajian Ilmiah (JKI) ini menyajikan tulisan-tulisan ilmiah yang memuat hasil-hasil penelitian, ulasan-ulasan ilmiah serta membahas penelitian yang menjadi obyek kajian pada umumnya.

JKI ini diterbitkan oleh Lembaga Penelitian Universitas Bhayangkara Jakarta Raya (UBHARA JAYA)

Untuk menjamin berlangsungnya penerbitan JKI ini, sumbangan tulisan dan atau resensi serta referensi buku-buku ilmiah sangat dihargai. Karangan ilmiah dan tinjauan buku-buku yang diterbitkan, sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis.

**Penanggung Jawab :**

Drs. Bambang Karsono, SH., MM

**Tim Pengarah :**

1. DR. Dr. Charles Bohlen Purba, SE, MM
2. DR. Hj. Silvia Nurlaila, S.PD, SE, MM
3. Dr. Ir. Ida Bagus Ardhana Putra

**Dewan Redaksi :**

Ketua : Ika Saimima, SH, MH, MM

Sekretaris : -

Bendahara : E.M. Cuk Nugroho, S.Kom, MM

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI .....	ii
PEMBENTUKAN KEPERCAYAAN DAN LOYALITAS PELANGGAN TELKOM SPEEDY MELALUI PENGEMBANGAN KEAHLIAN DALAM MENCIPTAKAN KEPUASAN PELANGGAN Oleh : Yulia Feni Sitanggang dan Dr. Anton Wachidin Widjaja .....	2011-2031
PERAN PEREMPUAN DALAM MENGATASI DAMPAK PERUBAHAN IKLIM <i>Oleh : Dr. Yati Maryati .....</i>	2032 - 2039
ANALISA KONSINYASI SEBAGAI CARA MENGHAPUSKAN PERIKATAN DALAM KEPENTINGAN UMUM <i>Oleh : Aartje Tehupeiori, SH, MH .....</i>	2040-2057
ETIKA BISNIS DALAM KASUS IMPOR DAGING SAPI Oleh : Ir.. Ktut Silvanita, MA .....	2058- 2066

## ANALISA KONSINYASI SEBAGAI CARA MENGHAPUSKAN PERIKATAN DALAM KEPENTINGAN UMUM

Aartje Tehupeiory\*)

### Abstrak

Pemahaman yang tepat dari praktik hukum mengenai keabsahan konsinyasi sebagai cara menghapuskan perikatan tersebut belum menggambarkan seluruh prosedur yang disediakan oleh undang-undang. Keabsahan dari lembaga hukum ini sebagai cara menghapuskan perikatan juga dapat terjadi tanpa melalui suatu proses gugatan, melainkan dengan adanya pengaruh lampau waktu terhadap tuntutan hak. Pemahaman yang benar oleh masyarakat tentang pengertian penawaran dalam konsinyasi ini sangat penting karena dalam praktiknya pihak pembeli sudah menitipkan uangnya di pengadilan, padahal kesepakatan harga dan perjanjian jual beli belum dilaksanakan dalam kegiatan untuk kepentingan umum. Peranan Hakim dalam menafsirkan konsinyasi sebagai cara menghapuskan perikatan yang diatur dalam undang-undang dapat dikatakan dilakukan dengan penafsiran sistematis, bahwa dengan menilai asumsi konsinyasi sebagai lembaga hukum acara disediakan oleh undang-undang bagi debitur untuk melaksanakan kewajibannya dengan dibantu oleh pejabat publik, yaitu pengadilan atau notaris.

### A. Pendahuluan

Dalam konsep hukum perdata Barat, adanya perikatan menimbulkan kewajiban bagi salah satu pihak (perikatan sepihak) atau kedua belah pihak (perikatan timbal balik).<sup>1</sup> Dalam pelaksanaan suatu perikatan dapat terjadi debitur lalai. Debitur sebagai pihak yang mempunyai kewajiban tidak mau melaksanakan kewajibannya.

---

\*) *Aartje Tehupeiory, Dosen Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia (UKI).*

---

<sup>1</sup>Menurut Subekti, pihak yang mempunyai kewajiban disebut debitur, pihak yang berhak menerima prestasi dari debitur disebut kreditur. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan Ke-17 (Jakarta: Intermasa, 1998), hlm 1.

Namun, fakta yang terjadi, tidak tertutup kemungkinan bahwa justru kreditur tidak menginginkan debitur melaksanakan kewajiban debitur kepada kreditur. Kreditur menolak pelaksanaan kewajiban dari debitur.<sup>2</sup> Selain itu, ada juga keadaan di mana kreditur ternyata menolak pelaksanaan kewajiban dari debitur, seperti dicontohkan oleh R. Setiawan.<sup>3</sup>

Dapat dipahami dengan contoh-contoh tersebut mengapa dapat terjadi kreditur menolak pelaksanaan kewajiban debiturnya. Penolakan ini dapat menempatkan debitur pada keadaan yang membahayakan, yaitu terancam dituduh melakukan wanprestasi. Di sini hukum harus menentukan jalan keluar penyelesaian yang merugikan debitur ini. Fakta menunjukkan bahwa hukum perdata Indonesia telah memberikan jalan keluar untuk keadaan itu.<sup>4</sup> Pengaturan hukum tersebut terdapat dalam Pasal 1381 KUHPerduta.<sup>4</sup>

Pengaturan mengenai penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan penyimpanan atau penitipan disebut dengan istilah *konsinyasi*. Hal itu diatur dalam Pasal 1404 sampai dengan Pasal 1412 KUHPerduta, yang di dalamnya ditentukan syarat-syarat konsinyasi supaya sah sebagai cara untuk menghapuskan perikatan.

