

## PROBLEMATIKA PENDANAAN PENGADAAN TANAH PROYEK STRATEGIS NASIONAL MELALUI KONSINYASI PENGADILAN NEGERI

**Robiah Adawiyah**

Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta

[robiah328@gmail.com](mailto:robiah328@gmail.com)

**Taupiqqurrahman**

Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta

[taupiqqurrahman@upnvj.ac.id](mailto:taupiqqurrahman@upnvj.ac.id)

### Abstrak

*Memperoleh tanah berarti menemukan pemilik yang sah dan memberikan kompensasi yang adil atas properti mereka. Hal ini melibatkan tahapan persiapan, pelaksanaan, dan presentasi hasil. Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012, pemerintah bertanggung jawab atas pengadaan tanah untuk pembangunan untuk kepentingan umum. Demi kebaikan, pemerintah diberi wewenang melalui Keputusan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 untuk melakukan akuisisi properti dalam rangka pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (PSN). Karena PMK Nomor 139 Tahun 2020 dan Perma 2/2021 memiliki persyaratan yang bertentangan, maka hanya PSN tertentu yang diperbolehkan. Mengingat kerangka perundang-undangan di Indonesia, penelitian ini berupaya mengidentifikasi permasalahan yang terkait dengan pembiayaan pembelian tanah untuk Proyek Strategis Nasional melalui Konsinyasi Pengadilan Negeri. Tulisan ini menggunakan metodologi penelitian yuridis normatif dan pendekatan perundang-undangan. Temuan penelitian ini memperjelas perlunya kedua perangkat peraturan tersebut diselaraskan melalui upaya terkoordinasi untuk mendapatkan dana untuk pembebasan lahan. Hasilnya adalah terdapat penerapan aturan oleh Kementerian Keuangan.*

*Kata Kunci : Problematika, Pendanaan Pengadaan Tanah, Konsinyasi, Proyek Strategis Nasional*

### Abstract

*Acquiring land means finding the rightful owners and fairly compensating them for their property. This involves the stages of preparation, implementation and presentation of results. Based on Law no. 2 of 2012, the government is responsible for land acquisition for development in the public interest. For goodness' sake, the government is authorized through Presidential Decree Number 109 of 2020 to carry out property acquisitions in the context of implementing the National Strategic Project (PSN). Because PMK Number 139 of 2020 and Perma 2/2021 have conflicting requirements, only certain PSNs are allowed. Considering the legal framework in Indonesia, this research seeks to identify problems related to financing land purchases for National Strategic Projects through District Court Consignment. This paper uses a normative juridical research methodology and a statutory approach. The findings of this research make clear the need for these two sets of regulations to be harmonized through coordinated efforts to obtain funds for land acquisition. The result is that there is implementation of regulations by the Ministry of Finance.*

*Keywords: Problems, Land Acquisition Funding, Consignment, National Strategic Projects*

### PENDAHULUAN

Pengadaan tanah berarti menemukan pemilik yang sah dan memberikan kompensasi yang adil atas properti mereka. Hal ini melibatkan tahapan persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasilnya. Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, pemerintah bertugas

membebaskan lahan untuk proyek pembangunan yang bermanfaat bagi masyarakat. Tugas ini dilimpahkan kepada Pelaksana Pengadaan Tanah (P2T), sebuah lembaga di bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Ketika berbicara tentang kepentingan umum, yang dimaksud adalah pelayanan pemerintah untuk kepentingan nasional, negara, dan sosial. Inisiatif pembangunan infrastruktur perkotaan di tingkat federal, negara bagian, dan kota semuanya memerlukan akses terhadap properti yang sesuai. Oleh karena itu, tanah sangat penting untuk hampir semua jenis kegiatan pembangunan. Oleh karena itu, lahan sasaran pengembangan harus tersedia sesuai norma dan peraturan yang telah ditetapkan dan dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan.

Upaya pemeliharaan dan perbaikan serta pembangunan wilayah yang terkait dengan pembangunan di segala sektor merupakan tanggung jawab besar Departemen Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR). Sebanyak 125 Proyek Strategis Nasional (PSN) di Indonesia telah ditetapkan untuk dikembangkan melalui Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 21 Tahun 2022, dan menjadi tanggung jawab Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) untuk mewujudkannya. Proyek Strategis Nasional sudah ditetapkan pemerintah melalui peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020. kemudian Kementerian Keuangan memberikan mandat kepada LMAN untuk melakukan pengelolaan PSN yaitu Jalan Tol, Bendungan, Irigasi, Pelabuhan, Jalan Kereta, dan LRT.

