IMPLIKASI PEMBANGUNAN JALAN TOL TRANS SUMATERA TERHADAP KEBERLANJUTAN LAHAN PERTANIAN DI PROVINSI LAMPUNG

(Tesis)

Oleh
Rodhatul Nasikhin
2122011080

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
TAHUN 2023

ABSTRAK

IMPLIKASI PEMBANGUNAN JALAN TOL TRANS SUMATERA TERHADAP KEBERLANJUTAN LAHAN PERTANIAN DI PROVINSI LAMPUNG

Oleh
Rodhatul Nasikhin

Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Provinsi Lampung merupakan proyek strategis nasional yang bertujuan untuk memeratakan pembangunan. Akan tetapi proyek strategis nasional ini telah mengkonversi lahan pertanian pangan yang juga dilindungi oleh peraturan perundang-undangan. Penelitian ini mengkaji dua permasalahan yaitu (1) Bagaimana implikasi pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera terhadap keberlajutan lahan pertanian di Provinsi Lampung. (2) Bagaimana upaya perlindungan keberlajutan lahan pertanian yang diakibatkan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Provinsi Lampung. Metode yang digunakan yaitu metode pendekatan yuridis normatif dan pendekatan empiris. Hasil dari penelitian ini adalah (1) Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera berimplikasi pada berkurangnya lahan pertanian seluas 69.71% yang merupakan lahan perkebunan dan 27.77% yang merupakan lahan pertanian dari jumlah keseluruhan lahan yang digunakan yaitu 6.324.671,00 m2. Hal ini mengakibatkan keberlanjutan lahan pertanian pangan terganggu. (2) Upaya perlindungan terhadap keberlanjutan lahan pertanian akibat pembangunan jalan Tol Trans Sumatera yaitu berdasarkan ketentuan yang berlaku pemerintah harus menyediakan lahan pengganti sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, meski demikian alih fungsi lahan untuk kepentingan umum tetap diperkenankan dengan melaksanakan beberapa persyaratan, antara lain; dilakukan kajian kelayakan strategis, disusun rencana alih fungsi lahan, dibebaskan kepemilikan haknya, akan tetapi pemerintah belum melakukan upaya penyediaan lahan pengganti sesuai dengan norma hukum yang berlaku. Dengan demikian lahan pertanian di Provinsi Lampung tidak terjamin keberlanjutannya.

Kata kunci: Pembangunan JTTS, Perlindunan, Lahan Pertanian.

ABSTRACT

IMPLICATIONS OF THE DEVELOPMENT OF THE TRANS SUMATRA TOLL ROAD FOR THE SUSTAINABILITY OF AGRICULTURAL LAND IN LAMPUNG PROVINCE

By
Rodhatul Nasikhin

The construction of the Trans Sumatra Toll Road in Lampung Province is a national strategic project that aims to equalize development. However, this national strategic project has converted food agriculture land which is also protected by laws and regulations. This study examines two problems, namely (1) What are the implications of the construction of the Trans Sumatra Toll Road for the sustainability of agricultural land in Lampung Province. (2) What are the efforts to protect the sustainability of agricultural land resulting from the construction of the Trans Sumatra Toll Road in Lampung Province. The method used is the method of normative juridical approach and empirical approach. The results of this study are (1) The construction of the Trans Sumatra Toll Road has implications for reducing 69.71% of agricultural land which is plantation land and 27.77% which is agricultural land of the total land used, namely 6,324,671.00 m2. This has resulted in the sustainability of agricultural food land being disrupted. (2) Efforts to protect the sustainability of agricultural land as a result of the construction of the Trans Sumatra Toll road, namely based on applicable provisions the government must provide replacement land in accordance with statutory provisions, however land conversion for public purposes is still permitted by implementing several requirements, among others; a strategic feasibility study was carried out, a land conversion plan was drawn up, the ownership rights were released, but the government has not made efforts to provide replacement land in accordance with applicable legal norms. Thus the sustainability of agricultural land in Lampung Province is not guaranteed.

Keywords: Construction of JTTS, Protection, Agricultural Land.

IMPLIKASI PEMBANGUNAN JALAN TOL TRANS SUMATERA TERHADAP KEBERLANJUTAN LAHAN PERTANIAN DI PROVINSI LAMPUNG

(Tesis)

Oleh
Rodhatul Nasikhin

Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar
Magister Hukum

Pada

Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
TAHUN 2023

MENGESAHKAN

1. Tim penguji

Ketua tim penguji : Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H,. M.Hum. .....

Sekretaris : Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D. .....

Penguji utama : Rudi Natamiharja, S.H., M.H., DEA. .....

Anggota : Bayu Sujadmiko, S.H., M.H,. Ph.D. .....

Anggota : Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum,. Ph.D. .....

2. Dekan Fakultas Hukum

Dr. Muhammad Fakih, S.H., M.S.
NIP. 19641218 198803 1 002

3. Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Lampung

Prof. Dr. Ir. Ahmad Saudi Samosir, S.T.,M.T
NIP: 197104151998031 005

4. Tanggal Lulus Ujian Tesis: 30 Maret 2023

Judul Tesis	: **IMPLIKASI PEMBANGUNAN JALAN TOL TRANS SUMATERA TERHADAP KEBERLANJUTAN LAHAN PERTANIAN DI PROVINSI LAMPUNG**
Nama Mahasiswa	: Rodhatul Nasikhin
Nomor Pokok Mahasiswa	: 2122011080
Program Kekhususan	: Hukum Kenegaraan
Program Studi	: Magister Ilmu Hukum
Fakultas	: Hukum

MENYETUJUI
Komisi Pembimbing

Prof. Muhammad Akib, S.H., M.Hum	**Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D.**
NIP 19630916198703 1 005	NIP 19841010 200812 1 005

MENGETAHUI
Ketua Program Study Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung

Dr. Eddy Rifai, S.H,. M.H
NIP 196109121986031 003

FORMULIR PENDAFTARAN UKMPPD PERIODE MEI 2023

1. Universitas : Universitas Lampung
2. NIM : 0010261190113180121 18
3. Nama Lengkap : ARIS CAESARIANO

   Nama sudah sesuai dengan Ijazah sarjana dan data PD-Dikti (pddikti.kemdikbud.go.id/mahasiswa)
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Kota tempat lahir : BANDAR LAMPUNG Tanggal Lahir : 14-06-1990
6. Pendidikan Sarjana di Universitas Lampung

   a. Lulus bulan September Tahun 2013
7. Email : ariscaesariano9@gmail.com
8. Pilihan ujian

   a. CBT : Ya, ujian ke 25 Sudah mengikuti ujian periode Februari 2023 (63)

   Usulan tempat ujian BANDAR LAMPUNG - LAMPUNG

   b. OSCE : Tidak, Sudah Lulus periode Agustus 2020 (53)
9. Memilih ujian di hari Minggu karena saya berkeyakinan Advent

   a. CBT : Tidak

   b. OSCE : Tidak

Menyatakan bahwa saya masih belum lulus dan masih berstatus sebagai mahasiswa program profesi dokter, dan telah menyelesaikan rotasi klinik. Seluruh data-data yang saya isikan adalah benar.

Kota B. lampung tanggal 10 April 2023

tanda tangan ARIS CAESARIANO

NB : TIDAK BOLEH ADA ISIAN DAN CORETAN MANUAL SELAIN TANDA TANGAN PESERTA

RIWAYAT HIDUP

Nama lengkap penulis adalah Rodhatul Nasikhin. Penulis dilahirkan di Lampung barat pada tanggal 06 juli 1998. Penulis adalah anak keempat dari empat bersaudara, buah hati dari pasangan Bapak Muhammad Sapari dan Ibu Sri Utami.

Pendidikan formal yang penulis tempuh dan selesaikan adalah Sekolah Dasar (SD) Negri 01 Gedung Surian Kabupaten Lampung Barat, lulus pada tahun 2010, Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negri 02 Gedung Surian Kabupaten Lampung Barat lulus pada tahun 2013, Madrasah Aliyah (MA) Roudlotus Sholihin lulus pada tahun 2016 dan S1 Fakultas Hukum Universitas Lampung lulus pada tahun 2020. Penulis terdaftar sebagai Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung pada tahun 2021.

MOTTO

“Maka sesungguhnya bersama kesulitan itu ada kemudahan”

(Q.S: Al-Insyirah Ayat 5)

“karunia allah yang paling lengkap adalah kehidupan yang didasarkan ilmu pengentahuan”

(Ali Bin Abi Thalib)

“Ubah fikiranmu dan kau dapat mengubah duniamu”

(Vincent Peale)

PERSEMBAHAN

بسم الله الرحمن الرحيم

Alhamdulillah dengan penuh rasa syukur dan atas ridho Allah SWT serta sanjungan kepada nabi besar kita Baginda Rasulullah Muhammad SAW dengan segala kerendahan hati penulis mempersembahkan tesis ini kepada:

Kedua orang tua tercinta,
Ayahku Tersayang
Ibuku Tersayang
Kakakku Tercinta

Yang mana telah membesarkan, mendidik, mengajariku makna kesabaran dan perjuangan dalam kehidupan ini, memberi nasihat, dukungan dan doa yang selalu menjadi semangat bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini, bahkan berkorban untuk mencapai segala impian, cita-cita, dan keberhasilanku sampai saat ini. Terimakasih juga untuk kekasihku yang selalu memberikan dukungan serta terus mendoakan sehingga tesis ini dapat terselesaikan.

Kepada keluarga besarku, sahabat-sahabatku dan juga teman-teman seperjuangan di Magister Hukum yang selalu memberikan dukungan dan motivasi serta menemaniku dalam suka maupun duka dalam mencapai keberhasilanku.

Kepada Dosen Pembimbingku dan Dosen Pembahasku

Terima kasih atas kebaikan, bantuan dan dukungannya dalam pembuatan tesis ini. Terimakasih juga kepada Almamaterku tercinta Universitas Lampung Fakultas Hukum tempatku menimba ilmu dan mendapatkan pengalaman berharga guna bermanfaat bagi keluarga, agama, nusa dan bangsa.

SANWACANA

Alhamdulillahirabbil'alamin, segala puji dihaturkan kehadirat Allah SWT. tuhan semesta alam yang telah memberikan rahmat, hidayah dan nikmat yang tak terhingga pada dunia dan seluruh isinya. Allahumasholli'alasyaidina Muhammad, shalawat dan salam selalu dilimpahkan atas kekasih dan Rasul Allah, Nabi Muhammad SAW. yang telah membawa dan menyampaikan rahmat dan hidayah kepada seluruh umat manusia sehingga kita dapat menuju peradaban manusia. Dengan mengikuti kitab Allah, Al-Qur'an, dan Sunnah Rasulullah, Al-Hadist, Penulis dapat menjalani hidup dengan penuh rahmat dan nikmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Tesis ini dengan judul "**Implikasi Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Terhadap Keberlanjutan Lahan Pertanian di Provinsi Lampung**" adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari bahwa terdapat banyak kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penyajian penulisan, materi/substansi, kutipan, dan lainnya tetapi penulis bersyukur dapat menyelesaikan tesis ini dengan cukup baik dengan adanya dukungan, bimbingan, arahan, bantuan, petujuk serta saran dan kritik dari berbagai pihak secara moril dan materil. Dengan demikian, pada kesempatan kali ini, penulis menyampaikan rasa hormat dan ucapan terimakasih yang tulus dan sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A., IPM. Selaku Rektor Universitas Lampung.
2. Bapak Dr. Eng. Suripto Dwi Yuwono, M.T. Selaku Wakil Rektor I Bidang Akademik.
3. Bapak Rudy, SH., LL.M., LL.D. Selaku Wakil Rektor II Bidang Umum dan Keuangan.
4. Ibu Dr. Anna Gustina Zainal, S.Sos., M.Si. Selaku Wakil Rektor III Bidang Kemahasiswaan dan Alumni.

5. Bapak Dr. Ayi Ahadiat, S.E., MBA. Selaku Wakil Rektor IV Bidang Perencanaan, Kerjasama, dan TIK.
6. Bapak Prof. Dr. Ir. Ahmad Saudi Samosir, S.T., M.T. Selaku Direktur Pascasarjana Universitas Lampung.
7. Bapak Dr. Muhammad Fakih, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah memberikan bantuan dan kemudahan kepada Penulis selama mengikuti pendidikan;
8. Bapak Dr. Eddy Rifai,S.H,. M.H selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung
9. Bapak Prof. Muhammad Akib, S.H., M.Hum, selaku Pembimbing I atas kesabaran dan kesediaan untuk meluangkan waktu disela-sela kesibukannya, mencurahkan segenap pemikirannya, memberikan bimbingan, motivasi, nasihat, ilmu yang bermanfaat, saran dan kritik dalam mengarahkan penulis sehingga tesis ini dapat diselesaikan;
10. Bapak Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D, selaku Pembimbing II sekaligus sebagai pembimbing akademik penulis atas kesabaran yang luar biasa dan bersedia untuk meluangkan waktu disela-sela kesibukannya, mencurahkan segenap pemikirannya, memberikan bimbingan, motivasi, nasihat, ilmu yang bermanfaat, saran dan kritik dalam mengarahkan penulis sehingga tesis ini dapat diselesaikan;
11. Bapak Dr. Rudi Natamiharja, S.H., DEA, selaku Pembahas I yang telah memberikan masukan-masukan, ilmu yang bermanfaat, saran dan kritik yang membangun tesis ini sehingga tesis ini dapat terselesaikan
12. Bapak Bayu Sujadmiko, S.H., M.H., Ph.D, selaku Pembahas II sekaligus sekretaris bagian Magister Ilmu Hukum yang telah memberikan masukan-masukan, ilmu yang bermanfaat, saran dan kritik yang membangun tesis ini sehingga tesis ini dapat terselesaikan;
13. Seluruh Dosen Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung, khususnya bagian Hukum Kenegaraan yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu-ilmu yang bermanfaat bagi penulis, serta segala bantuan yang diberikan kepada penulis selama menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung;

14. Bagian keuangan Magister Ilmu Hukum Ibu Kasmawati, S.H., M.H terima kasih telah memahami keadaan penulis, serta memberikan kemudahan kepada penulis selama mengikuti pendidikan;
15. Para staf dan karyawan Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung, Pak Andi Pak Teguh, Mba Shinta, Ibu Sri, semuanya yang telah memberikan bantuan dan kemudahan kepada penulis selama mengikuti pendidikan;
16. Teristimewa kepada kedua orang tua terimakasih telah merawat, membimbing, mendidik, memberi dukungan moril, materil, dan menyayangiku dari dalam kandungan sampai akhir hayat disertai dengan doa yang mengiringiku sehingga aku bisa menyelesaikan pendidikan ini . Kalian adalah orang tua terhebat dalam hidupku yang tiada henti memberikan cinta kasih, semangat dan sembah sujudnya terhadap Allah SWT. untuk keberhasilanku. Terimakasih atas segalanya semoga kelak dapat membahagiakan;
17. Teristimewa kepada seluruh kakak kandungku selalu memberikan dukungan, motivasi, perhatian, canda, semangat, doa serta dukungan kepada penulis untuk terus berusaha mewujudkan cita-cita;
18. Kepada kekasihku Evrilia Rahmawati terima kasih telah menemani, memberikan support dari awal hingga saya menyelesaikan pendidikan Magister Ilmu Hukum;
19. Sahabat-sahabat seperjuanganku seperbimbingan di MH yaitu bang Hidayatullah dan Melisa. Terima kasih telah mendengarkan keluh kesah penulis, terus saling mengingatkan dan menyemangati sampai nanti.
20. Sahabat-sahabat seperjuanganku di MH yaitu ibu monalisa, ibu andini, rindy, alfiando dan lanina. Terima kasih telah menjadi rekan tim kuliah yang hebat hingga saya bisa menyelesaikan tesis ini, terus saling mengingatkan dan menyemangati sampai nanti.
21. Sahabat-sahabat pergerakanku saya sangat berterima kasih karna memalui wadah ini saya bisa menyelesaikan proses pendidikan di Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung.
22. Untuk Almamater Tercinta, Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah menjadi saksi perjalanan menempuh pendidikan sehingga penulis

menjadi lebih dewasa dalam berfikir dan bertindak. Serta semua pihak yang telah membantu proses menempuh pendidikan ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu, penulis ucapkan banyak terimakasih;

23. Serta seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terimakasih telah memberikan bantuan dalam proses belajar dan pengembangan diri penulis sejak awal kuliah hingga selesainya penyusunan tesis ini.

Semoga Allah SWT. memberikan balasan atas jasa dan budi baik yang telah diberikan kepada penulis. Akhir kata, Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, akan tetapi sedikit harapan semoga tesis yang sederhana ini bermanfaat dan berguna bagi yang membacanya, khususnya bagi penulis dalam mengembangkan dan mengamalkan ilmu pengetahuan.

Bandar Lampung, 30 Maret 2023
Penulis

Rodhatul Nasikhin
NPM: 2122011100

DAFTAR ISI

halaman

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang 1
1. Latar Belakang Masalah 1
B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian 6
1. Perumusan Masalah Penelitian 6
2. Ruang Lingkup Penelitian 6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian 6
1. Tujuan Penelitian 6
2. Kegunaan Penelitian 6
D. Kerangka Pemikiran 7
1. Bagan Alur Pikir 7
2. Kerangka Teori 8
   a. Teori Tujuan Negara 8
   b. Teori Perlindungan Hukum 18
   c. Teori Pembangunan Berkelanjutan 20
3. Kerangka Konsep 29
   a. Konsep Pembangunan Infrastruktur 29
   b. Konsep Keberlanjutan Lahan Pertanian 32
E. Metode Penelitian 39
1. Pendekatan Masalah 39
2. Sumber Data dan Jenis Data 39
3. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data 40
4. Analisis Data 41

BAB II TINJUAN PUSTAKA

A. Hak atas Tanah 42
1. Pengertian Hak atas Tanah 42
2. Macam-macam Hak Atas Tanah 44
B. Pengambil Alihan Tanah 46

1. Arti Pencabutan Hak Atas Tanah 46
2. Arti dari Pengadaan Tanah 50
3. Arti Kepentingan Umum 52
C. Dasar Pengaturan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum 55
1. Pokok-pokok Kebijakan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum 55
2. Pokok-pokok Kebijakan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum 60
3. Asas-asas Pengadaan Tanah 70
D. Penatagunaan Tanah dan Alih Fungsi Tanah 71
1. Penatagunaan tanah 72
E. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan 76

BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN
A. Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Wilayah Provinsi Lampung 80
B. Implikasi pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera terhadap keberlajutan lahan pertanian di Provinsi Lampung 87
C. Upaya perlindungan keberlajutan lahan pertanian yang diakibatkan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Provinsi Lampung 95

BAB IV PENUTUP
1. Kesimpulan 113
2. Saran 113

DAFTAR PUSTAKA

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

1. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Konstitusi Indonesia yang dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yaitu Negara Indonesia adalah negara hukum.[1] Dalam melaksanakan tugas dan mewujudkan tujuan nasional yang termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, semangat, arah dan gerak pembangunan dilaksanakan sebagai pengalaman semua sila Pancasila secara serasi sebagai kesatuan yang utuh.

Indonesia merupakan Negara yang memiliki rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara. Tak ada negara yang tidak melakukan pembangunan bagi negaranya, hal ini untuk mencapai kesejahteraan umum. Sejatinya, pembangunan merupakan proses perubahan menuju sesuatu yang lebih baik. Kondisi yang lebih baik dari keadaan semula menjadi tujuan dari dilaksanakannya pembangunan. Hakikat pembangunan nasional adalah pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar, tujuan dan pedoman pembangunan nasional. Pembangunan nasonal dilaksanakan merata seluruh tanah air dan tidak hanya untuk suatu golongan atau sebagian dari masyarakat, tetapi, untuk seluruh masyarakat. Pemerintah dalam hal ini yang melaksanakan melalui programnya harus benar-benar dapat dirasakan seluruh rakyat sebagai perbaikan tingkat hidup yang berkeadilan sosial. Pemerintah hari ini harus betul-betul menjadi representatif dari seluruh rakyat untuk mewujudkan

---

[1] Mahfud MD, M. (2009). Capaian dan Proyeksi Kondisi Hukum Indonesia. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, *16*(3), 291–310. https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss3.art1

cita-cita kemerdekaan Indonesia.[2] Pembangunan yang dilakukan pun seyogyanya memperhatikan hal-hal penting yang mendukung setiap prosesnya. Persoalan yang timbul adalah apabila dalam pelaksanaan pembangunan, terdapat aspek-aspek yang merasa dirugikan. Muncullah pertanyaan apakah pembangunan benar-benar membawa perubahan menuju ke arah yang lebih baik atau perubahan lebih baik yang dihasilkan oleh pembangunan juga dapat memberikan resiko yang dapat merugikan. Berkaitan dengan hal tersebut, aspek penting yang turut dipengaruhi oleh keberlangsungan pembangunan, yaitu pada aspek lingkungan.[3]

Pembangunan nasional dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terpadu, terarah, bertahap, dan berkelanjutan untuk memacu peningkatan kemampuan nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang telah maju. Pembangunan infrastruktur menjadi salah satu program utama dalam memajukan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Untuk melaksanakan pembangunan infrastruktur maka diperlukan tanah sebagai wadah untuk melakukan pembangunan. Tanah yang digunakan dapat berupa tanah negara bebas maupun tanah negara yang sudah ada haknya. Ketersediaan tanah negara “bebas” meliputi tanah yang sama sekali belum memiliki hak di atasnya atau diduduki oleh orang atau pihak-pihak yang berkepentingan lainnya sangatlah terbatas, keterbatasan akan tanah ini yang mengharuskan pemerintah menyediakan tanah untuk kepentingan pembangunan melalui kegiatan pengadaan tanah.[4]

Pengadaan tanah merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindari oleh Pemerintah. Semakin maju suatu masyarakat maka akan semakin banyak pembangunan yang dilakukan untuk kepentingan umum. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepenetingan Umum, apabila hak atas tanah milik individu dihadapkan pada kegiatan untuk kepentingan umum maka kepentingan umumlah yang harus

---

[2] Mira Rosina, *Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan Di Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum, (Vol 1, No 1, 2020).