Pembahasan mengenai penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan penyimpanan atau penitipan (*konsinyasi*) tidak terlepas dari penggunaan istilah *debitur* dan *kreditur* dalam konteks perjanjian kredit. Subekti berpendapat bahwa pihak yang berhak menuntut sesuatu dinamakan kreditur atau si berpiutang dan

---

<sup>2</sup>Dicontohkan oleh Mariam Darus Badruzaman, "Misalnya A meminjam uang untuk membayar utang tersebut, sedangkan B tidak bersedia menerima pembayaran. Maka, A sangat berkepentingan sekali untuk membayar karena ia sangat menderita rugi dengan pembayaran bunga terus-menerus." Mariam Darus Badruzaman, *KUH Perdata Buku III Hukum Perikatan dengan Penjelasan* (Bandung: Alumni, 1983), hlm.171-172.

<sup>3</sup>R. Setiawan memberikan contoh, yaitu "A harus menyerahkan sejumlah barang yang dibeli oleh B, tetapi karena harga barang tersebut turun, B tidak mau menerimanya dengan alasan gudangnya penuh." R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Cetakan Ke-4 (Bandung: Bina Cipta, 1987), hlm.113.

<sup>4</sup>Pasal 1381 KUHPerduta menyatakan, "Perikatan-perikatan hapus karena pembayaran; karena penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan penyimpanan atau penitipan; karena pembaharuan utang; karena perjumpaan utang atau kompensasi; karena percampuran piutang, karena pembebasan utangnya; karena musnahnya barang yang terutang; karena kelatalan atau pembatalan; karena berlakunya suatu syarat batal yang diatur dalam bab pertama buku ini; karena lewatnya waktu, hal ini akan diatur dalam satu bab tersendiri.

R. Subekti dan R. Tjitro Sudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* (Burgerlijk Wetboek) Cetakan Ke-29 (Jakarta, Pradnya Paramita, 1999).

pihak yang berkewajiban memenuhi tuntutan dinamakan debitur atau si berutang.<sup>5</sup> Adapun konsinyasi didefinisikan dalam arti luas.<sup>6</sup>

Pasal 1404 KUHPerdara mendeskripsikan konsinyasi sebagai lembaga hukum yang dapat terdiri atas dua tahap: jika si berpiutang menolak pembayaran, maka si berutang dapat melakukan penawaran tunai apa yang diutangnya, dan jika si berpiutang menolaknya, si berutang menitipkan utang atau barangnya ke pengadilan.

Subekti berpendapat, jika tahap pertama melalui penawaran pembayaran tunai diterima oleh kreditur, maka hapuslah perikatan. Namun, jika penawaran ini ditolak kreditur, debitur menjalankan tahap kedua, yaitu penyimpanan atau penitipan.<sup>7</sup>

Dengan deskripsi tersebut dapat diketahui ada dua variasi pelaksanaan lembaga hukum ini. Pertama, penawaran pembayaran tunai saja, atau kedua, penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan penyimpanan atau penitipan.

Dengan didasari pendapat para sarjana tersebut, melalui pendekatan konsep dan interpretasi (penafsiran) sistematis, pengaturan hukum perdata digunakan untuk mengetahui konsinyasi sebagai cara untuk menghapuskan perikatan.

Dengan merujuk pada beberapa pendapat ahli hukum, jelas konsinyasi merupakan suatu pilihan untuk menghapuskan perikatan apabila terdapat keadaan di mana kreditur menolak pembayaran. Rumusan Pasal 1404 KUHPerdara dengan tepat menggunakan kata *dapat*, yang menunjukkan bahwa lembaga hukum ini disediakan oleh undang-undang sebagai hak. Hal ini berarti bahwa debitur boleh menggunakannya atau tidak menggunakannya.

---

<sup>5</sup>Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Cetakan Ke-26, (Jakarta: Intermasa, 1994), hlm.1.

<sup>6</sup>Perlu dijelaskan juga bahwa kata *kreditur* (si berpiutang) dan *debitur* (si berutang) digunakan dalam arti luas. Debitur dimaksudkan sebagai orang atau pihak yang harus melakukan pemenuhan kewajiban tertentu (termasuk di dalamnya melakukan pembayaran sejumlah uang tertentu) yang timbul dari suatu perjanjian (perikatan), sedangkan kreditur adalah orang yang berhak menuntut pemenuhan kewajiban atau pembayaran sejumlah uang tertentu. R. Setiawan, *loc. cit.* hlm. 115-116.

<sup>7</sup>Subekti, *op. cit.*, hlm. 69.

Namun, kejelasan ini tidak terjadi dalam hal sebaliknya. Undang-undang tidak menentukan apakah penolakan dari kreditur merupakan syarat bagi pelaksanaan konsinyasi. Setiawan berpendapat bahwa konsinyasi dapat dilakukan sekalipun belum ada penolakan dari kreditur.<sup>8</sup> Alasan yang dikemukakan Setiawan bahwa Pasal 1404 KUHPerdara tidak mengatakan penolakan kreditur adalah syarat supaya lembaga hukum ini dapat dilaksanakan.

Argumentasi tersebut tentunya tidak cukup jika tidak diberikan contoh yang nyata, dalam keadaan apa seseorang mengambil langkah jika penyebabnya bukanlah penolakan dari kreditur. Pendapat tersebut tentunya sulit untuk diterima jika rasio diciptakannya lembaga hukum ini diperhatikan, yaitu mengapa diadakan kemungkinan untuk konsinyasi. Lembaga konsinyasi disediakan untuk mengatasi keadaan dalam hal seorang kreditur menolak untuk menerima pembayaran atau penyerahan barang tertentu, sedangkan perjanjian itu sudah jatuh tempo.<sup>9</sup>

Jika pendapat ini diikuti, tentu saja kepentingan yang melatarbelakangi penciptaan lembaga hukum ini oleh pembuat undang-undang akan menjadi tidak jelas. Sebab, lembaga hukum ini disediakan untuk masyarakat justru karena adanya kemungkinan kreditur menolak pelaksanaan prestasi dari debitur.