Karena kegiatan kompensasi merupakan bagian integral dari proses pengadaan tanah, penyelidikan awal terhadap seluruh komponen data diperlukan untuk menentukan jumlah kompensasi. Pembayaran akan dilakukan berdasarkan ketentuan perjanjian. . Sesuai dengan Standar Penilai Indonesia (SPI), pembayaran dilakukan setelah penilai tanah profesional melakukan penilaian menyeluruh terhadap properti yang bersangkutan. Penyerahan melalui pengadilan negeri setempat merupakan pilihan lain untuk pencairan ganti rugi kepada pihak yang berhak. Jika terdapat perbedaan pendapat mengenai siapa yang sebenarnya memiliki sebidang tanah atau jika pihak yang berhak menolak untuk menandatangani dokumen pelepasan barang tersebut, mungkin diperlukan konsinyasi.

Ketika LMAN pertama kali membuka usaha, pengelolaan BMN (Barang Milik Negara) dan fasilitasi pengalihan BMN (yang berpusat pada pengelolaan barang milik negara dan jasa konsultasi solusi aset untuk penatausahaan kekayaan negara) merupakan fungsi utamanya. Setelah itu, LMAN diberi tanggung jawab pelaksanaan pendanaan pertanahan di samping tanggung jawab sebelumnya yaitu pengelolaan barang milik negara dan pemberian jasa konsultasi/penasihat pengelolaan barang milik negara sebagai bagian dari Proyek Strategis Nasional (PSN).

Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN) bertugas menyediakan pembiayaan pengadaan tanah untuk Proyek Strategis Nasional (PSN) sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 66 Tahun 2020 dan PMK 139/pmk.06/2020. Pembayaran pembelian tanah untuk kepentingan umum direncanakan dan dilaksanakan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Mekanisme pendanaan pengadaan tanah yang dilakukan oleh LMAN melalui pembayaran langsung yang diberikan secara langsung ke pihak yang berhak dan apabila pihak tersebut tidak berkenan lahannya di lakukan pembebasan maka pemerintah melakukan konsinyasi dalam mekanisme pendanaannya.

LMAN sebagai instansi yang memerlukan tanah untuk pembayaran Kompensasi Proyek Strategis Nasional (PSN) melakukan pemeriksaan administratif terhadap kebenaran surat permohonan pembayaran yang diajukan Menteri/Kepala. Untuk melakukan pembayaran ganti rugi konsinyasi sesuai Pasal 52 PMK/139/PMK.06/2020, diperlukan dokumen pendukung berupa fotokopi surat rekomendasi/berita acara untuk dititipkan ke Pengadilan Negeri setempat dan fotokopi Surat Keputusan Pengadilan Negeri setempat. diperlukan keputusan mengenai penyetoran Ganti Kerugian kepada Pengadilan. pemerintah, dan salinan resmi laporan evaluasi resmi PPK Pengadaan Tana. Pelaksanaan konsinyasi pengadaan tanah diatur dalam Perma No 2 Tahun 2021 sebagai perubahan Perma No 3 Tahun 2016. Perubahan mendasar mekanisme konsinyasi dalam perma No 2 tahun 2021 adalah penyetoran ganti kerugian dilakukan terlebih dahulu bersamaan dengan proses pendaftaran konsinyasi ke pengadilan negeri setempat.

Dengan adanya disharmonisasi yang terjadi dalam melakukan konsinyasi antara Pasal 52 PMK No. 139/2020 yang pada intinya menyatakan bahwa dibutuhkan penetapan dari pengadilan negeri setempat baru bisa dilakukan pembayaran uang ganti kerugian, sedangkan pada Perma No. 2/2021 Pasal 25 yang secara singkatnya menyatakan bahwa dana ganti rugi harus sudah disetorkan sebelum diajukannya klaim titipan. Karena perbedaan peraturan dalam proses administrasi Pendanaan Pengadaan Tanah, maka terjadi implikasi disharmonisasi ketentuan tersebut, seperti permohonan pembayaran yang tertahan dan PSN yang pendanaannya belum bisa diselesaikan terancam tidak dapat diselesaikan. Dengan adanya permasalahan tersebut maka penulis tertarik untuk mengambil dengan judul “PROBLEMATIKA PENDANAAN PENGADAAN TANAH PROYEK STRATEGIS NASIONAL MELALUI KONSINYASI PENGADILAN NEGERI”.