[3] Nasikhin, R., Akib, M. ., & Triono, A. . (2022). Sustainable development goals and environmentally sound infrastructure development in Indonesia. *Asian Journal of Legal Studies*, *1*(1), 7–13.

[4] Muhammad, Akib, et al. "A Resettlement Action Plan Design for Land Acquisition in Indonesia." *International Journal of Innovation, Creativity and Change*.

didahulukan. Pemerintah berhak mendapatkan tanah untuk kepentingan umum akan tetapi harus menghormati hak warga negara masyarakat.[5]

Provinsi Lampung merupakan salah satu wilayah yang menjadi lokasi pembangunan infrastruktur, yaitu dengan dibangunnya jalan tol Trans Sumatera. Pembangunan jalan tol Trans Sumatera khususnya yang ada di provinsi Lampung, dari Pelabuhan Bakauheni (Lampung Selatan) hingga Terbanggi Besar (Lampung Tengah) sepanjang ±140,94 km tidak semata- mata di dirikan. Proses yang panjang salah satu nya konversi lahan yang terjadi hal itu menjadi objek khusus pada penelitian, pengalihan fungsi lahan yang terjadi pengalihan lahan ini dibagi menjadi 4 paket yaitu Bakauheni-Sidomulyo 39,4 km, Sidomulyo-Kotabaru 40,6 km, Kotabaru-Metro 29 km, Metro-Terbanggi Besar 31,93 km hal ini cukup luas. Pengalihan lahan untuk pengadaan pembangunan jalan Tol Trans Sumatra yang mengakibatkan lahan masyarakat digunakan untuk pengadaan pembangunan tersebut menjadikan lahan yang dimiliki masyarakat berkurang sehingga mengakibatkan pemanfaatan lahan yang sebelumnya menjadi kebutuhan dalam kegiatan pertanian.[6]

Pembangunan jalan Tol Trans Sumatera ini berpengaruh kepada aspek fisik dan non-fisik pada masyarakat aspek fisik berkaitan erat dengan keadaan lahan pertanian berkurang, sedangkan aspek non-fisik berkaitan erat dengan keadaan sosial ekonomi masyarakat. Kedua aspek tersebut tentunya dirasakan langsung oleh masyarakat, terutama masyarakat yang tinggal berdekatan dengan tempat dibangunnya jalan tol tersebut. Pembangunan pada dasarnya merupakan suatu proses yang meliputi perubahan dalam ekonomi dan sosial yang dimana kedua aspek tersebut menjadi sebagian dari indikator pelaksanaan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan, dimana didalamnya berperan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan peningkatan kualitas hidup masyarakat. Berbagai pembangunan dilakukan dalam suatu negara, salah satunya adalah pembangunan jalan tol.

---

[5] Salsabila, Aulia Zahra, Kuna Ajie, and Rio Teguh Santoso. "Gambaran umum tentang peluang, kendala dan pilihan untuk meningkatkan penggunaan tanah di provinsi Lampung." *Widya Bhumi* 2.1 (2022): 65-87.

[6] https://www.hutamakarya.com/trans-sumatera

Pembangunan jalan tol tidak dapat dipungkiri memiliki peranan yang sangat penting dan strategis dalam mendukung lajunya perekonomian masyarakat, mengubah perilaku sosial dari tradisional ke arah modern, mengembangkan budaya lokal sehingga lebih variatif, karena interaksi antar daerah menjadi lebih terbuka dan berbagai aspek positif dari pembangunan jalan tol, khusus untuk Indonesia, pembangunan jalan tol juga terdapat aspek negatif baik dari segi pembangunannnya maupun dari segi pemanfaatannya.

Selain manfaat yang dirasakan dari pembangunan JTTS, dampak negatif juga terasa dari pembangunan jalan tol ini. Salah satu yang dapat diperhatikan ialah dampak terhadap lingkungan sekitar ruas jalan tol. Pembangunan JTTS sepanjang ±6.324.671,00 m2 lahan yang yang digunakan. Lahan yang dijadikan sebagai tempat pembangunan JTTS akan mengalami penurunan kemampuan resapan air hujan. Daerah resapan air merupakan daerah yang disediakan sebagai jalur masuknya air hujan atau air permukaan tanah menuju zona jenuh air dan akan membentuk aliran air yang berada di dalam tanah. Daerah resapan air berperan penting sebagai salah satu faktor pengendali banjir ketika musim penghujan dan kekeringan ketika musim kemarau. Menurunnya kemampuan resapan air di sekitar ruas jalan tol akan menyebabkan potensi terjadinya banjir meningkat. Banjir terjadi karena air hujan atau air permukaan tidak dapat masuk ke dalam zona jenuh air sehingga tertampung dipermukaan tanah. Banjir dapat memberikan beberapa dampak negatif bagi lingkungan terdampak. Salah satu dampak negatif banjir ialah merusak sarana dan prasarana. Banjir dapat merusak rumah penduduk, gedung, fasilitas umum, sawah, kebun, dan sebagainya. Banjir juga dapat melumpuhkan jalur transportasi. Banjir yang meluap menyebabkan terendamnya jalur transportasi yang akan memunculkan permasalahan lain seperti kemacetan ataupun kecelakaan lalu lintas. Selain itu, banjir juga menyebabkan pencemaran lingkungan. Selain air yang meluap lalu menghanyutkan sampah, air banjir juga menjadi sarang perkembangnya berbagai penyakit. Tidak hanya banjir, potensi dampak negatif yang timbul dari pembangunan JTTS adalah hilangnya lahan perkebunan dan pertanian. Lahan perkebunan dan pertanian dapat hilang tidak hanya karena digunakan sebagai tempat dibangunnya JTTS, akan tetapi juga karena menjadi tempat relokasi tempat tinggal bagi warga yang tempat tinggal

tergusur karena pembagunan JTTS. Hal ini menyebabkan menurunnya tingkat ketahanan pangan di daerah terdampak, sehingga harus mendatangkan sumber pangan dari daerah lain. Selain itu, pembangunan JTTS juga akan berimbas kepada hilangnya daerah hijau disekitar JTTS. Hilangnya daerah hijau dan pepohonan akan mempengaruhi kualitas udara disekitar JTTS. Daerah hijau berfungsi untuk menetralkan kondisi udara dari berbagai pencemaran udara yang terjadi. Dengan volume kendaraan yang terus meningkat, maka volume gas karbondioksida (CO2) juga mengalami peningkatan. Keadaan ini menyebabkan buruknya kualitas udara karena akumulasi dari gas karbondioksida (CO2). Hal ini akan mempengaruhi tingkat kesehatan pengguna kendaraan bermotor yang sering melalui JTSS. Potensi penyakit maupun gangguan pernapasan akan mengalami kenaikan. Dampak negatif yang akan ditimbulkan oleh pembangunan JTTS belum secara maksimal dirumuskan karena tanggungjawab sosial yang dilakukan lebih berfokus pada bidang pendidikan serta pembangunan fasilitas umum seperti tempat ibadah (Anonim, 2020). Selain itu, rencana yang disiapkan oleh pemerintah juga difokuskan pada bidang pertumbuhan ekonomi dengan mempersiapkan rest area yang 70% usaha kecil menengah yang menempati rest area tersebut adalah masyarakat disekitar JTTS.[7]

Dengan demikian eksistensi lahan sangat vital dan strategis, yaitu sebagai salah satu faktor produksi utama dalam usaha tani, dalam perkembangannya eksistensi lahan pertanian menjadi semakin terusik, khususnya terkait dengan alih fungsi ke non-pertanian. Fenomena alih fungsi lahan pertanian ke nonpertanian cenderung meningkat setiap tahun. Penyebabnya antara lain karena makin bertambahnya jumlah penduduk dan kian meningkatnya daya tarik nilai ekonomi lahan untuk kegiatan non-pertanian.[8] Selanjutnya pembangunan jalan tol Trans Sumatera di provinsi Lampung ruas bakauheni sampai terbanggi besar ini menjadi salah satu elemen utama dalam mempercepat pertumbuhan ekonomi Indonesia,

---

[7] Ahmad Fakhurozi, Agustina Dewi Ningrum, Rizki Amanda. *Kajian Studi Pembangunan Jlan Tol Trans Sumatera (JTTS) Terhadap Infrastruktur dan Lingkungan*, Jurnal Ilmiah Penalaran dan Penelitian Mahasiswa, Vol 4 No 1, 2019

[8] Barus, B., D.R. Panuju, L.S. Iman, B.H.Trisasongko, K. Gandasasmita, dan R. Kusumo. 2012 Pemetaan Potensi Konversi Lahan Sawah dalam Kaitan Lahan Pertanian Berkelanjutan dengan Analisis Spasial. Departemen Ilmu Tanah dan Sumber Daya Lahan dan Pusat Pengkajian Perencanaan dan Pengembangan Wilayah. Institut Pertanian Bogor.

tetapi pembangunan jalan tol Tran Sumatera membutuhkan lahan pertanian pangan masyarakat yang diharapkan luas lahannya tersebut mampu meningkatkan kesejahteraan. Sesuai permasalahan di atas maka perlu dilakukan penelitian mengenai implikasi pembangunan jalan tol trans sumatera terhadap keberlajutan lahan pertanian di Provinsi Lampung.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Perumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

a. Bagaimana implikasi pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera terhadap keberlajutan lahan pertanian di Provinsi Lampung ?
b. Bagaimana upaya perlindungan keberlajutan lahan pertanian yang diakibatkan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Provinsi Lampung ?

2. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah Hukum Kenegaraan, dengan kajian yang lebih khusus lagi pada pengelolaan lingkungan hidup pada bidang pembangunan jalan tol, sehingga akan membahas bagaimana implikasi pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera terhadap keberlajutan lahan pertanian di Provinsi Lampung.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian mengenai uraian permasalahan di atas maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

a. Untuk mengetahui dan menganalisis urgensi asas pengaturan hukum mengenai Implikasi Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera terhadap keberlajutan lahan pertanian di Provinsi Lampung.
b. Untuk mendeskripsikan bentuk kebijakan pemerintah dalam mewujudkan perlindungan keberlajutan lahan pertanian yang diakibatkan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Provinsi Lampung.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Kegunaan teoretis

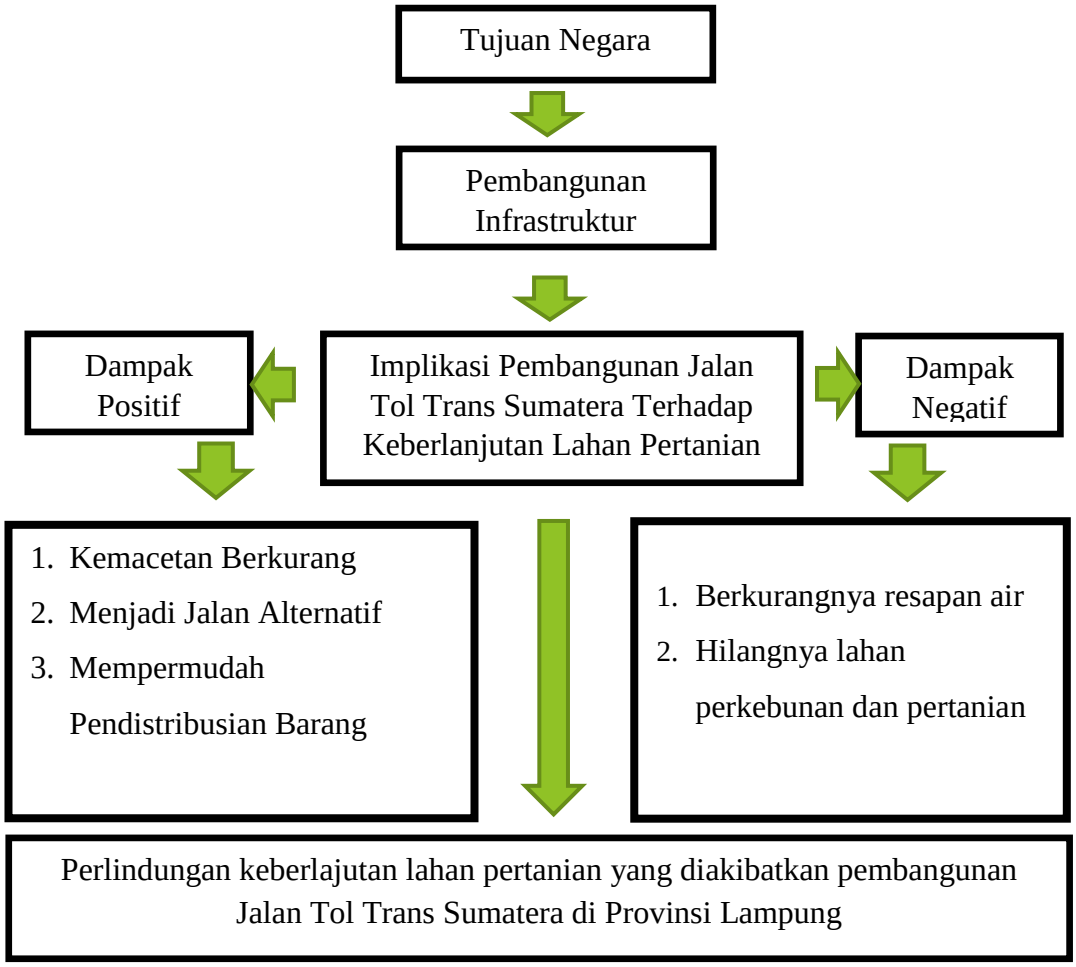
Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan acuan perkembangan hukum ketatanegaraan khususnya yang berkaitan dengan hukum lingkungan dan juga pembangunan jalan tol, serta sebagai bahan acuan bagi kajian penulisan jurnal artikel ilmiah ataupun topik yang berkenaan dengan hukum ketatanegaraan dan perkembangaannya.

b. Kegunaan praktis

1) Diharapkan dapat menjadi bahan rujukan mahasiswa, civitas akademi maupun praktisi terkait dengan pengembangan keilmuan hukum ketatanegaraan dengan hukum lingkungan.
2) Sebagai salah satu syarat penulis untuk meraih gelas magister hukum di fakultas hukum universitas lampung.

D. Kerangka Pemikiran

1. Bagan Alur Fikir



2. Kerangka Teori

a. Teori Tujuan Negara

1) Tujuan Negara

Tujuan negara Republik Indonesia tidak menganut/mengacu pada teori tujuan negara dari Eropa Kontinental Barat yang pada awalnya bertujuan mencari kekuasaan semata, kemudian berkembang menjadi tujuan kemakmuran individu (paham liberal). Sejarah bangsa Indonesia menunjukan bahwa, setelah melalui penderitaan penjajahan selama tiga setengah abad, perjuangan kemerdekaan yang semula bersifat kedaerahan kemudian bersifat menyeluruh, bangsa Indonesia menyatakan kemerdekaannya. Latar belakang sejarah bangsa Indonesia ini, tentu sangat mempengaruhi rumusan tujuan negara Indonesia yang dirumuskan secara lengkap dalam Alinea 4 Pembukaan Undang - Undang Dasar 1945, meliputi:

1) Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2) Memajukan kesejahteraan umum.
3) Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4) Ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasar kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam mencapai tujuan negara Indonesia, seluruhnya harus berdasar dan diukur dengan nilai-nilai Pancasila. Mengenai tujuan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, merupakan tujuan mempersatukan seluruh bangsa Indonesia yang amat heterogen. Artinya, persatuan bangsa yang dapat mengatasi perbedaan suku, agama dan ras. Tujuan melindungi segenap bangsa Indonesia, sebenarnya merupakan tujuan kemanusian universal. Hal ini karena negara tidak hanya melindungi seluruh warga Indonesia, tetapi juga seluruh penduduk asing yang berada dalam wilayah hukum negara Indonesia. Hal ini sejalan dengan tujuan kemanusiaan universal lainnya, yaitu tujuan turut melaksanakan ketertiban dunia, berdasar kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Seluruh rakyat Indonesia juga harus bersatu padu dalam melindungi serta mempertahankan wilayah negara Indonesia sebagai suatu negara kesatuan. Sebagai negara kepulauan, wilayah negara Indonesia amat luas, juga strategis dilihat dari sudut kepentingan perdagangan dan pertahanan intemasional. Oleh karena itu, negara harus bersikap sangat tegas terhadap segala tindakan yang

ingin menghalangi dan menghambat persatuan bangsa dan wilayah negara Indonesia.[9]

Tujuan memajukan kesejahteraan umum adalah tujuan negara kesejahteraan. Artinya mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia, tidak hanya dari segi material/ekonomi saja tetapi juga dari segi spiritual. Kesejahteraan ekonomi yang sesuai dengan tutunan agama, sehingga akan membawa keselamatan serta kebahagiaan dalam kehidupan di dunia dan akhirat. Selain itu, sesuai dengan nilai luhur Pancasila, tujuan kesejahteraan ekonomi harus dicapai dengan mendahulukan nilai-nilai keadilan sosial. Karena kesejahteraan tanpa keadilan tidak ada artinya, tidak berbeda dengan tujuan kemakmuran individu yang dianut oleh paham negara-negara barat. Selanjutnya tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa, tidak hanya menjadi tugas utama negara. Rakyat Indonesia juga dengan penuh kesadaran harus turut aktif dalam us aha mencerdaskan diri. Bangsa Indonesia harus menjadi bangsa yang cerdas, mampu memahami teori kenegaraan Indonesia sehingga menjadi bangsa yang sadar bernegara, memiliki kesadaran hukum yang baik, dan memahami untuk mendahulukan kepentingan umum dari pada kepentingan pribadi atau kepentingan kelompok. Selain itu, juga mampu memahami sejarah kenegaraan Indonesia yang merupakan proses terjadinya negara Indonesia. Rakyat Indonesia harus menyadari bahwa kekuasaan tertinggi dalam negara berada di tangan rakyat, dan akan memilih wakil-wakil rakyat dan pimpinan negara yang benar-benar memahami kebutuhan rakyatnya.

Bangsa Indonesia sewajamya memiliki kepercayaan diri yang tinggi dalam mengadakan hubungan diplomasi dengan negara-negara lain di dunia internasional. Hal ini karena negara Indonesia mampu memenuhi seluruh unsur-unsur yang diperlukan untuk dapat diakui sebagai negara yang memiliki "power" dalam berhubungan dengan negara-negara lain. Seorang sarjana dalam bidang politik internasional bernama Hans J. Morgenthau dalam bukunya Politic Among Nations menyatakan, setiap negara harus memenuhi 8 (delapan) unsur negara agar dapat turut aktif dalam kerja sama/hubungan internasional. Kedelapan unsur negara tersebut disebut *"elements of national power"*.[10]

---

[9] Nurtjahjo, Hendra. Ilmu Negara (Pengembangan Teori Bernegara Dan Suplemen), Cet. 1. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005.

[10] Padmo Wahjono, SH., '·Kuliah - Kuliah llmu Negara", eel. I, (Jakarta: Indo Hill, 1966), hal. 260.

Sedangkan hukum internasional menyatakan setiap negara hams mendapat pengakuan atas pemerintahannya dari negara-negara lain, di samping unsur-unsur negara lainnya. Dengan demikian, setiap negara dalam politik internasional memenuhi 9 (sembilan) unsur negara, yang meliputi:

1. Unsur wilayah, yang mempakan unsur strategis ditinjau dari sudut kepentingan perang dan ekonomi. Wilayah Indonesia sangat strategis dari sudut kepentingan ekonomi, karena terletak antara dua benua dan dua samudra. Dari segi kepentingan perang, sudah sejak lama negara super power ingin menjadikan salah satu wilayah di Indonesia sebagai pangkalan militernya.
2. Unsur sumber alam, yang mampu memenuhi kebutuhan dalam negeri juga kepentingan ekspor. karena sumber-sumber alam yang melimpah, bangsa Indonesia mengalami penjajahan selama tiga setengah abad. Hal ini menunjukan, negara Indonesia amat kaya dengan sumber alam, sehingga tentu akan sangat mampu memenuhi kebutuhan dalam negeri dan ekspor, sepanjang dikelola dengan baik sehingga akan mendukung dalam mencapai tujuan negara kesejahteraan.
3. Unsur kapasitas industri, kondisi perindustrian di negara Indonesia amat lengkap. Industri berat,seperti industri baja di Cilegon, galangan kapal di Surabaya yang merupakan industri pembuatan kapal laut, industri pembuatan senjata di Bandung. Industri kimia (pupuk, semen), gas (kebutuhan dalam negeri dan ekspor), cooking oil (kebutuhan dalam negeri dan ekspor). Industri perkayuan, baik yang setengah jadi (plywood) maupun sudah jadi (mebel), untuk kebutuhan dalam negeri dan ekspor, dan masih banyak lagi industriindustri lainnya, yang membuktikan kapasitas industri di Indonesia cukup baik.
4. Jumlah penduduk yang memadai sesuai dengan luas wilayahnya. jumlah penduduk Indonesia, merupakan nomor lima terbesar di dunia.
5. Pemerintah yang stabil untuk mendapat pengakuan dunia internasional. Hubungan internasionaI negara Indonesia baik dalam lingkup regional maupun internasional, menunjukan adanya pengakuan dari dunia internasional terhadap pemerintahan yang stabil dari negara Indonesia.