Namun, dalam implementasinya, konsinyasi sering digunakan dalam keadaan di mana kreditur tidak diketahui keberadaannya. Debitur sudah bersusah payah mencoba menghubungi kreditur, tetapi kreditur tidak berhasil dihubungi. Untuk merealisasikan itikad baiknya melaksanakan kewajiban sekaligus juga waspada atas adanya tuntutan kelalaian, debitur menggunakan lembaga hukum ini. Peristiwa semacam inilah yang kiranya dapat dijadikan contoh bagi pendapat Setiawan. Dengan contoh dimaksud, dapatlah ditemukan kata sepakat bahwa kata *penolakan* tidak perlu selalu dimaksudkan sebagai tindakan aktif atau langsung dari kreditur menolak pelaksanaan kewajiban dari debitur, tetapi dapat juga

---

<sup>8</sup>"Pasal 1404 menyatakan, "Jika kreditur menolak pembayaran, maka debitur dapat melakukan penawaran pembayaran yang diikuti dengan penitipan, menimbulkan kesan seolah-olah penawaran pembayaran hanya dapat dilakukan setelah adanya penolakan dari kreditur. Ketentuan dalam pasal tersebut tidak mensyaratkan bahwa untuk sahnya penawaran pembayaran harus terlebih dahulu ada penolakan dari kreditur, tetapi hanya mengemukakan bahwa dalam banyak hal penawaran pembayaran terjadi setelah adanya penolakan. Jadi, penawaran dapat saja dilakukan sekalipun belum ada penolakan dari kreditur". R. Setiawan, *op. cit*, hlm. 113-114.

<sup>9</sup>Setiawan, *loc. cit*, hlm. 117.

dimaksudkan sebagai tindakan pasif atau tidak langsung dari kreditur dalam hal tidak memberi tahu debitur terkait keberadaan kreditur. Hal ini mengakibatkan debitur tidak dapat melaksanakan kewajiban.

Sehubungan dengan adanya dua tahap konsinyasi, perlu juga diperhatikan bahwa apabila tahap penawaran itu gagal, undang-undang memberikan hak bagi debitur untuk menempuh tahap berikutnya, yaitu penyimpanan atau penitipan. Namun, timbul ketidakjelasan, apakah tahap kedua ini hanya dapat dilakukan apabila tahap pertama sudah dicoba tetapi gagal. Artinya, penyimpanan atau penitipan tidak boleh dilakukan apabila penawaran belum dilakukan. Mengenai hal ini, undang-undang juga tidak secara langsung memberikan ketegasan. Setiawan menunjuk pada Pasal 1412 KUHPerdara sebagai suatu ketentuan khusus di mana penawaran tunai tidak dilakukan, tetapi penyimpanan atau penitipan dapat dilakukan.<sup>10</sup>

Terdapat kemungkinan bahwa penyimpanan atau penitipan dilakukan bukan karena penawaran ditolak, tetapi karena peringatan tidak ditanggapi oleh kreditur. Dalam praktik pengadilan, peringatan sebagaimana tersebut dikenal sebagai somasi dengan perantaraan pengadilan.

Dengan adanya kemungkinan tersebut, tahap-tahap konsinyasi dapat dilakukan dengan, pertama, penawaran pembayaran tunai saja, atau peringatan (somasi) dengan perantaraan pengadilan saja; dan kedua, penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan penyimpanan atau penitipan, atau peringatan (somasi) dengan perantaraan pengadilan yang diikuti dengan penyimpanan.

---

<sup>10</sup>Pasal 1412 KUHPerdara menyatakan, " Jika apa yang harus dibayar berupa suatu barang yang harus diserahkan di tempat barang itu berada, maka debitur harus memperingatkan kreditur dengan perantaraan pengadilan supaya mengambilnya, dengan suatu akta yang harus diberitahukan kepada kreditur sendini atau ke alamat tempat tinggalnya, atau ke alamat tempat tinggal yang dipilih untuk pelaksanaan persetujuan. Jika peringatan itu telah dijalankan dan kreditur tidak mengambil barangnya, maka debitur dapat diizinkan oleh Hakim untuk menitipkan barang tersebut di suatu tempat lain."

## B. Permasalahan

Berdasarkan paparan tersebut di atas, untuk mengetahui dan memahaminya dengan mengemukakan permasalahan apakah konsinyasi merupakan cara penghapusan perikatan dalam kepentingan umum.

## C. Pembahasan

Kepentingan umum adalah suatu konsepsi yang superior daripada kepentingan perseorangan. Superioritas kepentingan umum yang demikian itu harus ditetapkan dengan undang-undang dan harus dirumuskan dengan jelas, tegas, dan limitatif.

Pengaturan kepentingan umum menjadi strategis untuk menghindari tindakan sewenang-wenang dari negara terhadap hak-hak rakyatnya, sekaligus untuk kepastian hukum, jaminan hukum, dan perlindungan hukum terhadap hak-hak rakyat. Superioritas kepentingan umum harus tetap menghormati dan memperhatikan kepentingan perseorangan karena hak-hak privat telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 28 H dan 28 G.

George Whitecross Paton memerinci kepentingan umum sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. usaha yang efisien dalam rangka tertib hukum (*the efficient working of the legal order*);
2. keamanan nasional (*national security*);
3. kemakmuran masyarakat (*the economic prosperity society*);
4. perlindungan terhadap nilai-nilai agama, moral, kemanusiaan, dan intelektual (*the protection of religions, moral, humanitarian, and intellectual values*);
5. kesehatan dan kesatuan ras (*health and racial integrity*).