## **KAJIAN LITERATUR**

Dwi Setianingsih mengkaji minat masyarakat untuk mempelajari dampak sosial dari pengadaan tanah untuk proyek pembangunan infrastruktur seperti proyek Kanal Banjir Timur di Jakarta, yang memberikan manfaat bagi masyarakat lokal dan daerah sekitarnya dalam berbagai

hal, dan masih banyak dampak negative yang timbul dengan adanya pengadaan tanah tersebut salah satunya Ketidakteraturan Birokrasi Dalam Kepemilikan Tanah, dan juga mengakibatkan Dampak Psikologis terhadap masyarakat yang lahannya menjadi Pengadaan Lahan (Stres/Kesedihan Mendalam).<sup>1</sup>

Nurul Azmy D. Tantja, Westi Utami, dan Mujiyati melakukan studi tentang pembebasan tanah, penggunaan lahan, dan kondisi sosial Distrik Tanete Rilau akibat pembangunan sarana dan prasarana kereta api menggunakan metode deskriptif kualitatif, wawancara dengan responden kunci, observasi, dan interpretasi citra Sentinel tahun 2015 dan 2021/22.<sup>2</sup> Untuk melengkapi pemetaan perubahan penggunaan lahan, peta penggunaan lahan pada tahun 2015 dan 2021 ditumpangkan satu sama lain. Diketahui, lahan pertanian lahan basah seluas 37,77 hektar dan tegalan seluas 12,40 hektar berkurang akibat pembangunan infrastruktur. Dan hal ini mempunyai konsekuensi terhadap lingkungan, seperti menyebabkan banjir, dan konsekuensi sosial, seperti perubahan jenis pekerjaan yang dilakukan, jumlah lahan yang digarap, dan ketersediaan transportasi (melalui penemuan kereta api). Oleh karena itu, lahan pertanian menderita karena sistem irigasi rusak. Jika upaya yang dilakukan untuk mengurangi dampak negatifnya kurang, hal ini dapat memperburuk masalah sosial dan lingkungan sekitar.

Saniah (2015) telah melakukan kajian terkait eksistensi Lembaga konsinyasi di dalam pengadaan tanah berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012, bahwa dalam penelitian ini menyatakan keberadaan Lembaga konsinyasi dalam pengadaan tanah tidak tepat, karena pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk mendapatkan tanah sedangkan jika dilihat dalam pasal 1404 KUHPerdara mengatur hubungan keperdataan, selain 'itu Lembaga konsinyasi mengingkari azas kesetaraan yang dianut dalam UU pengadaan tanah. Menurut penelitian, agen konsinyasi berdasarkan aturan pengadaan tanah yang melayani kepentingan umum merupakan metode yang efisien bagi organisasi untuk memperoleh properti jika pemegang hak menolak jumlah yang diberikan hal ini merupakan perbuatan mengingkari azas kesetaraan didalam pengadaan tanah, dan seperti memaksa salah satu pihak dan hanya ingin mencari mudahnya saja.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian bersifat analisis dan konstruksi, metodis, serta konsisten, dengan tujuan menjawab pertanyaan atau menguji hipotesis. Wawancara dan penelitian terhadap norma hukum yang ada menjadi dasar penyelidikan ini. Standar emas penelitian hukum adalah dengan hanya menggunakan sumber sekunder, seperti buku dan artikel yang ditemukan di perpustakaan.

---

<sup>1</sup> Dwi Setianingsi, "Dampak Sosial Pembebasan Tanah Proyek Pembangunan Infrastruktur untuk Kepentingan Umum," Tesis, Universitas Indonesia, Depok, 2012.

<sup>2</sup> Nurul Azmy D. Tantja dan Westi Utami Mujiyati, "Dampak Pengadaan Tanah Terhadap Perubahan Penggunaan Lahan dan Kondisi Sosial Masyarakat," *Jurnal Geography* 9, no. 2 (2021).