6. Angkatan bersenjata yang kuat dari segi moral dan material. Berbagai persyaratan dan jenjang pendidikan yang harus dilalui dalam program angkatan bersenjata menunjukan, pemerintah Indonesia berusaha secara maksimaI membentuk angkatan bersenjata yang kuat. Turut sertanya tentara Indonesia dalam kegiatan pasukan perdamaian Perserikatan Bangsa-Bangsa (antara lain di Lebanon akhir-akhir ini), menunjukan pengakuan dunia internasional pada kualitas angkatan bersenjata Republik Indonesia.
7. Memiliki kepribadian nasional. Nilai-nilai luhur Pancasila, selain merupakan pandangan hidup juga merupakan kepribadian bangsa Indonesia yang membedakan bangsa Indonesia dengan bangsa-bangsa lain di dunia. Misalnya, dalam menyelesaikan masalah, bangsa Indonesia mengutamakan cara musyawarah yang mungkin tidak dikenal oleh bangsa-bangsa lain.
8. Merupakan bangsa bermoral. Dengan berpedoman pada nilainilai luhur Pancasila, bangsa Indonesia tidak hanya menjadi bangsa yang bermoraI tetapi juga berperikemanusiaan dan beradab.
9. Kualitas diplomasi, dalam arti aktif dalam kegiatan di dunia internasional. Negara Indonesia menjadi anggota dalam barbagai organisasi internasional, baik yang bersifat regional (ASEAN) maupun internasional (Perserikatan Bangsa-Bangsa), menunjukan kegiatan diplomasi negara Indonesia di dunia internasional.

Dengan kondisi mampu memenuhi unsur-unsur negara berdasar politik internasional, akan sangat membantu bagi negara Indonesia dalam mewujudkan tujuan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasar kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Rumusan tujuan negara Indonesia diarahkan pada segi nasional dan internasional. Seluruhnya berdasar serta diukur menurut nilai-nilai luhur Pancasila, yang merupakan dasar negara dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Jadi, bllkan tujuan llntuk mencari kekuasaan semata, tujuan kemakmuran penguasa atau tujuan kemakmuran individu seperti di negara barat. Tujuan kesejahteraan negara Indonesia bersifat menyeluruh, mencakup kemakmuran ekonomi dan kesejahteraan spiritual. Untuk tujuan kemakmuran ekonomi, harus dicapai dengan cara adil dan merata. Tujuan negara Indonesia juga diarahkan agar

menjadi bangsa yang cerdas, sehingga mampu mempertahankan persatuan bangsa, melindungi wilayah negara dan mampu turut aktif dalam kegiatan diplomasi internasioanal tetapi tetap dalam koridor nilai-nilai luhur Pancasila.[11]

2) Tujuan Hukum

Dalam mewujudkan tujuan hukum *Gustav Radbruch* menyatakan perlu digunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena dalam realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya. Diantara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terja di benturan, maka mesti ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh *Gustav Radbruch* harus dilaksanakan dengan urutan sebagai berikut:[12]

a. Keadilan Hukum;
b. Kemanfaatan Hukum;
c. Kepastian Hukum.

Dengan urutan prioritas sebagaimana dikemukakan tersebut diatas, maka sistem hukum dapat terhindar dari konflik internal. Secara historis, pada awalnya menurut *Gustav Radbruch* tujuan kepastian menempati peringkat yang paling atas di antara tujuan yang lain. setelah melihat kenyataan bahwa dengan teorinya tersebut Jerman di bawah kekuasaan Nazi melegalisasi praktek-praktek yang tidak berperikemanusiaan selama masa Perang Dunia II dengan jalan membuat hukum yang mensahkan praktek-praktek kekejaman perang pada masa itu, Radbruch akhirnya meralat teorinya tersebut diatas dengan menempatkan tujuan keadilan di atas tujuan hukum yang lain.[13]

Bagi Radbruch ketiga aspek ini sifatnya relatif, bisa berubah-ubah. Satu waktu bisa menonjolkan keadilan dan mendesak kegunaan dan kepastian hukum ke wilayah tepi. Diwaktu lain bisa ditonjolkan kepastian atau kemanfaatan. Hubungan yang sifatnya relatif dan berubah-ubah ini tidak memuaskan. Meuwissen memilih kebebasan sebagai landasan dan cita hukum. Kebebasan yang

---

[11] MD, M. (2009). Capaian dan Proyeksi Kondisi Hukum Indonesia. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, *16*(3), 291–310.
[12] Muhammad Erwin, Filsafat Hukum, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm.123.
[13] Ahmad Zaenal Fanani, Berpikir Falsafati Dalam Putusan Hakim, Artikel ini pernah dimuat di Varia Peradilan No. 304 Maret 2011, hlm. 3.

dimaksud bukan kesewenangan, karena kebebasan tidak berkaitan dengan apa yang kita inginkan. Tetapi berkenaan dengan hal menginginkan apa yang kita ingini. Dengan kebebasan kita dapat menghubungkan kepastian, keadilan, persamaan dan sebagainya ketimbang mengikuti Radbruch.[14]

a) Keadilan Hukum

Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab. Hukum diciptakan agar agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara melakukan sesuatu tidakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Jika tindakan yang diperintahkan tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar, tatanan sosial akan terganggu karena tercideraiya keadilan. Untuk mengembalikan tertib kehidupan bermasyarakat, keadilan harus ditegakkan. Setiap pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri.[15]

Hukum sebagai pengemban nilai keadilan menurut Radbruch menjadi ukuran bagi adil tidak adilnya tata hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan menjadi dasar bagi tiap hukum positif yang bermartabat.[16]

Keadilan menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur sistem hukum positif. Kepada keadilanlah hukum positif berpangkal. Sedangkan nilai konstitutif, karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. Apabila, dalam penegakan hukum cenderung pada nilai kepastian hukum atau dari sudut peraturannya, maka sebagai nilai ia telah menggeser nilai keadilan dan kegunaan. Hal ini dikarenakan, didalam kepastian hukum yang terpenting adalah peraturan

---

[14] Sidharta Arief, Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 20.

[15] Moh. Mahfud MD, Penegakan Hukum DanTata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Bahan pada Acara Seminar Nasional "Saatnya Hati Nurani Bicara" yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 8 Januari 2009.

[16] Yovita A. Mangesti & Bernard L. Tanya, Moralitas Hukum, Yogyakarta: Genta Publishing. 2014, hlm. 74.

itu sendiri sesuai dengan apa yang dirumuskan. Begitu juga ketika nilai kegunaan lebih diutamakan, maka nilai kegunaan akan menggeser nilai kepastian hukum maupun nilai keadilan karena yang penting bagi nilai kegunaan adalah kenyataan apakah hukum tersebut berguna bagi masyarakat. Demikian juga, ketika yang diperhatikan hanya nilai keadilan, maka akan menggeser nilai kepastian hukum dan kegunaan. Sehingga, dalam penegakan hukum harus ada keseimbangan antara ketiga nilai tersebut.

Gustav Radbruch menuturkan bahwa hukum adalah pengemban nilai keadilan. Karena keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan harus berpangkal hukum positif dan harus juga menjadi unsur mutlak bagi hukum, tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.[17] Namun bila mengacu pada asas prioritas, Gustav Radbruch mengemukakan bahwa untuk menerapkan hukum secara tepat dan adil dalam memenuhi tujuan hukum maka yang diutamakan adalah keadilan, kemudian kemanfaatan setelah itu kepastian hukum.[18]

Kajian mengenai keadilan dirasa sangat umum dan luas. Oleh karena itu perlu pembatasan yang lebih ringkas terkait konsep keadilan terutama konsep keadilan di Indonesia. Indonesia yang berfalsafah Pancasila memiliki konsep keadilan tersendiri yaitu keadilan bermartabat sebagaimana yang dikemukakan oleh Teguh Prasetyo. Keadilan bermartabat adalah “keadilan bermartabat memandang pembangunan sistem hukum yang khas Indonesia. Bagaimana sistem hukum positif memberi identitas dirinya, ditengah-tengah pengaruh yang sangat kuat dari sistem-sitem hukum dunia yang ada saat ini dan dengan sangat keras seolah-olah melakukan kedalam cara berhukum bangsa Indonesia.[19]

Teori keadilan bermartabat mencatat suatu sikap dalam pembangunan sistem hukum berdasarkan Pancasila. Dikemukakan, bahwa sistem hukum Indonesia tidak menganut sistem hukum secara mutlak statute law, dan juga tidak mutlak menganut sistem common law, sekalipun banyak yang mendukung pendapat

---

[17] Bernard L Tanya dkk, Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi, Genta Publising, Yogyakarta, 2013, hlm.117.
[18] Satjipto Rahardjo. Ilmu Hukum, Editor Awaludin Marwan, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, hlm.20.
[19] Teguh Prasetyo, Keadilan Bermartabat, Nusa Media, Bandung, 2015, hlm. 17.

bahwa sistem judge made law itu menjunjung tinggi harkat dan martabat hakim sebagai lembaga atau institusi pencipta hokum, ciri yang menonjol dari teori keadilan bermartabat adalah bahwa dalam melakukan penyelidikan untuk menemukan kaidah dan asas-asas hukum dalam melalui lapisan-lapisan ilmu hukum sebagaimana telah dinyatakan di atas, teori keadilan bermartabat menjaga keseimbangan pandangan yang berbeda pada lapisan-lapisan ilmu hukum itu sebagai suatu konflik. Teori keadilan bermartabat menjauhkan sedini mungkin konflik dalam (conflict within the law).[20]

b) Kemanfaatan Hukum

Utilitarianisme pertama kali dikembangkan oleh Jeremi Bentham (1748-1831). Persoalan yang dihadapi oleh Bentham pada zaman itu adalah bagaimana menilai baik buruknya suatu kebijakan sosial politik, ekonomi, dan legal secara moral. Dengan kata lain bagaimana menilai suatu kebijakan publik yang mempunyai dampak kepada banyak orang secara moral. Berpijak dari tesis tersebut, Bentham menemukan bahwa dasar yang paling objektif adalah dengan melihat apakah suatu kebijakan atau tindakan tertentu membawa manfaat atau hasil yang berguna atau, sebaliknya kerugian bagi orang-orang yang terkait.[21]

Bila dikaitkan dengan apa yang dinyatakan Bentham pada hukum (baca Kebijakan), maka baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru bisa dinilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Dan sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan. Sehingga tidak salah tidak ada para ahli menyatakan bahwa teori kemanfaatan ini sebagai dasar-dasar ekonomi bagi pemikiran hukum. Prinsip utama dari teori ini adalah mengenai tujuan dan evaluasi hukum. Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar rakyat atau bagi seluruh rakyat, dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan

---

[20] Ibid, hlm. 18.
[21] Sonny Keraf, Etika Bisnis Tuntunan dan Relevansinya, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hlm. 93-94.

hukum. Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan Negara.[22]

Penganut aliran utilitarianisme selanjutnya adalah John Stuar Mill. Sejalan dengan pemikiran Bentham, Mill memiliki pendapat bahwa suatu perbuatan hendaknya bertujuan untuk mencapai sebanyak mungkin kebahagian. Menurut Mill, keadilan bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun oleh siapa saja yang mendapatkan simpati dari kita, sehingga hakikat keadilan mencakup semua persyaratan moral yang hakiki bagi kesejahteraan umat manusia.[23] Mill setuju dengan Bentham bahwa suatu tindakan hendaklah ditujukan kepada pencapaian kebahagiaan, sebaliknya suatu tindakan adalah salah apabila menghasilkan sesuatu yang merupakan kebalikan dari kebahagiaan. Lebih lanjut, Mill menyatakan bahwa standar keadilan hendaknya didasarkan pada kegunaannya, akan tetapi bahwa asal usul kesadaran akan keadilan itu tidak diketemukan pada kegunaan, melainkan pada dua hal yaitu rangsangan untuk mempertahankan diri dan perasaan simpati.

Menurut Mill keadilan bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun oleh siapa saja yang mendapat simpati dari kita. Perasaan keadilan akan memberontak terhadap kerusakan, penderitaan, tidak hanya atas dasar kepentingan individual, melainkan lebih luas dari itu sampai kepada orang lain yang kita samakan dengan diri kita sendiri, sehingga hakikat keadilan mencakup semua persyaratan moral yang sangat hakiki bagi kesejahteraan umat manusia.[24]

c) Kepastian Hukum

Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan atau penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa

---

[22] Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, Hukum sebagai Suatu Sistem, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hlm. 79-80.
[23] H.R Otje Salman, S, Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah), Bandung : PT. Refika Aditama, 2010, hlm. 44.
[24] Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 277.

memandang siapa yang melakukan. Dengan adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakakan apa yang akan dialami jika melakukan tindakan hukum tertentu. Kepastian diperlukan untuk mewujudkan prinsip persamaan dihadapan hukum tanpa diskriminasi.[25]

Kata "kepastian" berkaitan erat dengan asas kebenaran, yaitu sesuatu yang secara ketat dapat disilogismekan secara legal-formal. Melalui logika deduktif, aturan-aturan hukum positif ditempatkan sebagai premis mayor, sedangkan peristiwa konkret menjadi premis minor. Melalui sistem logika tertutup akan diperoleh konklusi. Konklusi itu harus sesuatu yang dapat diprediksi, sehingga semua orang wajib berpegang kepadanya. Dengan pegangan inilah masyarakat menjadi tertib. Oleh sebab itu, kepastian akan mengarahkan masyarakat kepada ketertiban.[26]

Kepastian hukum akan menjamin seseorang melakukan perilaku sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, sebaliknya tanpa ada kepastian hukum maka seseorang tidak memiliki ketentuan baku dalam menjalankan perilaku. Dengan demikian, tidak salah apabila Gustav Radbruch mengemukakan kepastian sebagai salah satu tujuan dari hukum. Dalam tata kehidupan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum. Kepastian hukum merupakan sesuai yang bersifat normatif baik ketentuan maupun keputusan hakim. Kepastian hukum merujuk pada pelaksanaan tata kehidupan yang dalam pelaksanaannya jelas, teratur, konsisten, dan konsekuen serta tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif dalam kehidupan masyarakat.[27]

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan

---

[25] Moh. Mahfud MD, Op. Cit.
[26] Sidharta Arief, Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 8.
[27] Nur Agus Susanto, Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus "ST" Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012, Jurnal Yudisial Vol. 7 No. 3 Desember 2014.

dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.[28]

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu : Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah. Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.

b. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum dalam bahasa Inggris dikenal istilah “protectionof the law”. Pengertian perlindungan hukum yaitu segala daya upaya yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang maupunlembaga pemerintah, swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan,penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan hidup sesuai dengan hak-hak asasiyang ada. Pada prinsipnya perlindungan hukum tidak membedakan terhadapkaum pria maupun wanita, sistem pemerintahan negara sebagaimana yangtelah dicantumkan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, diantaranya menyatakan prinsip, “Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum(rechtstaat) dan pemerintah berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar)”.Elemen pokok negara hukum adalah pengakuan dan perlindungan terhadap “fundamental rights” atas hak-hak dasar/asasi manusia.

Tujuan perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan ini diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh

---

[28] Yance Arizona, Apa Itu Kepastian Hukum? http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum diakses tanggal 8 Juni 2022, pukul 22.00 WIB.

hokum.[29] Perlindungan hukum menurut Maria Theresia Geme berkaitan dengan tindakan negara untuk melakukan sesuatu dengan memberlakukan hukum negara secara ekslusif dengan tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hak-hak seseorang atau kelompok orang lain.[30]

Menurut Fitzgerald dikutip dari Satjipto Raharjo bahwa perlindungan hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan.Perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan dilain pihak.[31] Kepentingan hukum adalah mengurusi hak dan kepentingan manusia sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.[32]

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan prilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Fungsi dari perlindungan hukum menurut Sudikno Mertokusumo bahwa fungsi hukuum dan perlindungan hukum, sebagai perlindungan kepentingan manusia, hukum mempunyai tujuan. Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Adapun pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia dapat terlindungi, untuk mencapai tujuannya hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antara

---

[29] M. Yahya Harahap, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm.76.
[30] Maria Theresia Geme, Perlidungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat dalam Pengelolaan Cagar Alam Watu Ata Kabupaten Ngada, Provinsi Nusa Tenggara Timur, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2012, hlm.99.
[31] Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000, hlm. 53.
[32] Ibid, hlm.54.

perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.[33]

Menurut *Philipus M Hadjon* bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan reprensif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi.Perlindungan yang reprensif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketatermasuk penanganannya di lembaga peradilan.

Philipus M Hadjon mengemukakan bahwa terdapat dua macam perlindungan hukum bagi rakyat yaitu:

a) Perlindungan hukum yang preventif

   Pada perlindungan hukum yang preventif, pihak yang haknya dilanggar diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (inspraak) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk definitif. Yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa dalam hal ini terjadinya pelanggaran oleh pihak-pihak yang menimpa rakyat.

b) Perlindungan hukum yang represif

   Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa permasalahn terhadap pelanggaran. Perlindungan hukum yang preventif sangat besar artinya bagi pemerintaan yang didasarkan kepada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

c. Teori Pembangunan Berkelanjutan

Pembangunan nasional sendiri harus dipahami sebagai usaha pemerintah dalam menjalankan amanat yang terkandung dalam konstitusi, yakni kesejahteraan rakyatnya.[34] Pembangunan nasional merupakan wujud nyata dari cita-cita suatu bangsa. Pada umumnya pembangunan nasional merupakan

---

[33] Sudikno Mertokusumo, Perlindungan Hukum Bagi rakyat Indonesia, PT.Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm.2.

[34] Yessi Anggraini (et.al.), “Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum Dan Sesudah Amendemen Undang-Undang Dasar 1945,” Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 9 No. 1, Januari-Maret 2015, hlm. 74-88.

pencerminan kehendak untuk terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggara negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila. Pembangunan Nasional diarahkan untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan lahir batin, termasuk terpenuhinya rasa aman, tenteram dan rasa keadilan.[35] Pembangunan ini harus sesuai dengan tujuan nasional bangsa Indonesia yang ditegaskan dalam pembukaan dan batang tubuh Undang-undang 1945, yang pada hakikatnya adalah:

> "Mewujudkan satu masyarakat adil dan makmur, materil dan spiritual berdasarkan Pancasila di dalam warga negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat dan bersatu dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan hidup dunia yang merdeka, bersahabat tertib dan damai."[36]

Oleh karena itu, pembangunan nasional menjadi sangat penting bagi suatu negara. Penjaminan pembangunan nasional Indonesia pada saat ini diatur dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang SPPN, tepatnya pada pasal 1 angka (2) memberikan definisi pembangunan nasional yang berbunyi: "Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara." Berarti, pembangunan nasional diupayakan oleh seluruh komponen bangsa, tidak hanya negara (pemerintah), melainkan masyarakat juga dan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Berarti, pembangunan nasional diupayakan oleh seluruh komponen bangsa, tidak hanya negara (pemerintah), melainkan masyarakat juga dan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Mencapai tujuan bernegara berarti mencapai tujuan seluruh masyarakat sebagai sebuah bangsa, salah satunya contohnya adalah adanya kehidupan masyarakat yang tertib dan aman.

Definisi lain dari pembangunan nasional Indonesia juga dituliskan dalam sebuah buku berjudul "Pendidikan untuk Pembangunan Nasional" definisinya adalah: "Pembangunan nasional merupakan upaya yang dilakukan secara terus-

---

[35] Ginandjar Kartasasmita, Pembangunan Untuk Rakyat, Jakarta: PT. Cidesindo, 1996, hlm. 26.
[36] Strategi dasar, Era Pembangunan 25 tahun, Bandung: C.V. Sumadjaja, 1973, hlm. 34.

menerus untuk menjadikan bangsa Indonesia sebagai bangsa yang sejajar dengan bangsa-bangsa yang maju, baik dalam taraf hidup maupun dalam berbagai bidang dan berbagai aspek kehidupannya."[37] Berdasarkan definisi ini, dapat ditarik kesimpulan bahwa pembangunan nasional Indonesia menuntut tercapainya kemajuan di Indonesia, di mana kemajuan hasil pembangunan nasional itu bukan hanya dalam taraf hidup, melainkan dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat Indonesia, misalnya dalam pendidikan masyarakat.[38]

Dalam menyelenggarakan pembangunan nasional Indonesia, tentu diperlukan suatu perencanaan. Perencanaan pembangunan nasional Indonesia dilakukan agar pembangunan tersebut lebih terarah. "Dengan perencanaan diharapkan terdapatnya suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian tujuan pembangunan."[39] Apabila pembangunan nasional memiliki arah yang jelas, maka penyelenggaraannya dapat berjalan dengan baik dan tujuan-tujuan dari pembangunan itu dapat tercapai dengan baik pula.

Cara hukum dalam mencapai pembangunan nasional yang menyejahterakan rakyatnya adalah dengan melakukan konsepsi pembangunan nasional yang berkelanjutan. Hal ini dilakukan agar konsep pembangunan nasional merupakan konsepsi pembangunan yang berkelanjutan yang hal ini bertujuan bukan hanya untuk kesejahteraan di masa kini, namun masa lalu, kini, dan masa yang akan datang. Konsepsi pembangunan berkelanjutan ini hanya bisa dijamin oleh hukum dan hukum ini yang menjaminnya pun harus tetap melakukan pembangunan untuk dapat bersama-sama dengan pembangunan nasional menyejahterakan rakyatnya.

Menurut Mohammad Ali, pembangunan berkelanjutan adalah sebuah proses untuk memenuhi kebutuhan manusia sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan

---

[37] Mohammad Ali, Pendidikan untuk Pembangunan Nasional: Menuju Bangsa Indonesia yang Mandiri dan Berdaya Saing Tinggi, Jakarta: Grasindo, 2009, hlm. 43.

[38] Yorisca, Yenny. "Pembangunan Hukum yang Berkelanjutan: Langkah Penjaminan Hukum Dalam Mencapai Pembangunan Nasional yang Berkelanjutan." Jurnal Legislasi Indonesia 17.1 (2020): 98-111.