Adapun Roscoe Pound membedakan adanya tiga hal dari kepentingan. Ketiga kepentingan tersebut adalah, pertama, *public interest*, yakni sebagai serangkaian tuntutan atau keinginan yang ada dalam kehidupan suatu masyarakat politik yang teratur, di mana organisasi itu selalu mempertahankan haknya dan diperlukan sebagai masyarakat politik yang teratur. Kedua, *social interest*,

---

<sup>11</sup> George Whitecross Paton, *A Text-Book of Jurisprudence*, London, Oxford at The Clarendon Press, 1951.

merupakan tuntutan-tuntutan atau keinginan-keinginan yang ada dalam kehidupan sosial masyarakat yang beradab dan dipertahankannya hak dalam kehidupan itu sendiri. Ketiga, *private interest*, yakni tuntutan-tuntutan atau keinginan-keinginan yang ada dalam kehidupan perseorangan dan dipertahankan hak dalam kehidupan itu.<sup>12</sup>

Dari hal-hal di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum apabila:

1. kegiatan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah. Kalimat ini mengandung batasan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak dapat dimiliki oleh perseorangan ataupun swasta. Dengan kata lain, swasta dan perseorangan tidak dapat memiliki jenis-jenis kegiatan kepentingan umum yang membutuhkan pembebasan tanah-tanah hak maupun negara;
2. kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerintah. Kalimat ini memberikan batasan bahwa proses pelaksanaan dan pengelolaan suatu kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat diperankan oleh pemerintah;
3. tidak mencari keuntungan. Kalimat ini membatasi tentang fungsi suatu kegiatan untuk kepentingan umum sehingga benar-benar berbeda dengan kepentingan swasta yang bertujuan untuk mencari keuntungan sehingga terkualifikasi bahwa kegiatan untuk kepentingan umum sama sekali tidak boleh mencari keuntungan.<sup>13</sup>

Akhirnya, apa yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan pembangunan yang mempunyai sifat kepentingan umum apabila kegiatan tersebut menyangkut kepentingan bangsa dan

---

<sup>12</sup>W. Friedman, "Legal Theory", Third Edition, London: Steven & Sons Limited, 1953. hlm. 240.

<sup>13</sup>Menurut Pound, kepentingan umum termasuk kepentingan-kepentingan dari negara sebagai badan hukum dan menjaga kepentingan-kepentingan masyarakat. Stone "The Province and Function of Law", kutipan Yogaswara, "Teori Hukum Roscoe Pound dan Penerapannya di Indonesia", dalam Jimly Asshiddiqie dan kawan-kawan, *Beberapa Persoalan dalam Ilmu Hukum Kontemporer*, Cetakan Pertama (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hlm. 118.

negara, dan/atau kepentingan masyarakat luas dan/atau kepentingan rakyat banyak/bersama, dan/atau kepentingan pembangunan.

Masyarakat hukum Indonesia ternyata membutuhkan waktu cukup lama untuk memahami konsinyasi sebagai cara menghapuskan perikatan.<sup>14</sup> Kasus hukum yang patut dirujuk untuk menjelaskan kenyataan ini adalah kasus Waduk Kedung Ombo. Kasus ini menjadi contoh nyata bahwa pengadilan-pengadilan Indonesia kurang memahami syarat-syarat keabsahan lembaga hukum ini sehingga lembaga hukum ini disalahgunakan untuk merugikan kreditor.

Kasus berawal dari tujuan kepentingan publik yang dijalankan oleh pemerintah dalam bentuk pembangunan waduk. Untuk itu, pemerintah harus membebaskan areal lahan seluas tertentu yang sudah dihuni turun-temurun oleh beberapa kelompok masyarakat. Sekelompok masyarakat pemilik tanah yang terletak di Kecamatan Kemusu menolak uang ganti rugi dari panitia pembebasan tanah yang dibentuk pemerintah, dengan alasan nilai ganti rugi itu ditetapkan secara sepihak dan terlalu rendah. Singkatnya, terjadi sengketa mengenai nilai uang ganti rugi. Kelompok masyarakat tersebut (sebagai kreditor) menolak uang ganti rugi yang ditawarkan oleh pemerintah (sebagai debitur).

Kemudian, berdasarkan fatwa Mahkamah Agung Nomor 578/1320/88/11 UM-TN-/PDT tanggal 16 November 1988, pemerintah menggunakan konsinyasi untuk menghapuskan perikatannya dengan kelompok masyarakat tersebut. Tuntutan hak dengan menggunakan lembaga hukum ini dilakukan dalam bentuk permohonan ke Pengadilan Negeri Boyolali, yang kemudian dikabulkan dan dinyatakan sah oleh pengadilan bersangkutan dengan mengeluarkan sejumlah penetapan yang kesemuanya bertanggal 3 Desember 1988.

Berdasarkan sejumlah penetapan tersebut, sebagaimana disarankan dalam fatwa Mahkamah Agung Nomor 578/1320/88/IIUM-TN-/PDT tanggal 16 November 1988, pemerintah menganggap bahwa konsinyasi telah sah sebagai cara menghapuskan perikatan, suatu hal yang berakibat hukum hilangnya hak kelompok masyarakat tersebut atas tanah-tanah mereka. Karena itu, pada bulan

---

<sup>14</sup>Walaupun lembaga hukum ini banyak dipakai selama zaman pendudukan Jepang, ketika nilai uang Jepang sudah sangat merosot. Rujukan sejarah ini disampaikan oleh Subekti, lihat Subekti, *op. cit.*, hlm. 156.

Januari 1989 pemerintah menutup pintu waduk, dan air perlahan-lahan membanjiri tanah-tanah yang sudah berhasil dibebaskan dan juga tanah kelompok masyarakat yang masih dalam sengketa tersebut.