Sementara itu, pendekatan ini mempertimbangkan preseden hukum. Dalam pendekatan peraturan legislatif, undang-undang dan undang-undang relevan yang sudah ada sebelumnya diperiksa. Strategi analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah statistik deskriptif. Studi deskriptif semacam ini mungkin bisa membantu menjelaskan problematika dalam membeli property.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Problematika Pendanaan Pengadaan Tanah Proyek Strategis Nasional Melalui Konsinyasi Pengadilan Negeri**

Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria UUPA Pasal 2 ayat (4) bahwa Hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) Tujuannya ini adalah untuk membantu masyarakat Indonesia mencapai potensi maksimal mereka sebagai warga negara yang kaya dan demokratis. Kemudian berdasarkan dalam Pasal 18 UUPA 1960 Demi kepentingan umum, yang mencakup kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan kolektif rakyat, dapat dilakukan pengambilalihan tanah secara paksa, dengan imbalan yang layak dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pendanaan merupakan pembiayaan dalam melakukan macam-macam kegiatan dana yang dibutuhkan dalam proses kegiatan agar berjalan dengan lancar. Dalam pengadaan tanah pendanaan diperlukan bertujuan untuk mempercepat penyelesaian pembangunan infrastruktur dalam rangka mensejahterakan masyarakat. Oleh karena itu, untuk mempercepat pengadaan tanah, pemerintah perlu untuk mempersiapkan dana dalam pengadaan tanah. Disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 Perpres No.102 Tahun 2016 bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara mencakup pendanaan Proyek Strategis Nasional termasuk pembelian dan pengembangan barang milik umum. Apabila tanah diperoleh untuk kepentingan umum, maka hal itu harus dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perolehan tanah milik pribadi untuk kepentingan umum, sebagaimana dimaksud pada angka 2.

Pembebasan tanah diartikan sebagai proses pembelian tanah dengan membayar kepada pemilik yang sah dengan tarif yang wajar dan adil, menurut Pasal 1 angka 2 UU No. 2 Tahun 2012, dasar pengadaan tanah. Pendanaan pemerintah yang digunakan untuk memperoleh tanah dengan membayar pemilik atau individu yang memiliki klaim sah atas properti atas kerja sama mereka merupakan salah satu definisi pembiayaan pengadaan tanah. Menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, segala air dan sumber daya alam adalah milik negara dan wajib dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Segala tanah dan isinya dianggap milik negara berdasarkan klausul ini. Namun, kepemilikan pribadi atas tanah hanya dimungkinkan jika tanah tersebut telah ditetapkan layak untuk digunakan oleh badan pemerintah yang berwenang. Sesuai Peraturan

Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 21 Tahun 2022, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) bertugas membangun 125 Proyek Strategis Nasional (PSN) yang tersebar di seluruh Indonesia. Kementerian PUPR telah membangun berbagai macam infrastruktur berhubungan dengan aksesibilitas, antara lain jalan, jalan setapak, KAI, dan bendungan .

Pada tahun 2020, Proyek Strategis Nasional resmi ditetapkan melalui Peraturan Presiden No. 109. Dari 201 (dua ratus satu) proyek strategis nasional yang ditetapkan, dibagikan ke berbagai sektor, antara lain; Pendidikan; Teknologi; Kilang Minyak; Tunggal Pantai; Air Bersih; Irigasi; Perumahan; Kawasan; Kereta; Bandara; Pelabuhan; Jalan dan Jembatan , kemudian Kementerian Keuangan memberikan mandat kepada LMAN untuk melakukan pengelolaan PSN yaitu Jalan Tol, Bendungan, Irigasi, Pelabuhan, Jalan Kereta, dan LRT. Setelah itu, PUPR dan LMAN mengumpulkan sumber dayanya untuk membebaskan lahan untuk proyek-proyek publik termasuk jalan tol dan bendungan. Sesuai Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 21 Tahun 2022, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) bertanggung jawab melaksanakan Pembangunan Proyek Strategis Nasional, oleh karena itu PUPR mengoordinasikan pembiayaan pengadaan kepada LMAN untuk menjadikan UGR pembayaran kepada pihak yang berhak.

Terdapat keterkaitan antara proses pengadaan tanah dengan pemantauan kegiatan pengadaan tanah sebelumnya dalam rangka pelaksanaan tujuan strategis nasional yang dilakukan oleh kementerian/lembaga. Setelah ganti rugi ditetapkan, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan akan mulai memantau tahapan pelaksanaan pengadaan tanah untuk memastikan kepatuhan terhadap hukum, ada dua (2) macam bentuk pembayaran ganti kerugian yaitu secara langsung ke pemilik objek atau diberikan ke pengadilan (apabila pemilik objek tidak berkenan untuk tanahnya dilakukan pengadaan), karena masih banyak juga masyarakat yang menolak bilamana tanah yang selama ini ditempati oleh mereka akan dialihfungsikan sebagai proyek pembangunan untuk kepentingan umum. Maka pemerintah melalui panitia pengadaan tanah dapat menentukan secara sepihak sesuai dengan hasil penilaian terkait besarnya ganti rugi dan menitipkan uang ganti rugi ke Pengadilan Negeri setempat karena pemilik lahan tidak menyetujui objek tanahnya dilakukan pengadaan atau dengan kata lain dilakukan Konsinyasi.