[39] Edi Wibowo, "Perencanaan dan Strategi Pembangunan di Indonesia", Jurnal Ekonomi dan Kewirausahaan Vol. 8, April 2008, hlm. 17

kebutuhan manusia di masa yang akan datang.[40] Untuk dapat mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan diperlukan pemenuhan salah satu syarat pembangunan berkelanjutan, yaitu penjaminan adanya kesempatan yang merata serta adil bagi semua orang. Pembangunan berkelanjutan adalah suatu proses perubahan yang di dalamnya, seluruh aktivitas seperti eksploitasi sumber daya, arah investasi, orientasi pengembangan teknologi, dan perubahan kelembagaan berada dalam keadaan yang selaras serta meningkatkan potensi masa kini dan masa depan untuk memenuhi kebutuhan manusia. Terdapat dua penekanan utama dalam SDGs pertama, menyangkut pentingnya memperhatikan kendala sumber daya alam dan lingkungan terhadap pola pembangunan dan konsumsi. Kedua, menyangkut perhatian terhadap kesejahteraan (well being) generasi mendatang. Dengan demikian, prinsip pembangunan berkelanjutan dihasilkan dengan memperhatikan 3 aksioma yaitu: (a) perlakukan masa kini dan masa mendatang yang menempatkan nilai positif dalam jangka panjang, (b) menyadari bahwa aset lingkungan memberikan kontribusi terhadap economic well being, dan (c) mengetahui kendala akibat implikasi yang timbul pada aset lingkungan. Pembangunan berkelanjutan juga sering dijabarkan dengan perbaikan kualitas hidup dan pertumbuhan ekonomi yang disesuaikan dengan daya dukung lingkungan (carrying capacity). Secara umum, keberlanjutan diartikan sebagai continuing without lessening yang berarti melanjutkan aktivitas tanpa mengurangi.[41]

Dalam menilai capaian pembangunan di Indonesia, terdapat beberapa indikator utama yang dijadikan sebagai ukuran. Capaian pembangunan ekonomi dan sosial secara makro diukur dengan Indeks Pembangunan Manusia (selanjutnya disebut dengan IPM) yang merupakan gabungan antara indikator kesehatan, pendidikan dan daya beli.

Dua indikator pertama dalam IPM merupakan indikator dimensi sosial sedangkan indikator terakhir adalah indikator ekonomi. Sedangkan capaian di bidang pembangunan lingkungan saat ini menggunakan Indeks Kualitas

---

[40] Mohammad Ali, Pendidikan untuk Pembangunan Nasional: Menuju Bangsa Indonesia yang Mandiri dan Berdaya Saing Tinggi, Jakarta: Grasindo, 2009, hlm. 86

[41] Dian Wahyudin, "Strategi Konsep Ekonomi Hijau Sebagai Suistainable Development Goals di Indonesia", Prosiding Seminar STIAMI, Volume III, No. 01, Februari 2016, hlm. 36.

Lingkungan Hidup. Penggabungan ketiga indikator pembangunan tersebut menjadi satu indeks komposit akan menghasilkan indikator pembangunan berkelanjutan secara lebih komprehensif, baik dari sudut pandang ekonomi, sosial maupun lingkungan. Pemilihan ketiga indikator tersebut sebagai penyusun indeks komposit juga didasari oleh pandangan bahwa ketiganya mampu memenuhi kriteria indikator yang baik. Baik dari sisi tingkat keandalannya, ketersediaannya, cakupan spasial, serta relevansi dengan fenomena yang diukur.[42]

Pembangunan berkelanjutan pada akhirnya bertujuan untuk mencapai kesejahteraan.[43] Indonesia pada masa kini telah berperan secara aktif dalam pembangunan berkelanjutan. Indonesia tidak hanya menggunakan tiga komponen namun menambahkan satu komponen lagi, yakni good governance sehingga, Indonesia memiliki 4 dimensi untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Keempat komponen tersebut adalah dimensi ekonomi, sosial, ekologi dan dimensi good governance. Perkembangan beberapa indikator pembangunan menunjukkan belum seimbangnya pembangunan ekonomi, sosial dan lingkungan di Indonesia. Pembangunan lebih banyak menunjukkan perbaikan dari sisi ekonomi dan sosial, namun memberikan tekanan pada lingkungan. Indonesia pada saat ini sedang berusaha untuk menjunjung dan mewujudkan bagaimana pembangunan berkelanjutan tersebut. Pembangunan yang ada di Indonesia sudah seharusnya dan sepantasnya untuk mengacu pada pembangunan berkelanjutan mengingat telah sepakatnya Indonesia dalam KTT Rio+20 untuk bersama mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

Cara untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan dalam Kerangka Pembangunan Nasional adalah dengan memperhatikan tiaptiap indikator dari pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan (sustainable development) memadukan tiga hal penting, yaitu ekonomi, sosial, dan lingkungan untuk mencapai terpenuhinya kebutuhan saat ini dan yang akan datang. Cara untuk memenuhi kebutuhan saat ini dan yang akan datang tersebut dibuat dalam bentuk indikator capaian yang termaktub dalam sustainable develomptnt goals.

---

[42] Mohammad Mulyadi (et. Al), Pembangunan Berkelanjutan: Dimensi Sosial, Ekonomi, Dan Lingkungan, Jakarta: P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika, 2015, hlm. V.

[43] M. Syawie, “Pembangunan Yang Menyejahterakan Masyarakat Indonesia: Sebuah Kajian Konsep”, Informasi Vol. 19, No. 3, September - Desember, Tahun 2014, hlm. 191-204

Pada saat hendak melakukan pembangunan yang berkelanjutan, tentunya perlu ada terlebih dahulu pembangunan atas ketiga faktor tersebut.

a) Pembangunan Ekonomi

Konsepsi ekonomi Bung Hatta menyatakan, bahwa pembangunan adalah proses humanisasi, memanusiakan manusia, yang dibangun adalah rakyat, di mana pembangunan ekonomi adalah pendukung pembangunan rakyat. Kemakmuran rakyatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang.[44] Sehingga pembangunan ekonomi yang dilakukan adalah pembangunan ekonomi untuk orang banyak, untuk seluruh masyarakat, bukan hanya untuk sebagian masyarakat. Kuznets,[45] Chenery,[46] dan beberapa penulis lainnya mengadakan penyelidikan lebih lanjut mengenai perubahan struktur ekonomi dalam proses pembangunan. Kunzets bukan saja menyelidiki tentang perubahan persentase penduduk yang bekerja di berbagai sektor dan sub-sektor dalam pembangunan ekonomi, akan tetapi juga menunjukkan perubahan sumbangan berbagai sektor kepada produksi nasional dalam proses tersebut. Dalam kaitannya dengan SGDs, pembangunan ekonomi dapat dilihat dari tidak adanya kemiskinan, pekerjaan yang layak dan pertumbuhan ekonomi, perkembangan industri infrastruktur, dan lain sebagainya.

b) Pembangunan Sosial

Pembangunan sosial sering diidentikkan dengan kesejahteraan masyarakat. Pembangunan sosial yang baik tentunya pembangunan tersebut harus dapat menghapuskan segala bentuk permasalahan sosial yang pada akhirnya akan mengantarkan rakyat pada kesejahteraan yang sesungguhnya. Adanya pembangunan sosial ditunjukkan dengan mampunya seseorang untuk mencapai kesejahteraannya, mencapai potensi terbesarnya.[47]

---

[44] Meutia Farida Hatta Swasono, “Bung Hatta dan Perjuangannya Bagi Indonesia”, diakses pada http://bunghatta. ac.id/files/dokumen/bung-hatta-dan-karya nya-bagi-indonesia.pdf tanggal 13 September 2022 pukul 22.21 WIB

[45] S. Kuznets, Modern Economic Growth, New Haven: Yale University Press, 1966, hlm. 8.

[46] H. B. Chenery, “Patterns of Industrial Growth”, American Economic Review, September. 1960, Vol. 50, hlm. 625-54

[47] Triono, “Pembangunan Kesejahteraan Sosial dalam Pusaran Desentralisasi dan Good Governances”, Jurnal TAPIs Vol.7 No.13 Juli-Desember 2011, hlm. 30-45.

Pembangunan sosial sendiri teramanatkan dalam Pancasila maupun dalam konstitusi Indonesia. Pembangunan sosial ini tentunya perlu dapat dijalankan dengan baik dan tercapai dengan baik. Pembangunan sosial yang perlu dilakukan terkait dengan pembangunan berkelanjutan adalah menyelesaikan masalah kesenjangan sosial, kesenjangan gender, meningkatkan Pendidikan, dan lain sebagainya.

c) Pembangunan Ekologi

Ekologi menjadi sebuah konsepsi yang amat penting karena mengingat bahwa bumi yang kita miliki saat ini, hanyalah satu. Berangkat dari konsep tersebut, maka segala pembangunan yang dilakukan tentulah harus memperhatikan aspek ekologi. Dalam kaitannya dengan SGDs, aspek ekologi tercermin dalam terjaminnya kehidupan bawah laut, adanya gerakan terhadap perubahan iklim, air bersih, adan penggunaan energi yang terbaharukan, serta lain sebagainya.[48]

Indonesia, yang dalam hal ini yaitu pemerintah Indonesia yang dipimpin oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono turut memberikan pandangan bahwa dalam rangka mewujudkan tujuan utama pembangunan berkelanjutan dibutuhkan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dengan pemerataan (Sustainable Growth with Equity).[49] Oleh karena itu, perlu setelah mengingat bahwa Indonesia merupakan bagian dari masyarakat global dengan tujuan untuk mewujudkan suatu pembangunan yang berkelanjutan, maka sudah sewajarnya Indonesia ikut berperan aktif dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan dapat dicapai dengan melakukan pembangunan ekologi yang berdasarkan sustainable development goals.

Pembangunan Hukum Nasional harus dimaknai dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan yang Berkelanjutan. Pembangunan nasional sendiri harus dipahami sebagai usaha pemerintah dalam menjalankan amanat yang terkandung dalam

---

[48] LENA Domlnelli, “Social Work and Social Development: A Partnership in Social Change”, Journal of Social Development in Africa (1997), 12, 1, hlm. 29-38

[49] Dana A. Kartakusuma, “Konferensi PBB untuk Pembangunan Berkelanjutan (Rio+20): Masa Depan Yang Kita Inginkan”, MENLH.go.id, diakses pada http://www.menlh.go.id/konferensi-pbb-untuk-pembangunan-berkelanjutanrio20-masa-depan-yang-kita-inginkan/ tanggal 13 September 2022 pukul 22.30 WIB

konstitusi, yakni kesejahteraan rakyatnya.[50] Pembangunan nasional merupakan wujud nyata dari cita-cita suatu bangsa. Pada umumnya pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak untuk terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggara negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila. Pembangunan Nasional diarahkan untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan lahir batin, termasuk terpenuhinya rasa aman, tenteram dan rasa keadilan.[51] Pembangunan ini harus sesuai dengan tujuan nasional bangsa Indonesia yang ditegaskan dalam pembukaan dan batang tubuh UUD NRI 1945. Oleh karena itu, pembangunan nasional menjadi sangat penting bagi suatu negara.

Agar dapat terwujudnya pembangunan ketiga hal tersebut demi mencapai pembangunan nasional yang berkelanjutan, maka diperlukan pembangunan hukum di dalamnya. Dengan adanya pembangunan hukum nasional yang baik, maka apa yang menjadi tujuan pembangunan berkelanjutan dapat diadaptasi dengan baik dan dapat diterima oleh masyarakat Indonesia dan diimplementasikan dengan baik. Pernyataan ini beralasan adanya sebagaimana juga dinyatakan Mochtar Kusumaatmadja bahwa hukum tidak dapat dipisahkan dari sistem nilai-nilai yang dianut oleh suatu masyarakat.[52]

Cara untuk mewujudkan sebuah pembangunan hukum adalah dengan pembentukan kaidah-kaidah hukum baru. Hanya saja persepsi ini menggambarkan bahwa pembangunan hukum hanya dilihat dalam arti sempit yakni berupa pembentukan kaidah hukum baru. Hal inilah yang akhirnya menyebabkan masalah di dalam masyarakat karena sering kali muncul anggapan bahwa dengan membuat berbagai peraturan di bidang hukum ketenagakerjaan telah dirasakan

---

[50] Yessi Anggraini (et.al.), "Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum Dan Sesudah Amendemen Undang-Undang Dasar 1945," Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 9 No. 1, Januari-Maret 2015, hlm. 74-88.
[51] Ginandjar Kartasasmita, Pembangunan Untuk Rakyat, Jakarta: PT. Cidesindo, 1996, hlm. 26.
[52] Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, Bandung: Alumni, 2000, hlm. 49-50

cukup sehingga upaya-upaya pendukung lainnya tidaklah perlu menjadi prioritas.[53]

Jika kita hendak melakukan pembangunan hukum yang baik, yang mampu memuaskan kebutuhan dan memberikan sebuah pembangunan yang berkelanjutan, maka pembangunan hukum itu sendiri harus diartikan secara luas yakni melibatkan pula bagian-bagian lain, selain sekedar hanya pembentukan kaidah hukum. Sebagai sebuah mata rantai maka tentu saja dalam pembangunan hukum bukan sekedar satu bagian saja yang dibangun, melainkan seluruh bagian lain yang terdapat di dalam mata rantai tersebut juga harus turut dibangun. Kelemahan yang terlihat apabila kita hanya membangun satu bagian saja sedangkan bagian lain tidak dibangun bahkan diabaikan adalah hukum tersebut menjadi sulit untuk dilaksanakan.

Melakukan pembangunan hukum yang tidak menyeluruh pada setiap aspeknya adalah kegiatan yang dilakukan dengan percuma. Dikatakan percuma karena jika tanpa adanya pembangunan hukum tanpa memperhatikan kerangka sistem hukum nasional yang adalah, maka pembangunan hukum yang dilakukan adalah sia-sia. Hal ini dikarenakan bahwa kegiatan pembangunan hukum adalah merupakan salah satu kegiatan yang terdapat dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional. Sehingga apabila ingin membahas mengenai masalah pembangunan hukum sebaiknya pula dikaitkan dengan masalah Kerangka Sistem Hukum Nasional.[54]

Oleh karena itu, untuk mewujudkan sebuah pembangunan sosial, ekonomi, dan ekologi yang baik, maka perlu juga dilakukan pembangunan hukum. Hal ini dikarenakan, tanpa adanya pembangunan hukum, ketiga pembangunan tersebut tidak dapat dinyatakan dan diwujudkan dengan baik. Hukum adalah sarana pembangunan dan rekayasa sosial yang berperan sebagai agent of change yang merupakan tumpuan harapan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan.55 Fungsi dari peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang lingkungan

---

[53] Lihat dan bandingkan dengan Asep Warlan Yusuf, “Hukum dan Keadilan”, Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum, Volume 2, Nomor 1, Tahun 2015, hlm. 1-13.

[54] Bandingkan dengan Catharina Dewi Wulansari, “Dimensi Baru Peran Pemerintah dalam Mengatasi Masalah Ketenagakerjaan Melalui Pembangunan Hukum di Indonesia”, Jurnal Hukum Pro Justitia, Juli, 2006, Volume 24 No.3, hlm. 227-237.

adalah untuk membentuk manusia Indonesia menjadi pembina lingkungan yang memiliki kesadaran ekologis dan berjiwa akrab lingkungan.56 Selain itu, dalam pembangunan ekonomi dan sosial yang baik yang didukung dengan pembangunan hukum, maka pembangunan berkelanjutan data diwujudkan.

Gambar 1. Alur Penyelesaian Masalah

Sumber: Catharina Dewi Wulansari, 2006

Dari gambar tersebut, terlihat bahwa untuk menyelesaikan permasalahan terkait dengan pembangunan berkelanjutan, adalah dengan menciptakan sebuah pembangunan hukum yang ajek dan berkelanjutan. Pembangunan hukum sendiri bertujuan untuk dapat memastikan bahwa cita-cita pembangun yang terdapat dalam sektor lainnya terwujud dengan pasti dan terjamin.

3. Kerangka Konsep

a. Konsep Pembangunan Infrastruktur

Pembangunan Infrastruktur didasarkan pada perhatian terhadap aktivitas manusia yang mempengaruhi lingkungan sehingga meningkatkan biaya ekonomi, sosial, dan ekologi. Terdapat pula pengaruh, seperti polusi udara dan efek

menahun limbah pabrik, dan perubahan sumber daya alam, seperti air dan perikanan, serta permasalahan perubahan lingkungan. Hal ini disadari dan menjadi perhatian berbagai negara. bahwa pergerakan, ekologi, dan komunitas adalah aspek penting dalam perancangan jalan yang berkelanjutan. Hal ini dinyatakan dalam beberapa contoh perancangan sampai dengan pelaksanaan jalan.[55] Pergerakan yang dimaksud adalah pergerakan pengguna jalan dan barang menggunakan semua moda dan seluruh tujuan maupun tipe perjalanan. Penurunan polusi yang berasal dari kendaraan merupakan harapan perancangan jalan yang berkelanjutan. Hal ini didapat dengan perancangan moda dan penurunan panjang perjalanan. Ekologi yang dimaksud adalah alam di area ruang manfaat jalan beserta ekologi yang ada di dalamnya, termasuk pengaliran air, udara yang dipengaruhi emisi kendaraan, dan nilai lansekap jalan. Jalan yang berkelanjutan melindungi dan menambah sumber daya alam beserta proses yang ada di dalamnya. Komunitas yang dimaksud adalah sosial, ekonomi, kesehatan masyarakat, budaya, dan estetika. Prinsip yang digunakan pada aspek komunitas adalah solusi sensitif (contextsensitivesolutions). Dengan demikian jalan berkelanjutan menunjukkan adanya keterlibatan masyarakat dan pola pengembangan suatu wilayah atau kota.

Pendekatan konstruksi jalan berkelanjutan merupakan pendekatan yang terbaik, khususnya di situasi medan pegunungan, seperti yang terdapat di Nepal-India. Penerapan konsep yang berfokus pada aspek lingkungan, sosial, dan ekonomi tersebut memberikan penghematan biaya sekitar 65% terhadap total biaya konstruksi. Konsep jalan berkelanjutan, yang disebut pula sebagai jalan hijau, menggunakan material lokal dan menggunakan partisipasi masyarakat lokal disetiap tahap proyek.[56]

Lembaga penilai jalan berkelanjutan menyatakan bahwa Jalan Hijau adalah proyek jalan yang dirancang dan dilaksanakan ke tingkat keberlanjutan yang lebih tinggi dari proyek jalan biasa. Tingkat keberlanjutan yang dikembangkan oleh Greenroads merupakan berbagai kegiatan dari perencanaan, perancangan jalan,

---

[55] Greenberg, E. 2008. Sustainable Streets: An Emerging Practice, ITE Journal. Pp 29- 39.

[56] Mulmi, A, D. 2009. Green Road Approachin Rural Road Construction for the Sustainable Development of Nepal. Journal of Sustainable Development, Vol. 2 No. 3.2009.

konstruksi, dan pemeliharaan. Kriteria sebagai jalan hijau dibagi menjadi persyaratan utama dan praktek berkelanjutan yang dapat dilakukan secara sukarela.[57]

Persyaratan utama Jalan Hijau adalah pemilihan kegiatan terkait lingkungan dan ekonomi, partisipasi masyarakat, perancangan jangka panjang untuk kinerja lingkungan, perencanaan konstruksi, perencanaan jenis monitoring dan pemeliharaan. Sedangkan praktek-praktek berkelanjutan secara sukarela dibagi menjadi 5 kelompok, yaitu lingkungan dan keairan, akses dan kesetimbangan, kegiatan pelaksanaan konstruksi, material dan sumber daya alam, dan teknologi perkerasan.

Dalam mengembangkan alat penilai aspek-aspek keberlanjutan proyek jalan. Pengembangan ini dimaksudkan untuk mendukung sistem transportasi yang lebih berkelanjutan dalam rencana strategi *VicRoads* tahun 2010-2012. Transportasi berkelanjutan yang dimaksud adalah kemampuan memenuhi kebutuhan sosial untuk bergerak sebebas-bebasnya, mendapat akses, berkomunikasi, melakukan perdagangan, dan menciptakan hubungan tanpa mempersulit kebutuhan manusia atau ekologi hari ini atau di masa mendatang. Kriteria yang menjadi fokus adalah kebutuhan pengurangan emisi dan keberlanjutan jalan dalam jangka waktu yang lama.[58]

Lembaga pemerintah di Amerika, mendasarkan pembangunan transportasi yang berkelanjutan pada definisi pembangunan berkelanjutan yang disusun oleh *Brundtland Commission of United Nations* tahun 1987.[59] Disebutkan bahwa maksud pembangunan transportasi berkelanjutan adalah membantu pengambil keputusan membuat kebijakan sehingga keseimbangan antara lingkungan, ekonomi, dan sosial sehingga ada manfaat untuk pengguna jalan saat ini dan di masa datang. Pendekatan yang dilakukan adalah mobilitas dan aksesibilitas,

---

[57] Greenroadstm. 2011. Greenroads Manual v1.5. University of Washington. https://www.greenroads.org/files/89.pdf, diakses 09 September 2022.

[58] Victoria Roads Corporation (VicRoad). 2011. Integrated VicRoads Environmental Sustainability Tool (INVEST). VicRoads Environmental Sustainability. http://www.VicRoads.vic.gov.au/NR/rdonlyres/BE125F3A-4C18-4888-9396-2D84BD9F513D/0/INVESTMar2011Vic-RoadsV2.pdf, diakses 09 September 2022.