Kelompok masyarakat kemudian mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum terhadap pemerintah ke Pengadilan Negeri Semarang.<sup>15</sup> Sehubungan dengan langkah pemerintah menggunakan konsinyasi, majelis hakim yang memeriksa perkara dalam pertimbangannya sependapat dengan fatwa Mahkamah Agung Nomor 578/1320/88/11 UM-TN-/PDT tanggal 16 November 1988 yang diikuti oleh Pengadilan Negeri Boyolali dan pemerintah. Pertimbangan *judex factie* dinilai tepat dan benar oleh majelis hakim banding di Pengadilan Tinggi Jawa Tengah di Semarang.<sup>16</sup>

Barulah kemudian di tingkat kasasi, majelis hakim melihat adanya kesalahan penerapan hukum yang diambil oleh pengadilan-pengadilan sebelumnya dalam hal lembaga hukum ini.<sup>17</sup> Menurut pertimbangan majelis hakim di tingkat kasasi, keabsahan konsinyasi dalam hal kreditur menolak penawaran pembayaran tunai harus diperoleh melalui suatu gugatan, bukan permohonan. Lembaga hukum ini absah sebagai cara penghapusan perikatan jika dikabulkan dan dinyatakan sah dalam suatu tuntutan hukum dalam bentuk gugatan.<sup>18</sup>

Pemahaman yang tepat dari praktik hukum mengenai keabsahan konsinyasi sebagai cara menghapuskan perikatan tersebut belum menggambarkan seluruh prosedur yang disediakan oleh undang-undang. Keabsahan dari lembaga

---

<sup>15</sup>Terdaftar dalam Register Perkara No. 117/Pdt /G/1990/PN Smg pada tanggal 17 Desember 1990.

<sup>16</sup>Terdaftar dalam Register Perkara No. 143/Pdt/1991/PT Smg dan diputuskan pada tanggal 9 April 1991.

<sup>17</sup>Terdaftar dalam Register Perkara No. 2263.K/Pdt/1991, dan diputuskan pada tanggal 18 Juli 1993.

<sup>18</sup>Dengan putusan No. 650 PK/Pdt/1994 tanggal 29 Oktober 1994, majelis hakim di tingkat peninjauan kembali membatalkan putusan majelis hakim di tingkat kasasi ini dengan pertimbangan bahwa majelis hakim di tingkat kasasi telah mengabulkan hal yang tidak dituntut dan bahwa tidak dapatlah penetapan-penetapan mengenai lembaga hakim ini langsung dinyatakan batal demi hukum di tingkat kasasi. Namun, majelis hakim di tingkat peninjauan kembali sejalan dengan pertimbangan majelis hakim di tingkat kasasi mengenai prosedur gugatan untuk keabsahan konsinyasi dalam hal terdapat sengketa antara kreditur dan debitur menenai pelaksanaan kewajiban debitur.

hukum ini sebagai cara menghapuskan perikatan juga dapat terjadi tanpa melalui suatu proses gugatan, melainkan dengan adanya pengaruh lampau waktu terhadap tuntutan hak. Jika menggunakan istilah Mertokusumo, maka pengaruh lampau waktu terhadap tuntutan hak tersebut disebut *daluwarsa*.<sup>19</sup> Atau, jika menggunakan pengertian Setiawan, pengaruh lampau waktu terhadap tuntutan hak tersebut merupakan konsep acara perdata yang bernama *tardief* atau *time-barred*, yang mengatakan bahwa suatu upaya hukum tidak dapat digunakan lagi setelah lewatnya jangka waktu tertentu.<sup>20</sup>

Demikianlah sekilas gambaran yang menunjukkan betapa dibutuhkannya, tetapi sekaligus juga diabaikannya, konsinyasi sebagai suatu cara untuk menghapuskan perikatan di dalam khazanah hukum perdata di Indonesia.

#### D. Analisis

Melalui konsinyasi sebagai cara menghapuskan perikatan, maka dalam aliran hukum positif yang merupakan kelanjutan dari teori hukum alam yang dipelopori oleh Friedman,<sup>21</sup> hukum berlaku universal dan abadi. Dalam perkembangannya, para pemikir atau filsuf merasakan bahwa gejala-gejala dan fenomena yang ada di masyarakat tidak sesuai dengan pendapat hukum alam tersebut sehingga lahirlah aliran hukum positif yang dipelopori Hans Kelsen dan John Austin.

Aliran hukum positif mengidentikkan hukum dengan undang-undang dan bahkan pada awalnya dengan tegas aliran ini menyatakan bahwa tidak ada hukum di luar undang-undang. Dalam perkembangannya, aliran hukum positif disempurnakan oleh Jeremy Bentham,<sup>22</sup> dengan aliran hukum utilitarisme, yang menyatakan bahwa hukum harus bermanfaat bagi masyarakat. Dengan memegang

---

<sup>19</sup>Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Library, 1998), hlm. 88.

<sup>20</sup>Surat Setiawan, 24 Mei 2003, sebagai jawaban terhadap surat Yanti Nurdin tertanggal 23 Mei 2003 perihal Penafsiran Pasal 1406 dan 1410 KUH Perdata.

<sup>21</sup>Lloyd's dan Friedman, *Introduction to Jurisprudence*, 2010. hlm. 205-290.