Penyimpanan dan penjagaan barang diatur berdasarkan Pasal 1404 KUHPerdara. Jika kreditur menolak pembayaran uang yang ditawarkan oleh debitur, maka debitur dapat menyerahkan uang atau harta lainnya ke pengadilan. Apabila penawaran itu sah, maka debitur dibebaskan dan boleh menggunakan titipan itu sebagai pembayaran, tetapi kreditur tetap bertanggung jawab atas barang-barang itu. Pendekatan konsinyasi dapat digunakan untuk menyelesaikan masalah pembebasan lahan. Kapan Perma 2 selesai akhir tahun 2021.

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan Republik Indonesia menaungi Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN), sebuah Badan Layanan Umum (BLU). Kelompok ini didirikan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 219/PMK.01/2015. Untuk memaksimalkan aset negara yang kurang termanfaatkan dan tidak terpakai, Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN) pada awalnya bertugas sebagai penyelenggara pengelolaan properti; namun, belum ada departemen yang ditunjuk untuk menangani aset-aset yang tidak terpakai dengan cara yang sama seperti yang dilakukan pada aset-aset aktif sampai saat ini.

Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN), sebuah lembaga pelayanan publik (BLU) yang mempunyai tanggung jawab mengelola aset-aset idle dan potensial, didirikan untuk membantu permasalahan ini. Pada awal berdirinya, misi LMAN adalah memberikan jasa konsultasi penatausahaan aset milik negara dan bentuk kekayaan lainnya, dengan fokus khusus pada pemanfaatan dan pengalihan BMN. Ruang lingkup LMAN sudah mencakup pengelolaan barang milik negara; inisiatif pendanaan lahan hanya memperluas pendanaan untuk pengadaan tanah dan pengembangan kegiatan PSN dalam Rencana Strategis Nasional.

Pendanaan pengadaan tanah yang dilakukan oleh LMAN dalam rangka pembangunan Proyek Strategis Nasional (PSN) dalam kepentingan umum melalui pembayaran langsung yang diberikan secara langsung ke pihak yang berhak, tetapi tidak semua berjalan dengan lancar, karena banyak lahan yang dibutuhkan untuk pembangunan PSN namun terbatasnya lahan yang dimiliki pemerintah maka dibutuhkan adanya pengadaan lahan yang dimiliki/dikuasai oleh masyarakat, namun tidak sedikit juga masyarakat yang keberatan untuk lahannya dilakukan pengadaan karena merasa tanah tersebut sudah menjadi hak turun temurun atau biaya ganti rugi yang tidak sesuai. Oleh karena itu, dilakukan Konsinyasi didalam tahap pendanaanya. Berdasarkan pada Pasal 52 PMK No. 139/2020 tentang Tata Cara pendanaan Pengadaan Tanah bagi Proyek Strategis Nasional oleh Lembaga Manajemen Aset Negara menyatakan bahwa persyaratan pada saat permohonan pembayaran ganti kerugian oleh LMAN melalui penitipan di Pengadilan Negeri mempersyaratkan adanya dokumen berupa Penetapan, Pengesahan Konsinyasi dari ketua Pengadilan Negeri sehingga pengaturan dalam PMK No 139 Tahun 2020 terkait penyetoran penitipan ganti kerugian dilakukan setelah adanya penetapan dari Pengadilan Negeri.

Selanjutnya, pada tahun 2021 Mahkamah Agung menerbitkan Perma Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan atas 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, Pasal 25 Perma 2 ayat (1) Tahun 2021 dengan ketentuan bahwa pemohon harus menyediakan dana ganti rugi bersamaan dengan pembayaran biaya pengajuan pertama, dan Panitera Pengadilan akan mencatat titipan tersebut dalam buku catatan keuangan konsinyasi dan buku kas tambahan pengadilan. Apabila pada buku induk

akuntansi tidak terdapat kolom konsinyasi, maka rincian konsinyasi harus dicantumkan pada kolom informasi. Terdapat kesenjangan antara syarat konsinyasi PMK 139/2020 dengan Perma 2 Tahun 2021.