[59] Wheeler, S. and Beatley, T. 2004. the sustainable Development Reader. The Routledge Urban Reader Series. New York, NY.

pergerakan orang dan barang (tidak hanya kendaraan), penyediaan moda transportasi seperti keselamatan dan kenyamanan rute berjalan, bersepeda, dan menggunakan angkutan publik (transit).

b. Konsep Keberlanjutan Lahan Pertanian

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia mengacu pada ketentuan dalam Pasal 18 UUPA:

> "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang." Dalam pelaksanaannya dilakukan berdasarkan Keputusan"

Presiden Nomor 55 Tahun 1993. Karena Keppres tersebut tidak lagi sesuai sebagai landasan hukum dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum maka ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 juncto Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Perpres Nomor 36 Tahun 2005, Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau pencabutan hak atas tanah. Pasal 1 ayat (6) menyebutkan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan uang ganti rugi atas dasar musyawarah.

Dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 disebutkan Pasal 1 pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Pasal 2 ayat (1) menyebutkan Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Ayat (2) menyebutkan pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau

Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Dalam Pasal 9 ayat (2) UUPA, menguasai dan menggunakan tanah secara individual dimungkinkan dan diperbolehkan, hal itu ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1), dan Pasal 21, 29, 36, 42, dan 45 UUPA yang berisikan persyaratan pemegang hak atas tanah juga menunjukan prinsip penguasaan dan penggunaan tanah secara individu. hak-hak atas tanah yang individu dan bersifat pribadi tersebut, dalam dirinya terkandung unsur kebersamaan, karena semua hak atas tanah secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa yang merupakan hak bersama. Sifat pribadi hak-hak atas tanah yang sekaligus mengandung unsur kebersamaan dalam Pasal 6 UUPA mendapat penegasan, dimana semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. salah satu persoalan yang masih dihadapi sehubungan dengan pelaksanaan kepentingan umum adalah menentukan titik keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan pribadi di dalam pembangunan.[60]

Menurut Pasal 1 ayat (5) Perpres Nomor 36 Tahun 2005 kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Dalam Pasal 5 Perpres Nomor 36 Tahun 2005, Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau pemerintah daerah meliputi:

a. jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
b. waduk, bendungan, bendung, irigasi, dan bangunan pengairan lainnya;
c. rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat;
d. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
e. peribadatan;
f. pendidikan atau sekolah;
g. pasar umum;
h. fasilitas pemakaman umum;

[60] A. A. Oka, Mahendra, Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan, Cetakan Pertama, (Jakarta: Sinar Harapan, 1996), hal 256

i. fasilitas keselamatan umum;
j. pos dan telekomunikasi;
k. sarana olah raga;
l. stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;
m. kantor Pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa.
n. fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;
o. lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan;
p. rumah susun sederhana;
q. tempat pembuangan sampah;
r. cagar alam dan cagar budaya;
s. pertamanan;
t. panti sosial;
u. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Klasifikasi kepentingan umum menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 5 adalah sebagai berikut:

Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi:

a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
b. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
c. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
e. tempat pembuangan sampah;
f. cagar alam dan cagar budaya;
g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Arti dari kepentingan umum, harus mencakup kepentingan sebagian besar masyarakat, dan sebetulnya arti sebagian besar masyarakat itu sendiri termasuk kepentingan para korban pembebasan tanah, sehingga dua kepentingan yaitu kepentingan anatar pengguna tanah dalam hal ini pemerintah dan kepentingan korban pembebasan tanah dalam hal ini pemilik tanah yang terkena pembebasan.[61]

Sebetulnya yang paling prinsip dalam mendefinisikan kepentingan umum adalah memberikan batasan dari definisi kepentingan umum itu sendiri dan bukan lebih menekankan kepada jenis dari kepentingan umum. Kalau lebih menekankan kepada jenis dari kepentingan umum, maka berlakunya peraturan tidak luwes, artinya apa yang tidak ada klasifikasi kepentingan umum tentu tidak bisa dimasukkan pada kelompok kepentingan umum. Apabila dikemudian hari pemerintah akan memanfaatkan salah satu lahan dengan dalih kepentingan umum dan ternyata tidak ada dalam klasifikasi kepentingan umum, maka pemerintah dianggap telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 disebutkan ciri-ciri kegiatan untuk kepentingan umum, yakni kepentingan umum adalah kegiatan pembangunan yang dimiliki, dilakukan oleh pemerintah dan bersifat nonprofit. Ada tiga prinsip yang dapat ditarik kesimpulan bahwa sutu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum, yaitu:[62]

a. Kegiatan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah

   Kalimat ini mengandung batasan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak dapat dimiliki perorangan ataupun swasta. Dengan kata lain, swasta dan perorangan tidak dapat memiliki jenis-jenis kegiatan kepentingan umum yang membutuhkan pembebasan tanah-tanah hak maupun negara.

b. 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. Karena maksud pada kalimat tersebut belum jelas maka timbul

---

[61] Mudakir Iskandar Syah, Dasar-dasar Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum, (Jakarta: Jala Permata, 2007), hal 17

[62] Sunarno, Tinjauan Yuridis-Kritis terhadap Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan, Disampaikan dalam seminar dosen FH-UMY, Februari 2017, dalam http://www.umy.ac.id/download/agraria%201.PDF, dalam Adrian Sutedi, 2017, hal 75

pertanyaan: bagaimana kalau pelaksaaan dan pengelolaan kegiatan untuk kepentingan umum tersebut ditenderkan pada pihak swasta, karena dalam prakteknya banyak kegiatan untuk kepentingan umum namun pengelola kegiatannya adalah pihak swasta.

c. 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.

Seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan perkembangan struktur perekonomian, kebutuhan lahan untuk kegiatan nonpertanian cenderung terus meningkat. Kecenderungan tersebut menyebabkan alih fungsi lahan pertanian sulit dihindari. Beberapa kasus menunjukkan jika di suatu lokasi terjadi alih fungsi lahan, maka dalam waktu yang tidak lama lahan di sekitarnya juga beralih fungsi secara progresif. Hal tersebut disebabkan oleh dua faktor, pertama, sejalan dengan pembangunan kawasan perumahan atau industri di suatu lokasi alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pengembangan industri dan pemukiman yang akhirnya mendorong meningkatnya permintaan lahan oleh investor lain atau spekulan tanah sehingga harga lahan di sekitarnya meningkat. Kedua, peningkatan harga lahan selanjutnya dapat merangsang petani lain di sekitarnya untuk menjual lahan.[63]

Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagai dasar hukum yang kuat dan tegas mengatur tentang keharusan menyediakan lahan pengganti dalam hal dialih fungsikannya Lahan Pertanian Berkelanjutan walaupun untuk kepentingan umum (termasuk pembuatan jalan tol), yaitu dalam Pasal 44 ayat (3):

> "Pengalih fungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat: a. dilakukan kajian kelayakan strategis; b. disusun rencana alih fungsi

[63] Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu pada Partisipasi Masyarakat, dalam Analisis Kebijakan Pertanian Volume 5, www.google.com/2007, hal 170

> lahan; c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; d. disediakan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan."

Ketentuan besarnya lahan pengganti diatur dalam Pasal 46 ayat (1) Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009:

> "Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (3) huruf d dilakukan atas dasar kesesuaian lahan, dengan ketentuan sebagai berikut: a. paling sedikit tiga kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan beririgasi, b. paling sedikit dua kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan reklamasi rawa pasang surut dan nonpasang surut (lebak); dan c. paling sedikit satu kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan tidak beririgasi."

Disahkannya undang-undang tersebut merupakan peraturan yang lebih khusus dibandingkan dengan aturan pengadaan tanah yaitu Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 juncto Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Apabila ditelaah dari asasasas hukum yang ada, seperti "lex superior derogat legi inferiori" (peraturan hukum yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan hukum yang lebih rendah), maka Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tersebut seharusnya diterapkan dalam setiap pengadaan tanah untuk kepentingan umum khususnya bagi tanah lahan pertanian beririgasi teknis.

Pasal 1 butir (2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa yang dimaksud dengan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dilihat dari sisi materi muatannya, peraturan perundang-undangan bersifat mengatur (regelling) secara umum dan abstrak, tidak konkrit dan individual seperti keputusan penetapan.

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan menurut Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 adalah: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah. Selain jenis Peraturan Perundang-undangan di atas, Pasal 7 ayat (4)

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 juga menyatakan bahwa Jenis Peraturan Perundang-undangan lain diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan Presiden adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Presiden. Materi muatan Perpres berisi materi yang diperintahkan oleh undang-undang atau materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah. Perpres dibentuk untuk menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut perintah undang-undang atau peraturan pemerintah baik secara tegas maupun tidak tegas diperintahkan pembentukannya.

Dalam rangka penyusunan tertib peraturan perundangundangan yang baru, perlu dibedakan dengan tegas antara putusanputusan yang bersifat mengatur (regeling) dari putusan-putusan yang bersifat penetapan administratif (beschikking). Semua pejabat tinggi pemerintahan yang memegang kedudukan politis berwenang mengeluarkan keputusan-keputusan yang bersifat administratif, misalnya untuk mengangkat dan memberhentikan pejabat, membentuk dan membubarkan kepanitiaan, dan sebagainya. Akan tetapi, pengertian peraturan perundang-undangan dalam arti sempit perlu dibatasi ataupun sekurang-kurangnya dibedakan secara tegas karena elemen pengaturan (regeling) kepentingan publik dan menyangkut hubungan-hubungan hukum atau hubungan hak dan kewajiban di antara sesama warganegara dan antara warganegara dengan negara dan pemerintah. Elemen pengaturan inilah yang seharusnya dijadikan kriteria suatu materi hukum dapat diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan sesuai dengan tingkatannya secara hierarkis. Sebagai contoh, Keputusan Presiden mengangkat seseorang menjadi Menteri ataupun mengangkat dan memberhentikan seorang Pejabat Eselon I di satu Departemen. Materi-materi yang dituangkan dalam bentuk Keputusan tersebut tidaklah mengandung elemen regulasi sama sekali, sifatnya hanya penetapan administratif (beschikking).[64]

---

[64] Jimly Asshiddiqie, Tata Urut Perundang-undangan dan Problema Peraturan Daerah, (Jakarta: LP3HET, 2002), hal 16

Perpres dibentuk bisa tanpa delegasian, Perpres tanpa delegasian dikenal sebagai Perpresmandiri. Kemandirian Perpres ini patut dijadikan perhatian perancang peraturan karena materi yang diatur dalam Perpres cenderung menimbulkan kesewenang-wenangan Pemerintah dengan alasan suatu kebijakan. Perpres yang kontroversial sekarang ini adalah Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah merupakan proses pemecahan atau penyelesaian masalah melalui tahap-tahap yang telah ditentukan sehingga mencapai tujuan penelitian.[65] Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pedekatan masalah yang akan digunakan pada penelitian ini adalah Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Empiris:

a. Pendekatan Yuridis Normatif yaitu pendekatan dengan cara menelaah kaidah-kaidah, norma, norma, aturan-aturan yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.[66] Pendekatan tersebut dimaksud untuk mengumpulkan berbagai macam peraturan perundang-undangan, teori-teori dan literatur-literatur yang erat hubungannya dengan perlindungan sumber daya lahan.
b. Pendekatan Empiris, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara melihat pada kenyataan langsung atau sesungguhnya, terhadap pihak yang berkompeten di lokasi penelitian dan mengumpulkan informasi yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.[67]

2. Sumber Data dan Jenis Data

Penelitian ini membutuhkan data dari bahan sekunder yaitu: [68]

a. Bahan Hukum Primer berupa peraturan perundang-undangan. Pada penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan antara lain:

---

[65] Abdulkadir Muhammad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, (Bandung: Citra Aditya Bakti), hlm. 112.
[66] Soerjono Soekanto, 1983, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta: Rineka Cipta), hlm. 27
[67] Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, (Jakarta: Prenada Media) hlm 97
[68] Ibid, hal. 11-12

1) Undang-Undang Dasar 1945;
2) Undang-Undang Nomor 11 Nomor 2020 tentang Cipta Kerja;
3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah;
4) Undang-Undang Republik Indonesia 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
6) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pangan Berkelanjutan;
7) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan pemberdayaan Petani;

b. Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas bukubuku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum, kamus-kamus hukum, jurnal- jurnal hukum. Publikasi tersebut merupakan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, jurnal, surat kabar dan lain sebagainya.

3. Prosedur Pengumpulan Data dan Penglohan Data

a. Prosedur Pengumpulan Data

Sesuai dengan penggunaan data sekunder dalam penelitian ini, maka pengumpulan datapun akan dilakukan dengan cara mengumpul, mengkaji, dan mengolah secara sistimatis bahan-bahan kepustakaan serta dokumen-dokumen yang berkaitan. Data sekunder baik yang menyangkut bahan hukum primer, sekunder dan tersier diperoleh dari bahan pustaka, dengan memperhatikan prinsip pemutakhiran dan rekavensi. Data tersebut disusun secara sistematis, sehingga diperoleh gambaran relatif lengkap dari klasifikasi secara kualitatif.[69] Dalam penelitian ini menggunakan studi kepustakaan, maka seperti dikemukakan Sanafiah Faisal disebut sebagai sumber data non manusia, dilakukan untuk

[69] Lexi Moeloeng, Metode Penelitian Kualitatif, Rosdakarya, Bandung, 2000, hal. 2.

memperoleh data sekunder, dengan cara mempelajari peraturan-peraturan perundang-undangan, literature, dokumen-dokumen resmi yang mendukung objek penelitian.[70]

b. Pengolahan Data

Setiap data yang bersifat teoritis baik berbentuk asas-asas, konsepsi dan pendapat para pakar hukum, termasuk kaidah atau norma hukum, akan dianalisa secara yuridis normatif dengan menggunakan uraian secara deskriptif dan perspektif, yang bertitik tolak dari analisis kualitatif normatif dan yuridis empiris.

4. Analisis Data

Data yang telah diolah kemudian dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif. Analisis kualitatif, yaitu suatu analisa data yang digunakan untuk aspek-aspek normatif (yuridis) melalui metode yang bersifat deskriptif analisis, yaitu menguraikan gambaran dari data yang diperoleh dan menghubungkannya satu sama lain untuk mendapatkan suatu kejelasan terhadap suatu kebenaran atau sebaliknya, sehingga memperoleh gambaran yang baru ataupun menguatkan suatu gambaran yang sudah ada atau sebaliknya.[71] Data-data yang dianalisi dalam penelitian ini adalah data-data yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup**.**

---

[70] Sanafiah Faisal, Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi, Y.A.3, Malang, 1990, hal. 81
[71] *Ibid*, hlm134

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak atas Tanah

1. Pengertian Hak atas Tanah

Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dimiliki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.[72]

Dengan adanya hak menguasai dari negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu bahwa:

> "Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat."

Atas dasar ketentuan tersebut, negara berwenang untuk menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh dan atau diberikan kepada perseorangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa:

> "Atas dasar hak mengusai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum."

Sedangkan dalam ayat (2) dinyatakan bahwa:

> "Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya sekedar diperlukan untuk

---

[72] Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanannya, (Jakarta: Djambatan, 2007), hal 283

> kepentingan yang langsung berhubungan dengan penatagunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturanperaturan hukum yang lebih tinggi."

Berdasarkan bunyi Pasal tersebut, maka negara menentukan hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, yaitu:

a. Hak milik;
b. Hak guna usaha;
c. Hak guna bangunan;
d. Hak pakai;
e. Hak sewa;
f. Hak membuka tanah;
g. Hak memungut hasil hutan;
h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalm hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53.

Hak-hak atas tanah tersebut diatas yang bersifat sementara diatur lebih lanjut dalam Pasal 53 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

> "Hak-hak yang bersifat sementara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat 1 huruf h, ialah hak gadai, hak usah bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang singkat."

Seseorang atau badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah, oleh UUPA dibebani kewajiban untuk mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif serta wajib pula memelihara termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakan tanah tersebut.[73]

UUPA menghendaki supaya hak atas tanah yang dipunyai oleh seseorang atau badan hukum tidak boleh dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi dengan sewenang-wenang tanpa menghiraukan kepentingan masyarakat umum atau dengan kata lain semua hak atas tanah tersebut harus mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa "semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial".

---

[73] Sumarja, F. X. "Menggapai tanah harapan." (2019): 1-12.

Pihak yang dapat mempunyai hak atas tanah diatur dalam Pasal 9 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa:

> "Tiap-tiap warganegara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya"

Sedangkan yang bukan warga negara Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia sangat dibatasi, hanya hak pakai atau hak sewa saja. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 42 dan Pasal 45 UUPA.

Untuk badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dapat mempunyai semua hak atas tanah kecuali hak milik yang terbatas pada badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b dan Pasal 36 ayat (1) huruf b UUPA.

2. Macam-macam Hak atas Tanah

a. Hak atas Tanah Bersifat Tetap

Hak atas tanah menurut UUPA diatur dalam Pasal 16, yaitu:[74]

1) Hak Milik (HM)

Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atau badan hukum atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. Berdasarkan penjelasan Pasal 20 UUPA disebutkan bahwa sifat-sifat dari Hak Miliklah yang membedakannya dengan hak-hak lain.

Hak Milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak tersebut merupakan hak mutlak, tidak terbatas, dan tidak dapat diganggu gugat sebagai hak eigendom seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdata. Sifat demikian bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak.

Kata-kata 'terkuat dan terpenuh" mempunyai maksud untuk membedakannya dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukan bahwa diantara hak-hak

[74] *Ibid*, hal 288

atas tanah yang dapat dimiliki, Hak Miliklah yang terkuat dan terpenuh.

Dengan demikian maka pengertian terkuat seperti yang dirumuskan dalam Pasal 20 UUPA, karena dalam UUPA disebutkan bahwa segala hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan hal ini berbeda dengan pengertian hak eigendom yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdata.

2) Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan atau perkebunan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 8 ayat (1), Hak Guna Usaha diberikan untuk jangka waktu 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keadaan perusahannya.

3) Hak Guna Bangunan (HGB)

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu tertentu. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 HGB diatur dalam Pasal 19 s/d Pasal 38. Jangka waktu untuk HGB adalah 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan jangka waktu paling lama 20 tahun atas permintaan pemegang haknya dengan mengingat keadaan keperluan dan keadaan bangunannya.

4) Hak Pakai (HP)

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau perjanjian sewamenyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang. Hak Pakai diatur dalam Pasal 39 s/d Pasal 58 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

5) Hak Sewa

Hak Sewa adalah hak yang memberi wewenang untuk mempergunakan tanah milik orang lain dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewanya.

b. Hak atas Tanah Bersifat Sementara

Hak atas tanah yang bersifat sementara diatur dalam Pasal 53 UUPA. Hak tersebut dimaksudkan sebagai hak yang bersifat sementara karena pada suatu ketika hak tersebut akan dihapus. Hal tersebut dapat disebabkan karena bertentangan dengan asas yang terdapat dalam Pasal 10 UUPA, yaitu:

"Seseorang yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian diwajibkan mengerjakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan, namun sampai saat ini hakhak tersebut masih belum dihapus."

Oleh karena itu, yang dimaksud dengan hak atas tanah yang bersifat sementara adalah:

1) Hak gadai tanah/jual gadai;
2) Hak usaha bagi hasil;
3) Hak sewa tanah pertanian;
4) Hak menumpang.

B. Pengambilalihan Tanah

1. Arti Pencabutan Hak atas Tanah

Pencabutan tanah adalah pencabutan hak yang dilakukan jika diperlukan tanah untuk kepentingan umum, sedang musyawarah yang telah diusahakan untuk mencapai kesepakatan bersama mengenai penyerahan tanah dan ganti ruginya tidak membawa hasil yang konkrit padahal tidak dapat mendapatkan lahan lain. Dalam pencabutan hak yang punya tanah tidak melakukan suatu pelanggaran atau melalaikan suatu kewajiban sehubungan dengan tanah yang dipunyainya, maka pengambilan tanah yang bersangkutan wajib disertai ganti kerugian yang layak.[75]

[75] Mudakir Iskandar Syah, Dasar-dasar Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum, hal 3

Pencabutan hak itu tidak hanya untuk kepentingan dari bangsa dan Negara ataupun dari Pemerintah, Pemerintah Daerah, tetapi juga untuk kepentingan swasta atau kepentingan dari masyarakat luas yang dapat meningkatkan kesejahteraan sosial rakyatnya, seperti sarana pendidikan, agama, rekreasi atau lain kemudahan bagi rakyat asal saja kesemuanya sudah termasuk dalam rencana pembangunan daerah yang bersangkutan.[76]

Pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, yang merupakan pelaksanaan dari Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi:

> "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang".

Pencabutan hak ialah pengambilan tanah kepunyaan penduduk atau sesuatu pihak oleh Negara secara paksa, yang mengakibatkan hak atas tanah menjadi hapus dan berpindah pihak terhadap siapa pencabutan dilakukan kepada pihak yang meminta pencabutan itu tanpa yang bersangkutan melakukan pelanggaran atau lalai dalam melakukan kewajiban hukumnya. Maka sesuai dengan ketentuan, bahwa pencabutan hak hanya dilakukan untuk kepentingan umum dan hanya dalam keadaan yang memaksa sebagai jalan yang terakhir untuk memperoleh tanah-tanah yang sangat diperlukan guna kepentingan umum.

Sesuai dengan penjelasan Pasal 18 UUPA ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak atas tanah dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti kerugian yang layak.