<sup>22</sup>Jeremy Bentham, "An Introduction The Principles at Morals and Legislation", Dalam Clarence Morris, ed., *The Great Legal Philosophers: Selected Reading in Jurisprudence Philadelphia*: University of Pennsylvania Press, 1959.

prinsip bahwa manusia akan melakukan tindakan hukum untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan.<sup>23</sup>

Dengan merujuk pada prinsip Bentham tersebut, bahwa baik buruknya suatu perbuatan diukur dari apakah perbuatan itu mendatangkan kebahagiaan atau tidak,<sup>24</sup> maka terkait undang-undang yang menyangkut konsinyasi, undang-undang yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik, bahwa tujuan hukum adalah untuk mewujudkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya orang.<sup>25</sup>

Keterkaitan antara utilitarisme dan konsinyasi sebagai cara menghapuskan perikatan hanya dapat terwujud jika ketentuan hukum materiil<sup>#</sup> dan formal dipahami dan ditaati. Lembaga hukum konsinyasi, oleh masyarakat hukum Indonesia, terabaikan dalam aplikasinya, seperti terlihat dari kurangnya penjelasan-penjelasan akan pengaturan dalam undang-undang.

Berdasarkan contoh-contoh kasus nyata, pengadilan di Indonesia kurang memahami syarat-syarat keabsahan lembaga hukum ini sehingga lembaga hukum ini disalahgunakan untuk merugikan kreditur, khususnya untuk tujuan kepentingan umum yang dijalankan pemerintah dalam bentuk pembangunan yang mempunyai keterkaitan dengan masalah-masalah dalam perolehan tanah, yaitu masalah konsinyasi.

Melalui interpretasi (penafsiran) sistematis, undang-undang atau pasal-pasal mengenai konsinyasi diberi makna dalam hubungannya dengan makna dari pasal-pasal terkait dalam suatu tatanan norma hukum yang berlaku, dengan bertitik tolak dari sistem aturan yang mengartikan sesuatu ketentuan hukum.<sup>26</sup>

Ajaran Bentham yang perlu dikembangkan dalam melakukan pendekatan terhadap pembangunan ekonomi digunakan untuk menjawab pertanyaan apakah konsinyasi merupakan cara untuk menghapuskan perikatan? Pengaitan ini

---

<sup>23</sup> Jeremy Bentham, *Ibid.*

<sup>24</sup> Jeremy Bentham, *ibid.*

<sup>25</sup> Jeremy Bentham, *Ibid.* hlm. 262-274.

<sup>26</sup> Soewoto, "Metode Interpretasi Hukum terhadap Konstitusi", *Yuridika*, Jurnal Fakultas hukum Universitas Airlangga Nomor 1 (Januari-Februari 1990) hlm. 31-41.

dilakukan dalam hubungan dengan analisis positif dari hukum, apabila kebijaksanaan (hukum) konsinyasi dilaksanakan, prediksi apa yang dapat dibuat yang mempunyai akibat terhadap pembangunan ekonomi melalui penyerahan benda bergerak yang mempunyai akibat penyerahannya.

Asumsinya, individu atau masyarakat akan atau harus berusaha untuk memaksimalkan apa yang mereka ingin capai dengan melakukan sesuatu sebaik mungkin dalam keterbatasan sumber. Untuk itu, orang atau masyarakat memberikan reaksi terhadap kebijaksanaan (hukum) tersebut. Di sinilah analisis normatif yang secara konvensional cenderung akan bertanya apakah kebijaksanaan (hukum) konsinyasi cara menghapuskan perikatan akan berpengaruh terhadap cara orang untuk mencapai apa yang diinginkannya?

Dalam hubungan ini, konsep Kaldor-Hicks yang terinspirasi dari teori utilitarisme Bentham mengajukan pertanyaan, apakah akan menghasilkan keuntungan yang cukup bagi mereka atau pihak-pihak dalam perikatan yang mengakibatkan perubahan itu sehingga dapat memberikan kompensasi kepada yang dirugikan akibat kebijaksanaan tersebut?

Berkaitan dengan hal di atas, norma-norma dalam masyarakat lahir secara bersamaan dari ketertiban yang damai. Oleh karena itu, kalau pertanyaannya apa yang diperbuat hukum dalam bidang pembangunan ekonomi, sebagian besar sarjana hukum akan menjawab, "Sangat banyak." Hukum tentang hak milik dan kontrak perikatan, misalnya, memungkinkan orang berdagang barang dan jasa.

Peranan Hakim dalam menafsirkan konsinyasi sebagai cara menghapuskan perikatan yang diatur dalam undang-undang dapat dikatakan dilakukan dengan penafsiran sistematis, bahwa dengan menilai asumsi konsinyasi sebagai lembaga hukum acara disediakan oleh undang-undang bagi debitur untuk melaksanakan kewajibannya dengan dibantu oleh pejabat publik, yaitu pengadilan atau notaris. Sebab asumsi bahwa konsinyasi dilakukan oleh debitur beritikad baik, maka bentuk tuntutan haknya diawali dengan permohonan.

Asumsi itikad baik itu mulai dapat dipertanyakan apabila kreditur menolak penawaran pembayaran tunai. Sebab apabila penolakan itu terjadi, dapat diduga adanya perselisihan antara debitur dan kreditur mengenai perikatan itu sendiri atau

pelaksanaannya. Hal mana menyebabkan kreditur menolak pelaksanaan kewajiban debitur. Artinya, ada syarat materil konsinyasi yang tidak terpenuhi dalam hal itulah timbul kepentingan bagi baik debitur maupun kreditur untuk mengajukan gugat untuk memutuskan keabsahan konsinyasi berdasarkan terpenuhi tidaknya syarat-syarat materil konsinyasi yaitu, perikatan dan pelaksanaan kewajiban oleh debitur. Disini ada batas waktu bagi pengajuan gugatan, yaitu satu (1) tahun setelah penawaran pembayaran tunai dilaksanakan oleh jurusita atau notaris. Jika dalam jangka waktu tersebut debitur dan kreditur tidak mengajukan gugatan satu sama lain mengenai keabsahan konsinyasi, maka konsinyasi itu sah secara otomatis.