Disharmonisasi ini menyebabkan adanya penundaan konsinyasi untuk pendanaan pengadaan PSN yang dikelola oleh LMAN. (Suryo Tomo) mengatakan dengan terbitnya Perma 2 Tahun 2021, pembayaran uang ganti kerugian melalui mekanisme konsinyasi yang dilakukan oleh LMAN hanya dapat dilakukan dengan cara dana talangan, hal ini yang bisa dijadikan sebagai alternatif, karena dana talangan dibayarkan oleh badan usaha jadi tetap pada awalnya sebelum perubahan perma tersebut konsinyasi dibayarkan setelah ada penetapan dan saat ini peraturannya adalah sebelum ada penetapan atau pada saat pendaftaran, maka jika merujuk ke pembayaran langsung tidak bisa karena salah satu dokumen yang diminta oleh LMAN adalah penetapan dari pengadilan terlebih dahulu maka tidak antara PMK No. 139/2020 ini tidak selaras dengan syarat di pengadilan, dimana pengadilan berdasar hukum dengan Perma 2/2021. Dampaknya yaitu, tidak apa pembayaran langsung dan saat ini PSN yang dibiayai dengan dana talangan hanya sektor jalan tol namun jika non tol seperti bendungan, KAI, Pelabuhan melalui pembayaran langsung dan menjadi terpending karena tidak bisa dibayarkan oleh LMAN, perkiraan ada 11 Bendungan yang status pembayarannya masih terpending.

### **Upaya yang dapat Dilakukan dalam Pembayaran Uang Ganti Kerugian dalam Konsinyasi**

Usaha diartikan sebagai “setiap tindakan yang menyalurkan motivasi dan kognisi menuju hasil yang positif” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). “Upaya” seseorang juga dapat dilihat sebagai bagiannya dalam mencapai tujuan bersama. Dalam pengertian ini, usaha adalah setiap tindakan yang membawa pada pencapaian suatu tujuan.

Dengan adanya Problematika antara Peraturan Menteri Keuangan No 139/PMK.06/2020 dengan Perma Nomor 2 Tahun 2021, Untuk Mencapai Harmonisasi Pendanaan Pengadaan Tanah Proyek Strategis Nasional melalui Konsinyasi Pengadilan Negeri perlu adanya upaya yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait. Oleh karena itu penulis memberikan saran Upaya yang dapat dilakukan oleh 3 Instansi terkait, antara lain:

#### **1. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR)**

Sebagai Lembaga yang memerlukan lahan untuk Pembangunan PSN, dalam hal ini PUPR yang diwakilkan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) membuat permohonan kepada LMAN untuk dibayarkan Uang Ganti Kerugian (UGR) kepada pihak yang berhak. Oleh karena itu, dikarenakan LMAN merupakan Lembaga pemerintah yang berada di bawah Direktorat Jendral Kekayaan Negara (DJKN) – Kementerian Keuangan Republik Indonesia maka LMAN harus

melakukan mekanisme pendanaan pengadaan lahan sesuai dengan peraturan Kementerian Keuangan. Dengan adanya disharmonisasi antara PMK 139/2020 dengan Perma 2 Tahun 2021 terkait pembayaran langsung Uang Ganti Kerugian yang mengakibatkan PUPR tidak bisa melakukan proyek Pembangunan, apabila Uang Ganti Kerugian belum dilakukan pembayaran atau dikonsinyasikan yang mana hal tersebut membutuhkan persetujuan dari LMAN terlebih dahulu. Maka PUPR berkoordinasi dengan LMAN untuk menyampaikan usulan agar LMAN melakukan penyesuaian terkait prosedur mekanisme konsinyasi dalam rangka pembayaran UGR.