Berdasarkan kenyataan bahwa tanah bagi kehidupan manusia tidak hanya mempunyai nilai ekonomis dan kesejahteraan semata sebagaimana anggapan sementara banyak orang, akan tetapi juga menyangkut masalah sosial, politik, kultural, psychologis bahkan juga mengandung aspek-aspek HANKAMNAS, berpangkal dari anggapan yang demikian maka kami berpendapat yang

---

[76] A.P. Parlindungan, Berakhirnya Hak-hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA, (Bandung: Mandar Maju, 1990), hal 42

seharusnya dilakukan dalam pemecahan masalah-masalah pertanahan adalah suatu pendekatan yang terpadu melalui legal approach (pendekatan hukum), prosperity approach (pendekatan kemakmuran), security approach (pendekatan keamanan), dan humanity approach (pendekatan kemanusiaan).[77]

Oleh karena semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, maka kepentingan umum yang harus didahulukan, sedangkan kepentingan perorangan selama tidak menghalangi kepentingan umum tetap diakui sebagai hak yang sah dan mutlak terhadap pihak ketiga, karena itu Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 secara tegas menyatakan:

> "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan, dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya."[78]

Dalam peraturan-peraturan yang berlaku tentang pencabutan hak, maka untuk terlaksananya suatu pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum harus memenuhi beberapa syarat yaitu: pencabutan hak hanya dapat dilakukan bilamana kepentingan umum benar-benar menghendakinya. Unsur kepentingan umum harus tegas yang menjadi dasar dalam pencabutan hak ini. Termasuk dalam kepentingan umum ini adalah kepentingan bersama dari rakyat, serta kepentingan untuk pembangunan negara.

Pencabutan hak hanya dapat dilakukan oleh pihak yang berwenang menurut cara yang ditentukan dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 dan berbagai ketentuan pelaksanaannya guna mengatur cara pencabutan hak atas tanah.

Pencabutan hak atas tanah harus disertai dengan ganti kerugian yang layak. Bilamana pencabutan hak atas tanah tersebut dilakukan tanpa mengindahkan

---

[77] Abdurrahman, Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 1991), hal 8

[78] Marmin M. Roosadijo, Tinjauan Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1979), hal 12

ketentuan tersebut, maka perbuatan yang dilakukan oleh pihak Pemerintah dapat dinilai sebagai perbuatan yang melanggar hukum.

Peraturan-peraturan pencabutan hak sebenarnya mempunyai dua fungsi, disatu pihak merupakan landasan hukum bagi pihak penguasa untuk memperoleh tanah-tanah milik rakyat yang diperlukan bagi pembangunan untuk kepentingan umum, sedangkan dilain pihak dengan adanya peraturan-peraturan tersebut merupakan suatu jaminan bagi warga masyarakat mengenai hak-hak atas tanahnya dari tindakan sewenang-wenang penguasa.

Prosedur pencabutan hak menurut Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961, dapat dilakukan menurut dua cara yaitu:

a. Pencabutan hak menurut acara biasa

   Menurut acara ini pihak yang meminta diadakannya pencabutan hak mengajukan permohonan pencabutan hak kepada Presiden melalui Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan disertai: rencana peruntukan dan alasan-alasan dilakukannya pencabutan hak atas tanah tersebut, keterangan orang-orang yang akan dikenakan pencabutan hak, serta letak tanah, jenis tanah, macamnya hak dan luas tanah, juga benda-benda yang ada di atasnya, rencana penampungan orang-orang yang haknya akan dicabut (bilamana ada).

   Setelah semua persyaratan diterima, Presiden memproses permohonan tersebut dengan menerbitkan Surat Keputusan Presiden tentang pencabutan hak tersebut. Surat Keputusan tersebut diumumkan dalam Berita Negara dan turunannya disampaikan kepada mereka yang haknya dicabut.

b. Pencabutan hak dalam keadaan mendesak

   Dalam keadaan yang sangat mendesak yang merupakan keadaan darurat dimana Pemerintah memerlukan tanah dengan cepat/singkat sehingga diperlukan penanganan yang cepat, misalnya terjadi wabah atau bencana alam yang perlu penampungan para korbannya dengan segera. Dalam hal ini tidak disertai dengan taksiran ganti rugi dari Panitia Penaksir.

Ganti rugi dalam pencabutan hak besarnya tergantung pada status haknya, apakah berupa hak milik, hak guna bangunan, hak pakai atau hak-hak yang lain. Sehingga ganti rugi yang diberikan tidak sama besarnya sesuai dengan status tanahnya.

Pasal 8 dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di atasnya menyebutkan:

> "Bilamana pemilik tidak bersedia menerima ganti rugi sebagaimana yang ditetapkan dalam Keputusan Presiden, maka pemilik bisa melakukan banding kepada Pengadilan Tinggi yang daerah kekuasaannya meliputi tempat letak tanah yang dicabut haknya. Untuk menggelar acara peradilan tersebut, maka harus disusun suatu acara khusus dengan Peraturan Pemerintah".

Hingga saat ini Peraturan Pemerintah yang mengatur acara tersebut belum ada. Pengadilan Tinggi akan memutus perkara tersebut dalam tingkat pertama dan terakhir.

Sengketa mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan sengketa-sengketa lainnya tidak menunda jalannya pencabutan hak dan penguasaan tanah dan/atau benda-benda yang bersangkutan. Apabila sudah ada SK pencabutan haknya dan ganti ruginya sudah disediakan, maka tanah dan benda obyek pencabutan hak sudah dapat dikuasai tidak perlu menunggu diberikannya putusan oleh Pengadilan yang bersangkutan.

2. Arti dari Pengadaan Tanah

Arti Pembebasan/ Pengadaan tanah secara tektual yang tercantum dalam:

a. Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 55 Tahun 1993:

   Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa Pengadaan adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.

   Pasal 1 ayat (2) Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan

tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musayawarah.

b. Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 36 Tahun 2005:

Pasal 1 butir (3) menyebutkan bahwa Pengadaan adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.

Pasal 1 butir (6) Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan uang ganti rugi atas dasar musayawarah.

c. Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 65 Tahun 2006:

Pasal 1 menyebutkan Pengadaan adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Pasal 2 ayat (1) pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Ayat (2) Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh para pihakpihak yang bersangkutan.

Dalam era modern ini, Pemerintah banyak melakukan kegiatan pembangunan di segala bidang, baik bidang fisik maupun non fisik. Untuk melaksanakan kegiatan pembangunan di bidang fisik dibutuhkan banyak bidang tanah untuk memenuhi kebutuhan akan tanah. Sedangkan sebagian besar tanah-tanah tersebut sudah dilekati suatu hak atas tanah. Untuk menyediakan tanah bagi pembangunan tersebut, Pemerintah membebaskan tanah dengan cara pelepasan atau penyerahan hak dan memberikan ganti kerugian kepada bekas pemegang hak.

Kegiatan untuk mendapatkan tanah dimulai dari pihak Instansi yang membutuhkan tanah mengajukan permohonan kepada Panitia Pengadaan Tanah untuk melaksanakan pembebasan tanah, dilanjutkan dengan proses penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembebasan tanah sampai dengan musyawarah dimana sebagai mediatornya adalah Panitia Pengadaan Tanah, setelah disepakati besarnya ganti rugi, selanjutnya dibuatkan pelepasan hak atau penyerahan hak atas tanah tersebut dengan mencantumkan besarnya uang ganti rugi sesuai dengan yang telah disepakati bersama.

Tanah-tanah yang dapat dibebaskan dengan mendapatkan ganti rugi adalah: tanah-tanah yang telah mempunyai sesuatu hak atau telah dilekati suatu hak atas tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yakni: tanah-tanah dari masyarakat persekutuan hukum adat atau tanah hak ulayat.

3. Arti Kepentingan Umum

Pengertian kepentingan umum secara harfiah adalah suatu keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak dimana keperluan atau kebutuhan tersebut dapat dirasakan atau dinikmati orang banyak. Menurut pendapat John Salindeho, kepentingan umum adalah[79]:

> "Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan Hankamnas atas dasar azas-azas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara."

Maka kepentingan umum adalah meliputi: kepentingan bangsa, kepentingan Negara, kepentingan bersama rakyat, kepentingan pembangunan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tidak merumuskan secara jelas mengenai apa yang dimaksud kepentingan umum, tetapi hanya menyebutkan contoh-contohnya saja dari kegiatan untuk kepentingan umum misalnya: untuk membuat jalan raya,

---

[79] John Salindeho, Masalah Tanah dalam Pembangunan, (Jakarta: Sinar Grafika, 1987), hal 40

pelabuhan, bangunan industri, perumahan dan lainnya dalam pelaksanaan Pembangunan Nasional Semesta Berencana.

Dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973, dimana pada Pasal 1 ditetapkan bentuk kegiatan yang dikategorikan sebagai kepentingan umum, yang meliputi bentuk-bentuk kegiatan pembangunan menyangkut bidang-bidang: Pertahanan, Pekerjaan umum, Perlengkapan umum, Jasa umum, Keagamaan, Ilmu Pengetahuan dan Seni Budaya, Kesehatan, Olah raga, Keselamatan umum terhadap bencana alam, Kesejahteraan sosial, Makam/kuburan, Pariwisata dan rekreasi, Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum.

Dengan demikian kepentingan umum tidak menyingkirkan kepentingan pribadi, tetapi kepentingan umum adalah lebih tinggi tingkatannya, sebab kepentingan pribadi juga sudah masuk di dalam kepentingan umum berdasarkan INPRES tersebut. Kepentingan umum, adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat.

Pembangunan yang berwawasan kepentingan umum dijelaskan dalam Pasal 5 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 sebagai berikut:

a. jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
b. waduk, bendungan, bendung, irigasi, dan bangunan pengairan lainnya;
c. rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat;
d. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
e. peribadatan;
f. pendidikan atau sekolah;
g. pasar umum;
h. fasilitas pemakaman umum;
i. fasilitas keselamatan umum;
j. pos dan telekomunikasi;
k. sarana olah raga;

l. stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;
m. kantor Pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa.
n. fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuaidengan tugas pokok dan fungsinya;
o. lembaga permasyarakatan dan rumah tahanan;
p. rumah susun sederhana;
q. tempat pembuangan sampah;
r. cagar alam dan cagar budaya;
s. pertamanan;
t. panti sosial;
u. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Pembangunan untuk Kepentingan umum yang dilaksanakan pemerintah atau pemerintah daerah sebagaimana dimaksud Perpres Nomor 65 Tahun 2006: Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi:

a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
b. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
c. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
e. tempat pembuangan sampah;
f. cagar alam dan cagar budaya;
g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Arti dari kepentingan umum, harus mencakup kepentingan sebagian besar masyarakat, dan sebetulnya arti sebagian besar masyarakat itu sendiri termasuk kepentingan para korban pembebasan tanah, sehingga dua kepentingan yaitu

kepentingan antara pengguna tanah dalam hal ini pemerintah dan kepentingan korban pembebasan tanah dalam hal ini pemilik tanah yang terkena pembebasan.[80]

Ada tiga prinsip yang dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum, yaitu:[81]

a. Kegiatan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah
   Kalimat ini mengandung batasan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak dapat dimiliki perorangan ataupun swasta. Dengan kata lain, swasta dan perorangan tidak dapat memiliki jenis-jenis kegiatan kepentingan umum yang membutuhkan pembebasan tanah-tanah hak maupun negara.
b. Kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerinta
   Kalimat ini memberikan batasan bahwa proses pelaksanaan dan pengelolaan suatu kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat diperankan oleh pemerintah. Karena maksud pada kalimat tersebut belum jelas maka timbul pertanyaan: bagaimana kalau pelaksaaan dan pengelolaan kegiatan untuk kepentingan umum tersebut ditenderkan pada pihak swasta, karena dalam prakteknya banyak kegiatan untuk kepentingan umum namun pengelola kegiatannya adalah pihak swasta.
c. 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.

C. Dasar Pengaturan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

1. Pokok-pokok Kebijakan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, “Pengadaan Tanah” dimaknai sebagai kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti

---

[80] *Ibid*., hal 17
[81] Op.cit, Sunarno, Tinjauan Yuridis-Kritis terhadap Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan, dalam Adrian Sutedi, 2008, hal 75

kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.[82] Pengadaan tanah merupakan perbuatan hukum yang dalam hal ini dilakukan oleh pemerintah guna mendapatkan tanah untuk kepentingan tertentu seperti pembangunan infrastruktur dengan cara memberikan ganti kerugian kepada pemilik tanah (baik individu maupun instansi) berdasarkan prosedur dan besaran nominal yang telah ditentukan oleh undang-undang. Dapat dikatakan bahwa pemerintah dalam rangka pembangunan berbagai fasilitas umum selalu memerlukan tanah. Namun demikian pemerintah memiliki keterbatasan dalam hal ketersediaan tanah untuk pembangunan yang dikuasai oleh Negara (sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2, 6 dan 18 Undang-Undang Pokok Agraria) sehingga untuk keperluan pembangunan tersebut tidak mencukupi. Karena itu untuk mencukupi kebutuhan akan tanah untuk mewujudkan pembangunan yang memadai berdasar Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria tentang fungsi sosial hak atas tanah, pemerintah menempuh cara dengan jalan mengambil tanah-tanah hak (baik hak individu maupun hak instansi berbadan hukum) dengan memberikan ganti rugi yang disepakati.[83]

Adapun pengertian "Kepentingan Umum" dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dimaknai sebagai kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Jika dibandingkan dengan pengertian kepentingan umum dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 untuk kepentingan umum tidak didefinisikan secara jelas dan hanya diatur perubahan jenis-jenisnya saja sebagaimana tertera dalam Pasal 5. Perumusan ulang tentang batasan kepentingan umum dalam Undang-Undang tersebut sangat penting sebagai batu uji jika terdapat perbedaan pandangan mengenai definisi kepentingan umum.[84] Begitu pula jika didapati jenis baru dari cakupan kepentingan umum yang belum dijelaskan pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tersebut.

---

[82] Pasal 1 UU Nomor 2 Tahun 2012 dan Pasal 1 Perpres 71 Tahun 2012.
[83] Pasal 27 huruf a, 34, 40 UUPA yunctis PP 40 Tahun 1996, Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.
[84] Terkait dengan permasalahan tersebut telah ada putusan Mahkamah Konstitusi atas Perkara Nomor 50/PUU-X/2012 mengenai judicial review Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Harus dipahami bahwa tidak semua kegiatan pengadaan tanah dapat digolongkan sebagai pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Karena itu pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menentukan kegiatan pengadaan tanah yang termasuk dalam ranah kepentingan umum sebagai berikut:

a. Pertahanan dan keamanan nasional;
b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi;
d. Bangunan pengairan lainnya;
e. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
f. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
g. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
h. Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
i. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
j. Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
k. Fasilitas keselamatan umum;
l. Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
m. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
n. Cagar alam dan cagar budaya;
o. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
p. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
q. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
r. Prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
s. Pasar umum dan lapangan parkir umum.”

Sebagai konsekwensi dari pasal di atas, pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya dianggap sah apabila memenuhi syarat-syarat berikut:[85]

[85] Kewenangan Pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum tersebut sejalan dengan salah satu kewajibannya dalam menyelenggarakan otonomi yaitu menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak. Hal ini termuat dalam Pasal 22 huruf g Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Pada Pasal sebelumnya, yakni Pasal 13 ayat (1) huruf a

a. Klasifikasi kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum terbatas pada tujuh (butir) kegiatan yang telah ditentukan Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006;
b. Pembangunan untuk kepentingan umum hanya terbatas pada 19 (butir) kegiatan pembangunan sebagaimana yang disebutkan Pasal 10 di atas, bentuk pembangunan diluar itu tidak dianggap sebagai pembangunan untuk kepentingan umum.
c. Kegiatan pembangunan dilakukan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah; Berdasarkan pasal 10 di atas, pelaksana dan proses pelaksanaan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan dan dibiayai oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah.
d. Hasil dari pembangunan tersebut menjadi milik Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. Syarat ini membatasi bahwa kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan pengadaan tanah karena adanya kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan hanya dapat dimiliki oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Menurut hemat penulis, konsepsi pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat dimaknai sebagai pengadaan tanah yang dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang dimana hasilnya adalah untuk kepentingan bangsa dan negara, terutama rakyat secara umum dan tidak dimaksudkan untuk mencari keuntungan dengan memperhatikan dampaknya dari aspek-aspek sosial, politik, ekonomi, psikologis serta aspek lainnya dengan mengacu pada dasar asas-asas pembangunan nasional. Berdasarkan pengertian tersebut maka kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum haruslah dapat dirasakan manfaatnya oleh sebagian besar rakyat Indonesia, bukan hanya dinikmati oleh pihak-pihak tertentu seperti pemerintah dan investor.

---

dan d, serta Pasal 14 ayat (1) huruf a dan d dijelaskan bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota di antaranya meliputi perencanaan dan pengendalian pembangunan serta penyediaan sarana dan prasarana umum.

a. Konsep Ganti Rugi Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012

Definisi ganti rugi yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 telah ditegaskan pada bab 1 pasal 1 poin 10, bahwa yang dimaksud dengan ganti rugi dalam konteks ini adalah "Penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah."

Selanjutnya tentag prosedur pemberian ganti rugi dijelaskan pada pasal 37 hingga pasal 44. Pada pasal 37 dijelaskan bahwa untuk menetapkan besaran ganti rugi atas tanah yang terkena proyek pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah dengan pihak-pihak yang berhak menerima ganti rugi tersebut dalam waktu 30 hari setelah petugas penilai harga tanah menetapkan besaran harga tanah sesuai harga yang berlaku pada umumnya (pasal 37).

Apabila dalam musyawarah tersebut tidak dicapai kesepakatan antara pemilik tanah dengan panitian pengadaan tanah, maka pemilik tanah dihimbau untuk mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri setempat dalam waktu 14 hari kerja (pasal 38). Apabila di antara pemilik tanah menolak besaran ganti rugi yang telah ditetapkan panitia pengadaan tanah, tetapi tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri dalam waktu yang ditetapkan Undang-Undang, maka pemilik tanah dianggap menerima besaran ganti rugi tersebut (pasal 39)

Setelah dalam waktu 30 hari Pengadilan Negeri memutuskan besaran harga ganti rugi yang diajukan, putusan tersebut kemudian diberikan kepada pemilik tanah yang telah mengajukan keberatan tersebut. Apabila pemiliki tanak masih keberatan dengan hasil putusan Pengadilan negeri, maka dihimbau untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung dalam waktu paling lama 14 hari kerja setelah putusan tersebut diterimanya (pasal 38 ayat 3). Adapun Mahkamah Agung diwajibkan memberikan putusan paling lama 30 hari kerja dimulai sejak permohonan kasasi diterima (pasal 38 ayat 4). Putusan Mahkamah Agung tersebut kemudian menjadi dasar besaran pemberian ganti rugi oleh pemerintah kepada masyarakat pemilik tanah (pasal 38 ayat 5).

Prosedur pemberian ganti rugi diberikan secara langsung oleh panitia pengadaan tanah kepada pemilik tanah yang berhak menerimanya (pasal 40).

Dalam hal pemilik tanah menolak besaran ganti rugi baik yang telah ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah, Pengadilan Negeri maupun Mahkamah Agung, maka uang ganti rugi tersebut dititipkan kepada Pengadilan Negeri setempat (pasal 42 ayat 1). Selain itu penitipan ganti rugi juga dilakukan dalam kondisi pemilik tanah tidak diketahui keberadaannya, objek tanah yang akan diberikan ganti rugi sedang menjadi objek perkara di pengadilan; masih dipersengketakan kepemilikannya; diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau masih menjadi jaminan di bank. Hal ini dijelaskan pada pasal 42 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

2. Pokok-pokok Kebijakan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

a. Susunan dan Tugas Panitia Pengadaan Tanah

Panitia Pengadaan Tanah tingkat Kabupaten/Kota dibentuk berdasarkan Keputusan Gubernur setempat. Panitia Pengadaan Tanah berkedudukan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat sebagai Kesekretariatannya, untuk Panitia Pengadaan Tanah di tingkat Kabupaten/Kota, sedang untuk Panitia di tingkat Propinsi Kesekretariatannya ada di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi.

Susunan Panitia untuk daerah Kabupaten/Kota adalah: Bupati/Walikota sebagai Ketua merangkap anggota; Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagai Wakil Ketua merangkap anggota; Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan sebagai anggota; Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan sebagai anggota; Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian sebagai anggota; Camat yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung sebagai anggota; Lurah/Kepala Desa yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung sebagai anggota; Asisten Sekretaris Wilayah Daerah Bidang Pemerintahan atau Kepala Bagian Pemerintahan

pada Kantor Bupati/Walikota sebagai Sekretaris I bukan anggota; Kepala Seksi pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagai Sekretaris II bukan anggota.

Panitia Pengadaan Tanah bertugas:

1) Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atas tanahnya akan dilepaskan atau diserahkan;
2) Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang hak atas tanahnya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
3) Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti kerugian atas tanah yang hak atas tanahnya akan dilepaskan atau diserahkan;
4) Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut;
5) Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian;
6) Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;
7) Membuat Berita Acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

b. Tata Cara Pengadaan Tanah

1) Penetapan lokasi;
2) Mengajukan permohonan pengadaan tanah;
3) Penyuluhan;
4) Penetapan Batas Lokasi;
5) Inventarisasi;
6) Pengumuman;
7) Musyawarah;

Dalam hal keputusan musyawarah ada 2 (dua) kemungkinan, yaitu: Bila sepakat, maka Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dapat melanjutkan dengan melaksanakan pembayaran ganti kerugian sesuai

dengan kesepakatan dengan disaksikan oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota. Apabila tidak ada kata kesepakatan dalam musyawarah dan apabila telah diupayakan beberapa kali tetap tidak bisa ditemukan kata sepakat, maka Panitia membuat laporan kepada Gubernur. Apabila telah tidak ada upaya untuk kata sepakat selanjutnya diusulkan acara pencabutan hak.

8) Pelepasan dan/atau penyerahan hak atas tanah;
9) Membuat Berita Acara Pelepasan atau Penyerahan Hak Atas Tanah.

Berdasarkan Pasal 1 butir (3) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2017, Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.

Pasal 1 butir (6) menyatakan bahwa Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, atau pencabutan hak atas tanah.

Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau pemerintah daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihakpihak yang bersangkutan.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 6, bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten/kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah kabupaten/kota yang dibentuk oleh Bupati/Walikota, sedangkan untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dibentuk oleh Gubernur. Panitia pengadaan tanah bertugas (Pasal 7):

a. mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda –benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
b. mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan, dan dokumen yang mendukungnya;
c. menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
d. memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut dalam bentuk konsultasi publik baik melalui tatap muka, media cetak maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah;
e. mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;
f. menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah,bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;
g. membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah;
h. mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.

Pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah, sehingga didapat kesepakatan baik mengenai pelaksanaan pembangunannya dan juga mengenai ganti ruginya. Berdasarkan Pasal 12, ganti rugi diberikan untuk: hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Bentuk ganti ruginya diatur dalam Pasal 13 ayat (1), dapat berupa: uang, tanah pengganti, serta pemukiman kembali.

Perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan pada Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP)/ nilai nyata, nilai jual bangunan, dan nilai jual tanaman. Penetapan dasar perhitungan ganti rugi dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur bagi Provinsi Lampung.

Pasal 20 mengatur mengenai pengadaan tanah skala kecil, pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak.

Ada itikad baik dibalik terbitnya Peratuan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, yaitu:

a. sebagai antisipasi kebutuhan persediaan tanah yang cepat dan transparan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum; dan
b. karena peraturan sebelumnya (Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum) dipandang tidak memadai lagi untuk mengakomodir dinamika kekinian kebutuhan terhadap persediaan tanah.

Oleh karena itu, langkah penting yang harus dilakukan adalah dengan memasukkan substansi tertentu secara kuat (mengakar) dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005. Substansi tersebut meliputi keadilan dan kepastian hukum yang berbasis pada penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Dengan demikian Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 layak disebut sebagai terobosan hukum. Peraturan presiden ini telah melakukan terobosan, dalam hal upaya mengatasi berbagai kendala pengadaan tanah.

Berkaitan dengan prosedur, peraturan presiden ini telah memperkenalkan perusahaan penilai (appraisal) yang secara independen akan menetapkan harga tanah, yang selanjutnya akan digunakan sebagai acuan oleh Panitia Pengadaan Tanah. Sementara itu berkaitan dengan waktu, peraturan presiden ini telah memperkenalkan pembatasan waktu (90 hari) dan konsepsi konsinyasi (penitipan uang di Pengadilan Negeri setempat); sehingga perpaduan antara kinerja perusahaan penilai, batasan waktu, dan konsepsi konsinyasi akan dapat menghindarkan berlarut-larutnya pengadaan tanah, yang sekaligus untuk menghindari pencabutan hak atas tanah sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya.

Inilah itikad baik yang harus diperhatikan oleh banyak pihak, ketika memahami pengadaan tanah. Sudah saatnya dibangun sinergi antar komponen bangsa, dalam rangka pembangunan infrastruktur. Saatnya pula menumbuhkan saling percaya semua pihak, dengan mengikis habis pandangan sinis, curiga dan menghakimi berlebihan, pada upaya yang sedang dilakukan.

Dalam perubahannya yaitu Perpres Nomor 71 Tahun 2012 menyatakan bahwa, Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Perubahan Pasal 2 Perpres Nomor 71 Tahun 2012 menyatakan bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Dalam hal Panitia Pengadaan Tanah, mengenai susunan kepanitiannya juga terdapat perubahan dalam Pasal 6 ayat (5) yang menambahkan unsur Badan Pertanahan Nasional selain unsur perangkat daerah terkait.

Secara garis besar pelaksanaan pengadaan tanah dijelaskan dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

a. Tahap Perencanaan

   Untuk memperoleh tanah, instansi pemerintah yang menyusun proposal rencana pembangunan, paling lama 1 (satu) tahun sebelumnya yang berisi uraian tentang maksud dan tujuan, letak dan lokasi, luasan tanah, sumber dana dan analisis kelayakan lingkungan. Rencana pembangunan tersebut tidak diperlukan untuk pembangunan fasilitas keselamatan umum dan penanganan bencana yang bersifat mendesak.

b. Tahap Penetapan Lokasi

Berdasarkan proposal rencana pembangunan, instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi yang akan dikaji oleh Bupati/ Walikota atau Gubernur Provinsi Lampung berdasarkan pertimbangan tata ruang, penatagunaan tanah, sosial ekonomi, lingkungan, penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah. Keputusan penetapan lokasi yang berlaku juga sebagai ijin perolehan tanah itu diberikan untuk jangka waktu 1 tahun untuk luas tanah sampai dengan 50 hektar dan 3 tahun untuk luas tanah lebih dari 50 hektar. Perpanjangan penetapan lokasi hanya diberikan satu kali dengan syarat perolehan tanah mencapai 75 persen. Keputusan penetapan lokasi wajib dipublikasikan 14 hari setelah diterimanya keputusan tersebut.

Pihak Ketiga yang bermaksud memperoleh tanah di lokasi pembangunan untuk kepentingan umum wajib memperoleh ijin tertulis dari Bupati/Walikota atau Gubernur Provinsi Lampung kecuali perolehan tanah karena pewarisan, putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau karena peraturan undang-undang.

c. Tata Cara Pengadaan Tanah

1) Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah

Kegiatan dan tugas Panitia Pengadaan Tanah dirinci masing-masing untuk: Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota yang dibentuk dengan Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur Provinsi Lampung, dengan anggota paling banyak 9 (Sembilan) orang; Panitia Pengadaan Tanah Propinsi, jika tanah terletak di 2 (dua) Kabupaten/Kota atau lebih dalam 1 (satu) propinsi atau lebih yang dibentuk dengan Keputusan Mendagri; Panitia Pengadaan Tanah Nasional, jika tanahnya terletak di 2 (dua) Propinsi atau lebih yang dibentuk dengan Keputusan Mendagri.

2) Penyuluhan

Panitia Pengadaan Tanah bersama instansi yang memerlukan tanah melaksanakan penyuluhan untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat dalam rangka memperoleh

kesediaan dari para pemilik tanah. Dari hasil penyuluhan, ada 2 kemungkinan yang akan terjadi, yakni:

Bila diterima oleh masyarakat, maka kegiatan pengadaan tanah ditindaklanjuti;

Bila tidak diterima masyarakat, maka dilakukan penyuluhan ulang. Hasil pelaksanaan penyuluhan dituangkan dalam Berita Acara Hasil Penyuluhan.

3) Identifikasi dan Inventarisasi

Jika rencana pembangunan diterima oleh masyarakat, dilakukan identifikasi dan inventarisasi tanah yang meliputi penunjukan batas, pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan, dan lain-lain.

Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi berkenaan dengan pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan dan pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas tanah dituangkan dalam bentuk Daftar yang memuat berbagai keterangan berkenaan dengan subyek dan obyek. Peta Bidang Tanah dan Daftar tersebut diumumkan selama 7 (tujuh) hari dan/atau melalui mass media dalam 2 (dua) kali penerbitan.

Sengketa atau perkara terkait pemilikan/penguasaan yang tidak dapat diselesaikan secara musyawarah disarankan untuk diselesaikan melalui lembaga peradilan. Panitia Pengadaan Tanah mencatat sengketa atau perkara tersebut dalam Bidang Tanah dan Daftar. Peta Bidang Tanah dan Daftar tersebut disahkan oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah.

4) Penunjukan Lembaga/ Tim Penilai Harga Tanah

Penilaian harga tanah dilakukan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah. Jika di Kabupaten/Kota belum ada lembaga Penilai Harga Tanah, penilaian dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah yang keanggotannya terdiri dari 5 (lima) unsur yang dibentuk Bupati/Walikota atau Gubernur Provinsi Lampung.

5) Penilaian

Penilaian harga tanah oleh Tim Penilai Harga Tanah didasarkan pada NJOP tahun berjalan dan dapat berpedoman pada 6 (enam) variable yakni lokasi, letak tanah, status tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan

tanah dengan RTRW, sarana dan prasarana dan faktor-faktor lain. Penilaian terhadap harga bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain dilakukan oleh instansi terkait. Hasil penilaian diserahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah untuk digunakan sebagai dasar musyawarah.

6) Musyawarah

Kesepakatan dianggap telah tercapai bila 75 persen luas tanah telah diperoleh atau 75 persen pemilik tanah telah menyetujui bentuk dan besarnya ganti rugi. Jika musyawarah tidak tercapai 75 persen, maka dapat terjadi dua kemungkinan, yaitu:

Jika lokasi dapat dipindahkan, Panitia Pengadaan Tanah mengusulkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk memindahkan lokasi;

Jika lokasi tersebut tidak dapat dipindahkan maka kegiatan pengadaan tanah tetap dilanjutkan. Jika 25 persen dari pemilik tanah belum sepakat tentang bentuk dan besarnya ganti rugi atau 25 persen luas tanah belum diperoleh, Panitia Pengadaan Tanah melakukan musyawarah kembali dalam jangka waktu 120 hari kalender jika waktu 120 hari lewat, maka:

a. bagi yang telah sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, ganti rugi diserahkan dengan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Ganti Rugi;
b. bagi yang tetap menolak, ganti rugi dititipkan oleh instansi pemerintah di Pengadilan Negeri setempat berdasarkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi.

Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota membuat Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah dan Penetapan Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang ditandatangani oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik tanah.

7) Pembayaran Ganti Rugi

Yang berhak menerima ganti rugi adalah: pemegang hak atas tanah, nazir bagi tanah wakaf.

Ganti rugi untuk Hak Guna Bangunan/Hak Pakai yang diberikan di atas Hak Milik/Hak Pengelolaan diberikan kepada pemegang Hak Milik/Hak Pengelolaan.

Ganti rugi bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda yang ada di atas Tanah Hak Guna Bangunan/Hak Pakai yang diberikan di atas tanah Hak Milik/Hak Pengelolaan, diberikan kepada pemilik bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda tersebut.

Ganti rugi dalam bentuk uang diberikan dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak tanggal keputusan, untuk ganti rugi yang tidak berupa uang, penyerahannya dilakukan dalam jangka waktu yang disepakati para pihak. Ganti rugi diberikan dalam bentuk:

a. uang;
b. tanah dan/atau bangunan pengganti atau pemukiman kembali;
c. tanah dan/atau bangunan dan/atau fasilitas lainnya dengan nilai paling kurang sama dengan harta benda wakaf yang dilepaskan;
d. recognisi berupa pembangunan fasilitas umum dan bentuk lain yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat setempat (untuk tanah ulayat) atau sesuai keputusan pejabat yang berwenang untuk tanah instansi pemerintah atau pemerintah daerah.

8) Pelepasan Hak

Pada saat ganti rugi dalam bentuk uang diterima, yang berhak menerima membuat surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak, dikuti dengan pembuatan Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Atas Tanah atau Penyerahan Tanah oleh Panitia Pengadaan Tanah. Penerima ganti rugi menyerahkan dokumen asli yang diperlukan. Kepala Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten mencatat hapusnya hak atas tanah yang dilepaskan/diserahkan berdasarkan surat pernyataan penyerahan/pelepasan hak dan/atau Penetapan Pengadilan Negeri.

9) Pengurusan Hak atas Tanah

Panitia Pengadaan Tanah melakukan pemberkasan dokumen yang dilampirkan pada Berita Acara Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk diserahkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Berita Acara

pembayaran Ganti Rugi dan Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan dan Penetapan Bentuk dan/atau Besarnya ganti rugi berlaku juga sebagai pemberian kuasa dari pemegang hak atas tanah kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk melepaskan atau menyerahkan hak atas tanah menjadi tanah Negara. Instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan hak atas tanah.

10) Pelaksanaan pembangunan fisik dapat dimulai setelah pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman atau telah dititipkannya ganti rugi di Pengadilan Negeri setempat.

    Bila ganti rugi dititipkan pada Pengadilan Negeri maka untuk pelaksanaan pembangunan fisik diterbitkan keputusan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur Provinsi Lampung

11) Evaluasi dan Supervisi

    Untuk pengadaan tanah skala kecil dan pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dapat dilakukan secara langsung melalui jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati para pihak. Untuk pengadaan tanah skala kecil dapat dilakukan dengan atau tanpa bantuan Panitia Pengadaan Tanah.

3. Asas-Asas Pengadaan Tanah

Asas-asas secara konteks hukum dalam pengadaan tanah menurut Soemardjono dan Oloan Sitorus mencakup:[86]

a. penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya;
b. semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa (ini kaitannya dengan Pasal 33 ayat (3) UUD Juncto Pasal 1 dan 2 UUPA);
c. cara untuk memperoleh tanah yang sudah dihaki oleh seseorang atau badan hukum harus melalui kata sepakat antar pihak yang bersangkutan (kaitannya dengan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM);

[86] Imam Koeswahyono, Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum, dimuat dalam Artikel Jurnal Konstitusi Vol.1, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, 2008), hal 5

d. dalam keadaan yang memaksa artinya jalan lain yang ditempuh gagal, maka presiden memiliki kewenangan untuk melakukan pencabutan hak tanpa persetujuan subyek hak menurut UU Nomor 20 Tahun 1961.

D. Penatagunaan Tanah dan Alih Fungsi Tanah

Tanah adalah tempat manusia melaksanakan hajat hidup, baik dahulu, sekarang maupun untuk waktu yang akan datang. Dalam tiap usaha pemanfaatan tanah, hutan, tambang, ada regulasi atau pengaturan. Tujuan pengaturan tidak lain adalah bagi kepentingan si pemegang hak dan kepentingan Negara yang bermaksud melindungi kepentingan umum.[87]

Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA): Pemerintah harus membuat perencanaan umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk keperluan:

a. Negara;
b. Peribadatan dan keperluan suci lainnya sesuai dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
c. Pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain kesejahteraan;
d. Memperkembangkan produksi pertanian, peternakan, perikanan serta sejalan dengan itu;
e. Keperluan memperkembangkan industrI, transmigrasi dan pertambangan.

Ketentuan tersebut harus dikaitkan dengan Pasal 15 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang menyatakan bahwa siapa pun harus memelihara dan mencegah kerusakan pada tanah. Artinya, siapa pun si pemegang hak, wajib mempergunakan tanah dengan mempertimbangkan faktor kemampuan tanah itu. Dengan melihat obyek hukum agraria, yaitu bumi (disingkat B), air (disingkat A), ruang angkasa (disingkat RA) dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (disingkat K) menjadi singkatan: BARA+K maka sebenarnya yang paling tepat

[87] Sumarja, F. X. "Pengadaan Tanah Skala Kecil Untuk Kepentingan Umum." (2019).

adalah Agrarian Use Planning yang meliputi:[88] Land Use Planning, Water Use Planning, Air Use Planning, Resources Use Planning.

1. Penatagunaan Tanah

a. Pengertian dan Tujuan Penatagunaan Tanah

Sehubungan dengan telah diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 pada tanggal 10 Mei 2004 tentang Penatagunaan Tanah, berarti menjawab perintah Pasal 14 Juncto Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 bahwa pengaturan tentang kewajiban pemerintah untuk menyusun perencanaan penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah dalam suatu peraturan pemerintah terjawab setelah melewati kurun waktu 44 tahun.

Menunjuk pada peraturan pemerintah tersebut, yang dimaksud dengan tata guna tanah diatur dalam Pasal 1 butir (1), yakni: sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yanag terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan system untuk kepentingan masyarakat secara adil.[89]

Maka dari tiga dokumen tersebut, ada empat unsur esensial dalam penatagunaan tanah, yaitu:

1) Adanya serangkaian kegiatan/aktivitas, yaitu pengumpulan data lapangan tentang penggunaan, penguasaan, kemampuan fisik, pembuatan rencana/pola penggunaan tanah, penguasaan dan keterpaduan yang dilakukan secara integral dan koordinasi dengan instansi lain.
2) Dilakukan secara berencana dalam arti harus sesuai dengan prinsip: Lestari, Optimal, Serasi, dan Seimbang (LOSS).
3) Adanya tujuan yang hendak dicapai, yaitu sejalan dengan tujuan pembangunan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
4) Harus terkait langsung dengan peletakan proyek pembangunan dengan memperhatikan DSP (Daftar Skala Prioritas).

---

[88] Muchsin dan Imam Koeswahyono, Aspek Hukum Penatagunan Tanah dan Penataan Ruang, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal 46

[89] *Ibid.*

Sejalan dengan ketentuan Pasal 14 jo Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 dan Pasal 3 huruf (a-c) Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang adalah pencapaian sebesar-besar kemakmuran rakyat, yaitu masyarakat adil dan makmur. Jika merujuk pada konsiderans Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tujuan penatagunaan tanah, yakni melaksanakan ketentuan Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Sementara Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 menyebutkan secara tegas empat tujuan penatagunaan tanah, yakni:

1) Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rancana Tata Ruang Wilayah;
2) Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah;
3) Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah;
4) Menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanh bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan.

b. Asas-Asas Penatagunaan Tanah

Pembuatan rencana tata guna tanah diupayakan sejalan dengan asas ini, agar kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dapat tercapai. Ada tiga asas dalam tata guna tanah, yaitu:

1) Prinsip penggunaan aneka (Principle of Multiple Use) Diupayakan agar perencanaan harus dapat memenuhi beberapa kepentingan sekaligus pada kesatuan tanah tertentu.
2) Prinsip penggunaan maksimal (Principle of Maximum Production) Perencanaan harus diarahkan untuk memperoleh hasil fisik yang setinggi-tingginya untuk memenuhi kebutuhan yang mendesak.

3) Prinsip penggunaan yang optimal (Principle of Optimalization Use) Perencanaan harus diarahkan agar memberikan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi pengguna tanpa merusak kelestarian kemampuan lingkungan. Prinsip ketiga merupakan prinsip yang pokok dalam rangka pencapaian masyarakat yang adil dan makmur.

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 menegaskan asas penatagunaan tanah meliputi keterpaduan, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang, berkelanjutan, keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum.

Berdasarkan sasaran/target perencanaan tata guna tanah, maka dapat dibedakan dua macam asas tata guna tanah dengan titik berat penggunaan tanah kedua wilayah, yaitu:

1) Urban Land Use Planning (perencanaan Tata Guna Tanah untuk Wilayah Perkotaan) dengan asas ATLAS: Aman, terjaminnya keamanan, kebakaran, kejahatan, kecelakaan; Tertib, terwujudnya ketertiban di bidang pelayanan, penataan wilayah kota; Lancar, memberikan pelayanan (service) lalu lintas, komunikasi kepada publik; Sehat, bermakna selaras dengan dua unsur insan manusia, jasmani dan rohani secara seimbang.
2) Urban Land Use Planning (perencanaan Tata Guna Tanah untuk Wilayah Pedesaan) dengan memakai asas LOSS, yaitu: Lestari, diupayakan kelestarian kemampuan lahan dapat dimanfaatkan selama mungkin dan seoptimal mungkin dengan tidak mengurangi produktivitasnya. Optimal adalah diupayakan untuk menghasilkan keuntungan yang maksimal yang sudah barang tentu memerlukan adanya data fisik tanah; Serasi dan Seimbang agar suatu ruang atas tanah diupayakan oleh pengambil kebijakan dapat menampung berbagai kepentingan, baik perorangan, masyarakat, maupun Negara untuk dapat dicegah timbulnya konflik.

c. Tindakan Penatagunaan Tanah

Mengusahakan agar tidak terjadi salah tempat penggunaan tanah, sehingga harus memperhatikan data fisik kemampuan fisik tanah, kondisi sosial, faktor ekonomi masyarakat. 2) Mengusahakan agar tidak terjadi salah urus penggunaan tanah, agar kualitasnya tidak menurun (Pasal 15-16 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992). 3) Pengendalian terhadap perkembangan kebutuhan masyarakat atas tanah untuk menghindari konflik (Pasal 17 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992). 4) Agar terjamin kepastian hukum bagi hak atas tanah warga masyarakat.

2. Alih Fungsi Tanah

Jika wilayah daratan Indonesia dipilih menjadi kawasan lindung dan budidaya, maka 67 juta Ha (35%) dari seluruh wilayah daratan (191 juta Ha) merupakan kawasan lindung dan sisanya yaitu sebesar 123 Ha (65%) berupa kawasan budidaya.[90]

Kawasan lindung sesuai dengan fungsinya, kepatutan penggunaannya adalah hutan, sedangkan kawasan budidaya dapat digunakan untuk penggunaan non hutan seperti pertanian, permukiman, kota dan non pertanian lainnya. Dari 67 juta Ha kawasan lindung, 12 juta Ha (18,4%) telah digunakan berupa bukan hutan terutama di wilayah Jawa dan Bali. Sebaliknya pada kawasan budidaya, 71 juta Ha (57,7%) masih berupa hutan atau belum dimanfaatkan bagi jenis-jenis penggunaan budidaya, terutama di wilayah Sumatera, Kalimantan dan Papua.

Sawah di Indonesia saat sekarang mencakup areal seluas lebih kurang 7,8 juta Ha yang terdiri dari 4,2 juta Ha (53,8%) sawah irigasi teknis dan 3,6 juta Ha lagi berupa sawah non irigasi (46,2%). Secara geografis, tanpa memperhatikan sistem irigasi, penggunaan tanah sawah mayotitas terletak di wilayah Jawa dan Bali (43,9%). Sisanya terbesar di wilayah Sumatera (29,8%), Kalimantan (12,8%), Sulawesi (9,2%), Nusa Tenggara dan Maluku (4%) dan sedikit di Irian Jaya.

Salah satu kondisi awal yang kita warisi dalam bidang pertanahan adalah keberadaan kota atau pusat pemukiman yang tumbuh dan berkembang di wilayah

---

[90] *Ibid*, hal 49

pertanian subur. Hal ini adalah konsekuensi logis dari basis ekonomi kita yang berawal dari sektor pertanian. Dalam perkembangannya menumbuhkan konflik penguasaan dan penggunaan tanah yang berkepanjangan. Pusat pemukiman yang berkembang terus menjadi pusat-pusat kegiatan ekonomi, dari waktu ke waktu semakin bertambah dan meluas. Akibatnya alih fungsi penggunaan tanah tidak dapat dicegah, dimana sawah-sawah pertanian subur dan sawah beririgasi teknis disekitarnya semakin lama semakin luas dialihgunakan menjadi tempat-tempat kegiatan ekonomi dan pemukiman.