Seusai dengan tujuan penciptaan lembaga hukum konsinyasi sebagai undang-undang, akibat hukumnya adalah konsinyasi sebagai perikatan hapus. Oleh sebab itu, perubahan apa pun untuk kebaikan juga membawa keburukan kepada pihak lain. Bagi Kaldor-Hicks, memberikan kompensasi kepada mereka yang menjalani keadaan lebih bagus dapat memberikan kompensasi kepada mereka yang menjalani keadaan buruk akibat perubahan tersebut. Perolehan yang dibuat pemenang harus cukup memberikan kompensasi kepada yang kalah.<sup>27</sup>

Jika dikaitkan dengan ajaran Bentham dan Kaldor-Hicks bahwa diperlukan peraturan khusus yang mengatur tentang konsinyasi, pembentuk undang-undang untuk menyempurnakan dalam KUHPerdara mendatang mencerminkan keadilan bagi semua individu dan kesejahteraan seluruh rakyat. Dengan prinsip-prinsip utilitarisme Bentham dan Mill, makna adil dan makmur harus dipahami sebagai kebutuhan masyarakat Indonesia, baik yang bersifat rohani maupun jasmani. Secara yuridis, hal ini tentu saja menunjuk kepada seberapa besar kemampuan hukum yang mengatur secara khusus konsinyasi sebagai cara penghapusan perikatan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat. Dengan kata lain, seberapa besar sebenarnya hukum mampu melaksanakan atau mencapai hasil-

---

<sup>27</sup>Michael J. Trebilock, "Law and Economic", *The Dalhousie Law Journal* Vol. 16 No. 2 (Fall 1993), hlm. 363.

hasil yang diinginkan, karena hukum dibuat dengan penuh kesadaran oleh negara dan ditujukan untuk tujuan tertentu.<sup>28</sup>

Dengan mengacu pada pendapat John Rawls bahwa ketidaksetaraan sosial dan ekonomi dapat dipenuhi atas dasar kondisi, yaitu diperuntukkan sebagai kebermanfaatan sebesar-besarnya bagi anggota-anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan.<sup>29</sup> Secara prinsip keadilan adalah upaya untuk menemukan keadilan yang mutlak, serta merupakan manifestasi upaya manusia yang merindukan adanya hukum yang lebih tinggi dan khusus dari hukum positif. Hal ini sesuai dengan konsepsi ideal dari tujuan masyarakat Indonesia dan penegak hukum yang dikaitkan dengan konsepsi hukum alam yang mengandung makna ideal-ideal yang menuntun perkembangan hukum dan pelaksanaannya.<sup>30</sup> Agar sistem hukum dapat berfungsi dengan baik, masalah interpretasi yang menyangkut soal penetapan hak dan kewajiban subjek melalui proses penerapan aturan tertentu harus diselesaikan terlebih dahulu.<sup>31</sup> Dengan demikian jelaslah bahwa dengan penafsiran yang benar dan sesuai dengan ketentuan undang-undang dapat dihindari penafsiran yang keliru, sehingga tidak terjadi masalah interpretasi dalam konsep hukum perdata dan hukum publik. Hal ini berkaitan dengan diletakkannya peradilan sebagai posisi sentral di dalam tertib hukum, sedangkan perumusan kebijakan melalui badan legislatif merupakan inti kekuasaan politik. Oleh karena itu, hukum yang dipandang tidak bermanfaat akan dituntut untuk direvisi. Ungkapan ini identik dengan pesan Eugen Early, hendaknya kenyataan-kenyataan yang hidup di dalam masyarakat (*living law*) diperhatikan.<sup>32</sup>

Adapun permasalahan konsinyasi sebagai cara menghapuskan perikatan harus dilihat dengan menilai permasalahan hukum yang selalu berkembang mengikuti kebutuhan masyarakat yang berubah, sebab di situlah hakikat hukum

---

<sup>28</sup>Bodenheimer, "Jurisprudence" *The Philosophy and Method of the Law* (Cambridge Mass: Harvard University Press, 1974) hlm. 87.

<sup>29</sup>Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintas Sejarah*, Yogyakarta, Kaisius, 1982. hlm. 193-194.

<sup>30</sup>R.W.M. Dias, *Jurisprudence* (Butterworths, London, 1976) hlm. 653.

<sup>31</sup>Edwin M. Schur, *Law and Society, a Sociological View* (Rondom House, New York, 1968) hlm. 78-82.

<sup>32</sup>Eugen Early, "Grundlegung Der Sociologie Des Rechts", Munich, Dunker and Humbolt, 1913 Moltranslation, Harfard University Press, 1936.

yang mengandung kaidah sosial yang tidak terlepas dari nilai yang berlaku dalam masyarakat.<sup>33</sup> Di sini perlu adanya keseimbangan, kesebandingan, dan kelarasan, di mana keadilan merupakan nilai yang tidak bisa ditawar-tawar. Hanya dengan keadilanlah akan ada jaminan terhadap kestabilan dan ketenteraman hidup manusia. Oleh karena itu, konsep yang disampaikan Postner menjadi konsep kesejahteraan dengan menuju kepada nilai kebahagiaan yang terletak pada perilaku dari debitur dan kreditur.

Untuk itu, jika ternyata debitur beritikad buruk serta terbukti dan terdapat putusan yang bertentangan dengan kewajiban yang dilaksanakan melalui konsinyasi sebagai cara penghapusan perikatan, maka terjadi pelanggaran hak asasi atas hak kreditur sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, kemungkinan-kemungkinan dari terjadinya pelanggaran hukum tersebut perlu diantisipasi.