## 2. LMAN

Lembaga Manajemen Aset Negara sebagai Lembaga pemerintah yang melakukan pendanaan pengadaan lahan PSN, perlu mengusulkan kepada Menteri Keuangan untuk melakukan Perubahan atau revisi PMK 139/2020, Menteri Keuangan sebagai regulator melakukan penyesuaian PMK 139 dengan Perma 2, yaitu:

- a. Persyaratan dokumen pelaksanaan konsinyasi
- b. Prosedur pembayaran UGR oleh LMAN dan panjar biaya perkara oleh PUPR dilaksanakan pada hari yg sama
- c. Penyesuaian dokumen persyaratan pengembalian dana talangan apabila pihak yg berhak menerima penawaran juru sita
- d. Penyesuaian dokumen penghitungan biaya dana untuk pengembalian dana talangan

## 3. Menteri Keuangan

menteri keuangan sebagai Kementerian yang membuat produk hukum terkait peraturan pendanaan pengadaan lahan yaitu PMK no. 139/2020 melakukan perubahan terhadap PMK No. 139/2020 pada pasal 52, tambahan pasal 56A, pasal 76 dan tambahan Pasal 76A, agar harmonisasi dengan Perma 2/2021.

### **Jika dikaitkan dengan Asas Hukum**

Asas *lex superior derogat legi inferiori*, Asas *lex specialis derogate legi generali*, Asas *lex posterior derogate legi priori*. Asas *lex superior derogat legi inferiori*. Preseden hukum yang ditetapkan oleh "*lex superior derogat legi inferiori*" Peraturan perundang-undangan di tingkat yang lebih tinggi menggantikan peraturan di tingkat yang lebih rendah, sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Bagir Manan dan A.A. Oke Mahendra.<sup>3</sup> Namun, karena sifat peraturan yang dipermasalahkan, mungkin terdapat situasi di mana peraturan tersebut lebih diutamakan daripada

---

<sup>3</sup> A.A. Oka Mahendra, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan," Artikel Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan, dipublikasikan pada 29 Maret 2010, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id>, diakses tanggal 20 Juni 2023.

undang-undang Lex Superior dan domain terkaitnya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang, PerPU, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mempunyai urutan hierarki dari yang tertinggi sampai yang terendah, sebagaimana tercantum dalam Pasal 7. ayat (1) Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ayat (1) dan (2) Pasal 8 Peraturan Perundang-undangan berbunyi sebagai berikut “mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”, ayat (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan“. Oleh karena itu, cukup jelas bahwa Peraturan PMK 139 Tahun 2020 yang diterbitkan Kementerian dan Pimpinan Lembaga setara dengan Perma 2 Tahun 2021 yang diterbitkan Mahkamah Agung.

Asas *lex posterior derogate legi priori*, sebagaimana dijelaskan oleh Peter Mahmud Marzuki, menyatakan bahwa undang-undang baru lebih diutamakan daripada undang-undang lama. Peraturan yang bersaing harus berada pada tingkat yang sama agar ide ini dapat berjalan.<sup>4</sup> Pembebasan lahan untuk proyek strategis nasional dimungkinkan melalui mekanisme formal yang ditetapkan dalam PMK 139 Tahun 2020, yang dikelola oleh lembaga pengelola aset negara. Pada tahun tersebut juga berlaku Izin Nomor 2 Tahun 2021, Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Pengajuan Keberatan dan Setoran Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri). Dari sudut pandang ini, peraturan yang paling definitif adalah Perma Nomor 2 Tahun 2021. Gagasan konsep ini adalah untuk mencegah terjadinya dualisme aturan yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Dengan cara ini, urutan ketentuan atau norma yang menentukan pencabutan suatu peraturan perundang-undangan menjadi relatif tidak material. Ketika undang-undang baru mulai berlaku, undang-undang lama yang serupa sifatnya dianggap batal demi hukum.

Menurut sarjana hukum Bagir Manan dan A.A. Oka Mahendra, istilah *Asas lex specialis derogate legi generali* menggambarkan suatu negara hukum yang sifatnya khusus dan mengalahkan asas-asas hukum yang bersifat umum. Dalam hal ini Tata Cara Pembiayaan Pengadaan Tanah untuk Proyek Strategis Nasional oleh Lembaga Pengelola Aset Negara (PMK

---

<sup>4</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana, 2013).

139 Tahun 2020). Lembaga Pengelola Aset Negara bertugas menegakkan peraturan perundang-undangan Kementerian Keuangan terkait pembiayaan pengadaan tanah PSN. Selanjutnya, Memorandum Presiden Nomor 2 Tahun 2021 merevisi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penyetoran Ganti Kerugian kepada Pengadilan Negeri Dalam Rangka Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. Peraturan yang dibuat secara khusus oleh Mahkamah Agung secara khusus untuk mengatur terkait Konsinyasi. Dengan demikian, jika dijangkau dari Asas *lex specialis derogate legi generali* Perma No. 2 Tahun 2021 merupakan aturan yang lebih khusus. Sehingga tata cara mengenai konsinyasi PMK No 139 Tahun 2020 perlu mengikuti Perma No 2 Tahun 2021 yang lebih khusus mengikuti tata cara Konsinyasi dan lebih terbaru.