Dengan meningkatnya pembangunan dalam beberapa dasawarsa ini terdapat gejala adanya akumulasi penguasaan sumber daya agraria, khususnya tanah secara berlebihan terutama di kota-kota. Sementara itu dalam waktu yang bersamaan, di pedesaan terus terjadi fragmentasi pemilikan tanah pertanian yang mengakibatkan ketimpangan struktur penguasaan tanah, disamping adanya pengurangan tanah pertanian sebagai akibat dari alih fungsi penggunaan tanah untuk pembangunan non pertanian. Gejala tersebut merupakan perkembangan ke arah penguasaan tanah yang tidak adil dan tidak sesuai dengan asas hukum tanah nasional yang tertuang dalam UUPA.

E. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Lahan adalah bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan fisik yang meliputi tanah beserta segenap faktor yang mempengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, aspek geologi, dan hidrologi yang terbentuk secara alami maupun akibat pengaruh manusia, sebagaimana tercantum dalam Pasal Pasal 1 butir (1) Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Pasal 1 butir (3) Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 menyatakan bahwa Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional.

Pasal 1 butir (5) menyatakan bahwa Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan.

Pasal 1 butir (15) menyatakan bahwa Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah perubahan fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjadi bukan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan baik secara tetap maupun sementara.

Lahan Pertanian Pangan yang ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat berupa:

a. lahan beririgasi;
b. lahan reklamasi rawa pasang surut dan nonpasang surut (lebak); dan/atau
c. lahan tidak beririgasi.

Adanya larangan alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan terdapat dalam Pasal 44 ayat (1), sedangkan untuk kepentingan umum, pengalihfungsian lahan haruslah dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum, sebagaimana dalam Pasal 44 ayat (3):

> "Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat:
> a. dilakukan kajian kelayakan strategis;
> b. disusun rencana alih fungsi lahan;
> c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan
> d. disediakan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan."

Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 44 ayat (3) huruf d, terdapat ketentuan mengenai penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan. Hal tersebut harus dilakukan atas dasar kesesuaian lahan sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (1):

> "Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (3) huruf d dilakukan atas dasar kesesuaian lahan, dengan ketentuan sebagai berikut:
> a. paling sedikit tiga kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan beririgasi;
> b. paling sedikit dua kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan reklamasi rawa pasang surut dan nonpasang surut (lebak); dan
> c. paling sedikit satu kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan tidak beririgasi."

Undang-undang ini akan menjadi payung hukum bagi penyediaan lahan dalam suatu luasan yang memadai yang disepakati dan ditetapkan oleh semua pemangku kepentingan yang terkait untuk menghasilkan pangan dan keberadaannya harus dipertahankan oleh semua pemangku kepentingan yang ada - baik di pusat maupun daerah dan negara akan memberi sangsi terhadap pelanggaran eksistensi keberadaan lahan pertanian yang sedemikian untuk kepentingan non pertanian.[91]

Lahan sawah dengan sarana dan prasarana irigasinya dibangun oleh pemerintah dengan biaya yang mahal dan waktu yang lama, sehingga harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat. Namun, luas sawah terus berkurang akibat alih fungsi lahan yang berlangsung tanpa kendali, sehingga dikhawatirkan dapat menurunkan produksi dan pengadaan stok pangan nasional. Untuk mengendalikan alih fungsi lahan sawah, dipandang perlu untuk menetapkan kawasan lahan sawah utama yang dilindungi oleh undang-undang, sehingga konversi lahan dapat terkendalikan.

---

[91] Sumarja, F. X., et al. "Problematika Perlindurignn Lahan Pertanian Berkelanjutan Pasca Diterbitkannya Undang-Undang Cipta Kerja." (2021).

Dari hasil kajian, kawasan lahan sawah di Provinsi Lampung yang layak diarahkan untuk dipertahankan sebagai lahan sawah utama sekitar 88% dari luas sawah yang ada.

Sebagai ilustrasi, apabila lahan sawah memiliki produktivitas 4,5 ton per ha dan ditanami padi dua kali setahun dengan rendemen gabah 0,62%, maka setiap hektar lahan sawah utama yang terkonversi akan mengurangi produk beras 5,58 ton per tahun. Dengan asumsi konsumsi beras di Provinsi Lampung rata-rata 116 kg/jiwa/tahun, maka satu hektar lahan sawah akan mengurangi stok pangan yang seharusnya dikonsumsi oleh 48 jiwa per tahun. Dengan demikian, pengendalian konversi lahan sawah dengan menetapkan kawasan lahan sawah utama dan sekunder sangat beralasan untuk memantapkan ketahanan pangan dan mengurangi impor beras.

BAB IV
PENUTUP

A. Simpulan

1. Pembangunan Jalan Tol dari Terbanggi Besar sampai Pelabuhan Bakauheni berimplikasi berkurangnya lahan pertanian seluas 6.324.671,00 m2. Total luas lahan yang ada 69.71% yang merupakan lahan perkebunan dan 27.77% yang merupakan lahan pertanian dan 2,52% yang merupakan lahan pemukiman. Dengan demikian mengakibatkan keberlanjutan lahan pertanian di Provinsi Lampung terganggu.
2. Upaya perlindungan yang dilakukan pemerintah pusat yaitu berdasarkan ketentuan yang berlaku pada dasarnya pemerintah harus menyediakan lahan pengganti sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, meski demikian alih fungsi lahan untuk kepentingan umum tetap diperkenankan dengan melaksanakan beberapa persyaratan, antara lain; dilakukan kajian kelayakan strategis, disusun rencana alih fungsi lahan, dibebaskan kepemilikan haknya, akan tetapi tidak ada jaminan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya penyediaan lahan pengganti sesuai dengan norma hukum yang berlaku.

B. Saran

1. Perlu dilakukan kajian evaluasi pasca pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Provinsi Lampung agar tidak berimplikasi pada terganggunya keberlanjutan lahan pertanian.
2. Agar pemangku kebijakan mengkaji kembali setiap materi peraturan perundang-undang agar menyediaan lahan pengganti sebagaimana di syaratkan oleh peraturan perundang-undangan agar kedepan leberlanjutan lahan pertanian di Provinsi Lampung tidak terganggu.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

A. A. Oka, Mahendra, Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan, Cetakan Pertama, (Jakarta: Sinar Harapan, 1996).

Abdulkadir Muhammad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, (Bandung: Citra Aditya Bakti), hlm. 112.

Agoes Soegianto, Ilmu Lingkungan, Sarana Menuju Masyarakat Berkelanjutan, Airlangga University Press, Surabaya, 2010, Hlm. 1.

Ahmad Zaenal Fanani, Berpikir Falsafati Dalam Putusan Hakim, Artikel ini pernah dimuat di Varia Peradilan No. 304 Maret 2011, hlm. 3.

Andi Hamzah.2005.*Penegakan Hukum Lingkungan.*Sinar Grafika.Jakarta.

Anggra Sukma Setyagama Dan Ardy Maulidy Navastara, "Zonasi Kawasan Terdampak Akibat Pembangunan Interchange Tol Di Kabupaten Jombang…, h. 44

Bernard L Tanya dkk, Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi, Genta Publising, Yogyakarta, 2013, hlm.117.

Chenery H.B, "Patterns of Industrial Growth", American Economic Review, September. 1960, Vol. 50, hlm. 625-54

Dwi Prasetya, Dampak Alih Fungsi Lahan Dari Sawah Ke Tambak Terhadap Mata Pencaharian Masyarakat Desa (Studi Kasus Di Desa Cebolek Kidul Kecamatan Margoyoso Kabupaten Pati), (Semarang: Universitas Negari Semarang, 2015)

Fauzi, A., & Oxtavianus, A. (2014). The Measurement of Sustainable Development in Indonesia Pengukuran Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia. 15.

H.M. Burhan Bungin, Sosiologi Komunikasi, (Jakarta : Kencana, 2006), h.91

H.R Otje Salman, S, Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah), Bandung : PT. Refika Aditama, 2010, hlm. 44.

Hari Sabarno, Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa, Sinar Grafika, Jakarta: 2008, hal.10

Indrohato, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65.

J. Kaloh, Kepemimpinan Kepala Daerah : Pola Kegiatan , Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah, Sinar Grafika, Jakarta:2010, hal.

J.G. Brouwer dan Schilder, A Survey of Dutch Administrative Law, Ars Aeguilibri, Nijmegen, 1998, hlm. 16-17.

Jimly Asshiddiqie, Tata Urut Perundang-undangan dan Problema Peraturan Daerah, (Jakarta: LP3HET, 2002).

Klarin, T. (2018). Konsep Pembangunan Berkelanjutan : Dari Permulaannya Hingga Masalah Kontemporer. 21(1).

Lexi Moeloeng, Metode Penelitian Kualitatif, Rosdakarya, Bandung, 2000, hal. 2.

Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, Hukum sebagai Suatu Sistem, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hlm. 79-80.

Nurtjahjo, Hendra. Ilmu Negara (Pengembangan Teori Bernegara Dan Suplemen), Cet. 1. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005.

M. Yahya Harahap, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm.76.

Maria Theresia Geme, Perlidungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat dalam Pengelolaan Cagar Alam Watu Ata Kabupaten Ngada, Provinsi Nusa Tenggara Timur, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2012, hlm.99.

Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 35-36.

Moh. Mahfud MD, Penegakan Hukum DanTata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Bahan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara” yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 8 Januari 2009.

Mohammad Efendi, Dampak Pembangunan Jembatan Suramadu Terhadap Perekonomian Pulau Madura, (Semarang: Fakultas Ekonomia dan Bisnis UNDIP 2013) h. 23

Mohammad Taufik Makarao.(2006). *Aspek-aspek Hukum Lingkungan.* PT Indeks. Jakarta

Mongobay. (2016). Jay Fajar.

Muhammad Akib.2016. *Hukum Lingkungan Prespektif Globaldan Nasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Muhammad Erwin, Filsafat Hukum, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm.123.

Muhammad Sharif Chaudhry, Sistem Ekonomi Islam, (Jakarta : Kencana, 2012), h.161

Mulyanto. Ilmu Lingkungan, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2007, Hlm. 1.

Mudakir Iskandar Syah, Dasar-dasar Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum, (Jakarta: Jala Permata, 2007).

Nanang Martono, Sosiologi Perubahan Sosial, (Jakarta : Rajawali Pers, 2012) h. 4

Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, (Jakarta: Prenada Media) hlm 97

Philipus M. Hadjon, Op Cit, hlm. 5.

R.M.Gatot P. Soemartono.(2004). *Hukum Lingkungan Indonesia.*Sinar Grafika.Jakarta.

Rahardjo Adisasmita, Ekonomi Tata Ruang Wilayah, h.83

Ridwan HR, 2006, Hukum Administrasi Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Rusadi Kantaprawira, “Hukum dan Kekuasaan”, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Jogjakarta, 1998, hlm. 37-38.

S. Kuznets, Modern Economic Growth, New Haven: Yale University Press, 1966, hlm. 8

Sanafiah Faisal, Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi, Y.A.3, Malang, 1990, hal. 81

Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2006.

Sidharta Arief, Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 20.

Sidharta Arief, Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 8.

Siti Sundari Rangkuti. (2000). *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional,*edisi kedua. Airlangga University Press, Surabaya.

Soerjono Soekanto, 1983, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta: Rineka Cipta), hlm. 27

Sonny Keraf, Etika Bisnis Tuntunan dan Relevansinya, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hlm. 93-94.

Stout HD, de Betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm.4.

Sudikno Mertokusumo, Perlindungan Hukum Bagi rakyat Indonesia, PT.Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm.2.

Teguh Prasetyo, Keadilan Bermartabat, Nusa Media, Bandung, 2015, hlm. 17.

Tristananda, P. W. (2018). Membumikan Education For Sustainable Development (ESD) di Indonesia Dalam Menghadapi Isu – Isu Global. 2(2).

Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, Paradoksal Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah, Sinar Mulia, Jakarta, 2002, hlm.65.

Yovita A. Mangesti & Bernard L. Tanya, Moralitas Hukum, Yogyakarta: Genta Publishing. 2014, hlm. 74.

Zaenil Mustopa, Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Kabupaten Demak, (Semarang: Universitas Diponegoro, 2011) h.42

JURNAL

Ahmad Fakhurozi, , Agustina Dewi Ningrum, and Rizki Amanda. "KAJIAN STUDI DAMPAK PEMBANGUNAN JALAN TOL TRANS SUMATERA (JTTS) TERHADAP INFRASTUKTUR DAN LINGKUNGAN." *Jurnal Ilmiah Penalaran dan Penelitian Mahasiswa* 4.1 (2020): 14-29.

Ahmad Fakhurozi, Agustina Dewi Ningrum, Rizki Amanda. *Kajian Studi Pembangunan Jlan Tol Trans Sumatera (JTTS) Terhadap Infrastruktur dan Lingkungan*, Jurnal Ilmiah Penalaran dan Penelitian Mahasiswa, Vol 4 No 1, 2019

Andriawan Kusuma,. "Ganti Rugi Tanah Sisa Pada Pembangunan Jalan Tol Bakauheni-Terbanggi Besar; Akibat Hukum Dan Konflik Pertanahan." (2019): 41.

Angga Maulana, Caecilia J. J. Waha, Dani R. Pinasang.2020. Penegakan Hukum Lingkungan Pidana Terhadap Perusahaan Yang Melakukan Dumping Limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun (Limbah B3) Lex Administratum, Vol. VIII/No. 5/Nov/2020/

Anggra Sukma Setyagama Dan Ardy Maulidy Navastara, “Zonasi Kawasan Terdampak Akibat Pembangunan Interchange Tol Di Kabupaten Jombang” Jurnal Teknik Pomits, Vol. 3, No. 2, (2014), h. 1

Ateng Syafrudin, “Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab”, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000,hlm.22.

Barus, B., D.R. Panuju, L.S. Iman, B.H.Trisasongko, K. Gandasasmita, dan R. Kusumo. 2012 Pemetaan Potensi Konversi Lahan Sawah dalam Kaitan Lahan Pertanian Berkelanjutan dengan Analisis Spasial. Departemen Ilmu Tanah dan Sumber Daya Lahan dan Pusat Pengkajian Perencanaan dan Pengembangan Wilayah. Institut Pertanian Bogor.

Bogor. Rachmat, M., T. Pranaji, M. Ariani, C. Muslim, dan C. R. Adawiyah. Kajian Legislasi Lahan dan Air di Sektor Pertanian mendukung Swasembada Pangan. 2013

Dani amran hakim. Politik hukum lingkungan hidup di indonesia berdasarkan undang-undang nomor 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. *Fiat justisia jurnal ilmu hukum volume 9 no. 2, april-juni 2015.*

Dian Arival Aryadana, jurnal : *Peran Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Dalam Pengendalian Pencemaran Terhadap Kegiatan Industri di Kota Batam Tahun 2011-2014.* Universitas Riau, Pekanbaru

Firman Freaddy Busroh. 2017. Konseptualisasi Omnibuslaw Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi. *ARENA HUKUM Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017*

Firmansyah Abdul Aziz,. "Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undangundang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Studi Di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang)." (2021).

Habibah, H. R. W. N., Suharno, S., & Muryono, S. (2019). Aspek Tata Guna Tanah dalam Pertimbangan Teknis Pertanahan untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan. Tunas Agraria, 2 (1).

Irawan, B. 2019. Konversi Lahan Pertanian: Potensi Dampak, Pola Pemanfaatannya, dan Faktor Determinan.Volume 23, Nomor 1, Juni 2019

Junarto, R., & Djurjani. (2020). Pemetaan Objek Reforma Agraria dalam Kawasan Hutan (Studi Kasus di Kabupaten Banyuasin). Bhumi, Jurnal Agraria Dan Pertanahan, 6(2).

Lukman Hakim.2011. Kewenangan Organ Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan. *Jurnal Konstitusi, Vol. IV, No.1, Juni 2011*

M. Syawie, “Pembangunan Yang Menyejahterakan Masyarakat Indonesia: Sebuah Kajian Konsep”, Informasi Vol. 19, No. 3, September - Desember, Tahun 2014, hlm. 191-204

Mahfud MD. (2009). Capaian dan Proyeksi Kondisi Hukum Indonesia. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, *16*(3), 291–310

Marhaeni Ria Siombo. 2014. Tanggung Jawab pemba terhadap Kerusakan lingkungan hidup kaitannya dengan kewenangan perizinan dibidang kehutanan dan pertambangan. *Jurnal dinamika hukum. Vol 14 No.3 september 2014*

Masna Hayati, 2018. Tinjauan Yuridis Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah, Vol. 1, 23 Juli 2-018

Mira rosana. Kebijakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan di indonesiajurnal kelola *: jurnal ilmu sosial vol 1 no 1 tahun 2018*

Mira Rosina, *Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan Di Indonesia,* Jurnal Ilmu Hukum, (Vol 1, No 1, 2020).

Muhammad Akib, et al. "A Resettlement Action Plan Design for Land Acquisition in Indonesia." *International Journal of Innovation, Creativity and Change*.

Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu pada Partisipasi Masyarakat, dalam Analisis Kebijakan Pertanian Volume 5, www.google.com/2007.

Nur Agus Susanto, Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus "ST" Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012, Jurnal Yudisial Vol. 7 No. 3 Desember 2014.

Nurliani, & Rosada, I. (2016). Rice-field Conversion and its Impact on Food Availability. Agriculture and Agricultural Science Procedia, 9.

R Nasikhin, Akib, M. ., & Triono, A. . (2022). Sustainable development goals and environmentally sound infrastructure development in Indonesia. *Asian Journal of Legal Studies*, *1*(1), 7–13.

R Nasikhin. Environmental Protection in the Era of Omnibus Law. *Journal of Advance in Social Sciences and Policy (JASSP)*. Vol 2, No. 1 May 2022

R. Agus Abikusna. 2019. Kewenangan pemerintah daerah dalam perspektif undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Sosfilkom, Volume XIII Nomor 01 Januari-Juni 2019

Rafly Rilandi Puasa, Johny Lumolos, Neni Kumayas. Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian, ISSN : 2337 - 5736 *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Volome 1 No. 1 Tahun 2018*

Riantoro, S. F., Hasanuddin, T., & Listiana, I. (2021). Hubungan Performa KerjaPetani Dengan Produktivitas Padi di Desa Sidosari Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan. Suluh Pembangunan : Journal of Extension and Development, 3(1).

Ryandika, Muhammad Alfayyad. "Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Terhadap Dampak Pengadaan Tanah Jalan Tol Ruas Terbanggi Besar Pematang Panggang." *COMSERVA: Jurnal Penelitian dan Pengabdian Masyarakat* 2.4 (2022): 338-350.

Shira Thani.2017. Peranan Hukum Dalam Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Jurnal Warta Edisi : 51 Januari 2017 | ISSN : 1829 – 7463

So Woong Kim. 2013. KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN HIDUP. *Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13 No. 3 September 2013*

Sodikin. HAK ATAS LINGKUNGAN HIDUP YANG BAIK DAN SEHAT PADA MASYARAKAT SIDOARJO. Prosiding Seminar Nasional ISBN: 978-602-361-036-5

Sudi Fahmi .2011. Asas Tanggung Jawab Negara Sebagai Dasar Pelaksanaan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup .JURNAL HUKUM NO. 2 VOL. 18 APRIL 2011: 212 – 228

Sunarno, Tinjauan Yuridis-Kritis terhadap Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan, Disampaikan dalam seminar dosen FH-UMY, Februari 2017.

T. And Burwell Litman. David. 2006. Issues in Sustainable Transportation. International Journal. Global Environmental Issues. Vol 6. No 4. p 332. Victoria. www.vtpi.org., diakses 09 September 2022.

Triono, "Pembangunan Kesejahteraan Sosial dalam Pusaran Desentralisasi dan Good Governances", Jurnal TAPIs Vol.7 No.13 Juli-Desember 2011, hlm. 30-45.

Vica J. E. Saija. Wewenang Pemerintah Daerah Dalam Pemberian Izin Lingkungan Hidup. *Jurnal Sasi Vol.20 No.1 Bulan Januari-Juli 2014*

Widjaya, S. (2017). Alih Fungsi Lahan Pangan Di Provinsi Lampung. AKULTURASI (Jurnal Ilmiah Agrobisnis Perikanan), 5(10)

PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5280).

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5068).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4421).

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan pemberdayaan Petani.

Intruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Percepatan Proyek Strategis Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2021 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol (Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6629).

Peraturan Pemerintah nomor 15 tahun 2005 tentang Jalan Tol

Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 17 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Peraturan Daerah Kabupaten Lanpung Selatan Nomor 8 Tahun 2017 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Peraturan Daerah Kabupaten Lanpung Tengah Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Peraturan Gubernur Lampung Nomor 9 Tahun 2020 tentang Program Kartu Petani Berjaya.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Lampung 2019-2024

INTERNET

http://bpjt.pu.go.id/konten/jalan-tol (situs resmi Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT))

https://www.kpb.lampungprov.go.id/manfaat.html, (10 Desember 2021).

Bappeda, L. (2020, August 13). Kepala Bappeda Sampaikan Terkait Alih Fungsi Lahan Pada Festival Buatan Lokal Lampung, http://bappeda.lampungprov.go.id/

BPS, P. (2022). Provinsi Lampung dalam Angka Tahun 2022. https://lampung.bps.go.id/publication.html?Publikasi/

https://www.hutamakarya.com/trans-sumatera

YanceArizona,Apa Itu Kepastian Hukum, http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum diakses tanggal 8 Juni 2022, pukul 22.00 WIB.