Selain itu menurut Posner dalam konsep utilitarisme menjadi konsep kesejahteraan (*welfare*) dan mengubah agregasi kebahagiaan itu menjadi *wealth maximization*.<sup>34</sup> Nilai kebahagiaan terletak pada perilaku ekonomi dari orang tersebut, yaitu seberapa besar keinginan dan kemampuan orang itu untuk berani membayar demi perolehan aset itu. Indikatornya adalah seberapa jauh ia bersedia mengajukan penawaran.<sup>35</sup>

Gagasan dari Eugen Ehrlich yang menyatakan hukum yang hidup di masyarakat (*living law*)<sup>36</sup> bahwa perubahan-perubahan nilai yang hidup di masyarakat pada dasarnya adalah akan merubah aturan atau nilai-nilai di dalam undang-undang. Apabila undang-undang tidak berubah sedangkan nilai-nilai berubah maka hukum tersebut akan kehilangan legitimasinya di tengah masyarakat. Perubahan-perubahan nilai yang hidup di tengah masyarakat menurut Ehrlich tetap melihat pada putusan pengadilan, kontrak-kontrak, transaksi-transaksi. Namun yang penting adalah perubahan di tengah masyarakat itu sendiri.

<sup>33</sup> Mochtar Kusumaatmadja, "Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan", Pusat Studi Wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan, (Bandung: Alumni 2002). hlm. 14.

<sup>34</sup> Richard A. Posner. "Utilitarianism, Economics and Legal Theory", dalam Lord Lloyd of Hampstead, Introduction to Jurisprudence, ELBS, London, 1985.

<sup>35</sup> Richard A. Posner. *ibid.*

<sup>36</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000). hlm. 163.

## E. Penutup

### Kesimpulan

Sebagai penutup dari penulisan hukum ini, dapat disimpulkan:

Bahwa konsinyasi sebagai cara menghapuskan perikatan dalam kepentingan umum harus dilihat dengan menilai permasalahan hukum yang selalu berkembang mengikuti kebutuhan masyarakat yang berubah, sebab di situlah hakikat hukum yang mengandung kaidah sosial yang tidak terlepas dari nilai yang berlaku di masyarakat. Di sini perlu adanya keseimbangan, kesebandingan, dan keselarasan, di mana keadilan merupakan nilai yang tidak bisa ditawar-tawar.

Temuan penulis, pengadilan di Indonesia kurang memahami syarat-syarat keabsahan lembaga hukum ini sehingga lembaga hukum ini disalahgunakan untuk merugikan kreditur, khususnya untuk tujuan kepentingan umum yang dijalankan pemerintah dalam bentuk pembangunan yang mempunyai keterkaitan dengan masalah-masalah dalam perolehan tanah melalui penitipan uang ganti rugi (konsinyasi) di pengadilan negeri. Melalui interpretasi (penafsiran) sistematis, undang-undang atau pasal-pasal mengenai konsinyasi diberi makna dalam hubungannya dengan makna dari pasal-pasal terkait dalam suatu tatanan norma hukum yang berlaku, dengan bertitik tolak dari sistem yang mengartikan sesuatu ketentuan hukum.

### Saran

Lembaga konsinyasi untuk kepentingan umum agar digunakan dengan sangat selektif dan sedapat mungkin setelah ada putusan atau penetapan pengadilan dan dalam membuat peraturan tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan harus memperhatikan asas-asas perolehan tanah dalam hukum tanah nasional serta menjadikan falsafah komunalistik religius sebagai dasarnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku :

Bodenheimer, *"Jurisprudence" The Philosophy and Method of the Law*, Cambridge Mass: Harvard University Press, 1974.

Edwin M. Schur, *Law and Society, a Sociological View*, Rondon House, New York, 1968

Eugen Early, *"Grundlegung Der Sociologie Des Rechts"*, Munich, Dunker and Humbolt, 1913 Moltranslation, Harfard University Press, 1936. "

George Whitecross Paton, *A Text-Book of Jurisprudence*, London, Oxford at The Clarendom Press, 1951.

Jeremy Bentham, *"An Introduction The Principles at Morals and Legislation"*, Dalam Clarence Morris, ed., *The Great Legal Philosophers: Selected Reading in Jurisprudence Philadelphia*: University of Pennsylvania Press, 1959.

Jimly Asshiddiqie dan kawan-kawan, *Teori Hukum Roscoe Pound dan Penerapannya di Indonesia*", dalam, *Beberapa Persoalan dalam Ilmu Hukum Kontemporer*, Cetakan Pertama, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003

Lloyd's dan Friedman, *Introduction to Jurisprudence*, 2010.

Mariam Darus Badruzaman, *KUH Perdata Buku III Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, Bandung: Alumni, 1983.

Mochtar Kusumaatmadja, *"Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan"*, Pusat Studi Wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan, Bandung: Alumni 2002.

R. Subeakti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Cetakan Ke-26, Jakarta: Intermasa, 1994.

\_\_\_\_\_, *Hukum Perjanjian*, Cetakan Ke-17 Jakarta: Intermasa, 1998

Richard A. Posner. *"Utilitarianism, Economics and Legal Theory"*, dalam Lord Liloyd of Hampstead, *Introduction to Jurnisprudence*, ELBS, London, 1985.

R.W.M. Dias, *Jurisprudence*, Butterworths, London, 1976

Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung. Citra Aditya Bakti, 2000.

Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Liberty, 1998

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintas Sejarah*, Yogyakarta, Kaisius, 1982.

W. Friedman, "*Legal Theory*", Third Edition, London: Steven & Sons Limited, 1953

**Peraturan Perundangan :**

*Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* (Burgerlijk Wetboek) Cetakan Ke-29, Jakarta, Pradnya Paramita, 1999.

**Putusan Pengadilan :**

Putusan Nomor. 2263.K/Pdt/1991.MA. Pembebasan Waduk Kedung Ombo.

Peninjauan Kembali MA Nomor. 650 PK/Pdt/1994, Pembebasan Waduk Kedung Ombo.

**Jurnal :**

Michael J. Trebilock, "*Law and Economic*", *The Dalhousie Law Journal* Vol. 16 No. 2, Fall 1993.