## **KESIMPULAN**

Kesimpulan dalam penelitian ini Pertama, problematika pendanaan pengadaan tanah Proyek Strategis Nasional melalui konsinyasi di Pengadilan Negeri, dimulai dengan adanya perubahan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2021. Dengan terjadinya perubahan peraturan tersebut maka tidak selaras dengan Permenkeu No.139/PMK.06/2020. Sehingga menyebabkan adanya disharmonisasi antara dua peraturan tersebut, dan berdampak tidak bisa dilakukan Penitipan Ganti Kerugian kepada Pengadilan Negeri. Kemudian, kesimpulan kedua semestinya Instansi Pemerintah yang bertugas melakukan Pendanaan Pengadaan Tanah Proyek Strategis Nasional yaitu PUPR, LMAN dan Kementerian Keuangan berkoordinasi untuk melakukan regulasi terhadap PMK No 139 Tahun 2020 terkait konsinyasi pengadaan pendanaan tanah untuk Proyek Strategis Nasional menyelaraskan dengan Perma No 2 Tahun 2021 untuk mengharmonisasikan peraturan Pendanaan Pengadaan Tanah Proyek Strategis Nasional (PSN) Melalui Konsinyasi Pengadilan Negeri.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Bambang Sunggono, metodologi penelitian hukum (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003)
- Depdikbud, Kamus Besar Bahasa Indonesia (Jakarta: Balai Pustaka, 2002) hal 56.
- Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Edisi, Revisi (Jakarta: Kencana, 2013)
- Peter Salim dan Yeni Salim, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Modern English Press, 2002), hal 1187.
- Soerjon Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum (Jakarta: UII Press, 1986).
- Subekti. Pokok-Pokok Hukum Perdata. Cet. XXIX. Jakarta : Intermasa. 2001.
- A.A. Oka Mahendra. 2010. Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan. Jakarta. Artikel Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan. Dipublikasikan pada 29 Maret 2010, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id> diakses tanggal 20 Juni 2023.

Robiah Adawiyah, Taupiqqurrahman: Problematika Pendanaan Pengadaan Tanah Proyek Strategis Nasional Melalui Konsinyasi Pengadilan Negeri

Atik Winanti, Taupiqqurrahman, dan Rosalia Dika Agustanti. 2020, Peningkatan Status Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik, *Jurnal Bakti Masyarakat Indonesia*, Vol. 3 No. 2.

Dwi Setianingsi, 2012, Dampak Sosial Pembebasan Tanah Proyek Pembangunan Infrastruktur untuk Kepentingan Umum, Tesis Universitas Indonesia, Depok.

Kosassih, Sari Vina Herlina, “Konsistensi yuridis diantara regulasi Pendanaan Pengadaan tanah untuk kepentingan umum” (Bandung: UNPAR Institutional Repository, 2019).

Kementerian PUPR, Dukungan Masif Infrastruktur PUPR Untuk Lima Destinasi Pariwisata Super Prioritas (Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah (BPIW) Kementerian PUPR, 2019) hlm 11.

Nurul Azmy D. Tantja ,Westi Utami Mujiyati, 2021, Dampak Pengadaan Tanah Terhadap Perubahan Penggunaan Lahan dan Kondisi Sosial Masyarakat. *Jurnal Geography* Vol. 9 No. 2.

Siti Nurul Intan Sari Dalimunte dan Taupiqqurrahman, 2023, Problematika Pengadaan Tanah di Indonesia: Tinjauan Pengaturan dan Pelaksanaan, *Jurnal Simbur Cahaya*, Vol. XXX No. 1.

Sonny Djoko Marlijanto, 2019, Konsinyasi Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Tesis Universitas Diponegoro, Semarang.

Tami Rusli, 2018, Analisis Pelaksanaan Konsinyasi Ganti Rugi Pada Pengadaan Tanah, *Jurnal Keadilan Progresif* Vol. 9 No. 1, hal 18.

Yulianti Rachmi, Budi Hasanah, 2018, Implementasi Program Pemeliharaan Jalan di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Pandeglang, *Jurnal SAWALA* Vol.6 No 2.