

IMPLEMENTASI PRINSIP KEPENTINGAN UMUM DALAM PENGADAAN LAHAN TOL SEMARANG-DEMAK

TESIS



Oleh:

JOKO WAHYONO

NIM : 20302400334

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

IMPLEMENTASI PRINSIP KEPENTINGAN UMUM DALAM PENGADAAN LAHAN TOL SEMARANG-DEMAK

TESIS

**Diajukan untuk penyusunan Tesis
Program Studi Ilmu Hukum**

Oleh:

JOKO WAHYONO

NIM : 20302400334

Konsentrasi : Hukum Pidana



**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

IMPLEMENTASI PRINSIP KEPENTINGAN UMUM DALAM PENGADAAN LAHAN TOL SEMARANG-DEMAK

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **JOKO WAHYONO**

NIM : 20302400334

Program Studi : Magister (S2) Ilmu Hukum (M.H.)

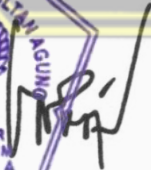
Disetujui oleh:

Pembimbing I
Tanggal,



Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.
NIDN. 06-0503-6205

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 06-2004-6701

IMPLEMENTASI PRINSIP KEPENTINGAN UMUM DALAM PENGADAAN LAHAN TOL SEMARANG-DEMAK

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 31 Mei 2025
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,



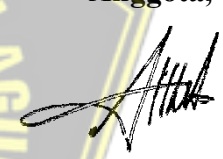
Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.
NIDN. 06-0707-7601

Anggota

Anggota,



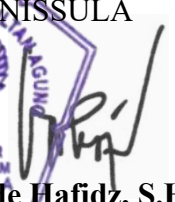
Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.
NIDN. 06-0503-6205



Dr. Arpangi, S.H., M.H.
NIDN: 06-1106-6805

Mengetahui

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN: 06-2004-6701

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : JOKO WAHYONO
NIM : 20302400334

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul:

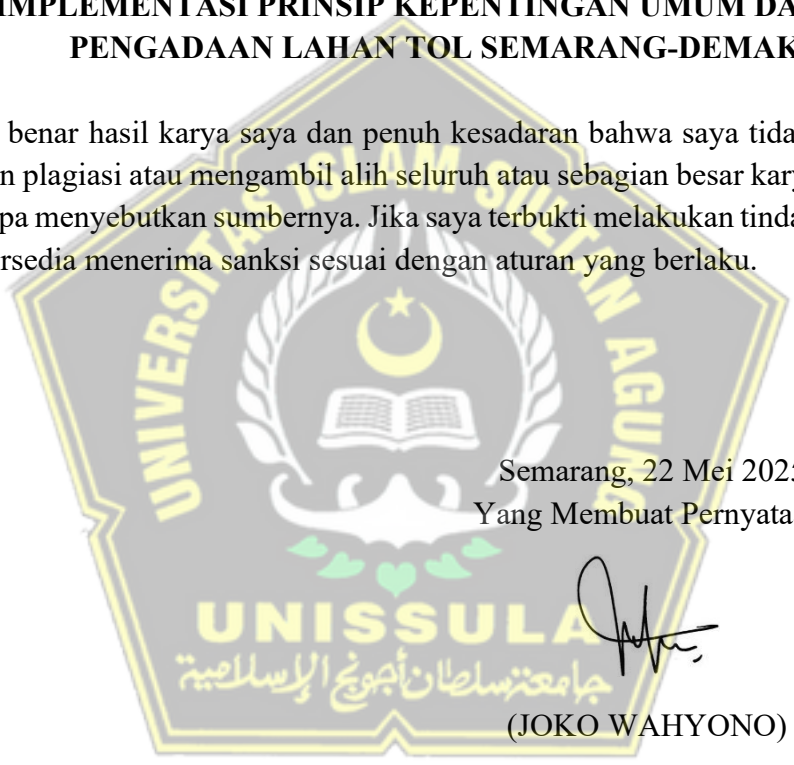
IMPLEMENTASI PRINSIP KEPENTINGAN UMUM DALAM PENGADAAN LAHAN TOL SEMARANG-DEMAK

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 22 Mei 2025
Yang Membuat Pernyataan.



(JOKO WAHYONO)



PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: JOKO WAHYONO
NIM	: 20302400334
Program Studi	: Magister Ilmu Hukum
Fakultas	: Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi*~~ dengan judul:

IMPLEMENTASI PRINSIP KEPENTINGAN UMUM DALAM PENGADAAN LAHAN TOL SEMARANG-DEMAK

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 22 Mei 2025

Yang Membuat Pernyataan.



(JOKO WAHYONO)

*Coret yang tidak perlu

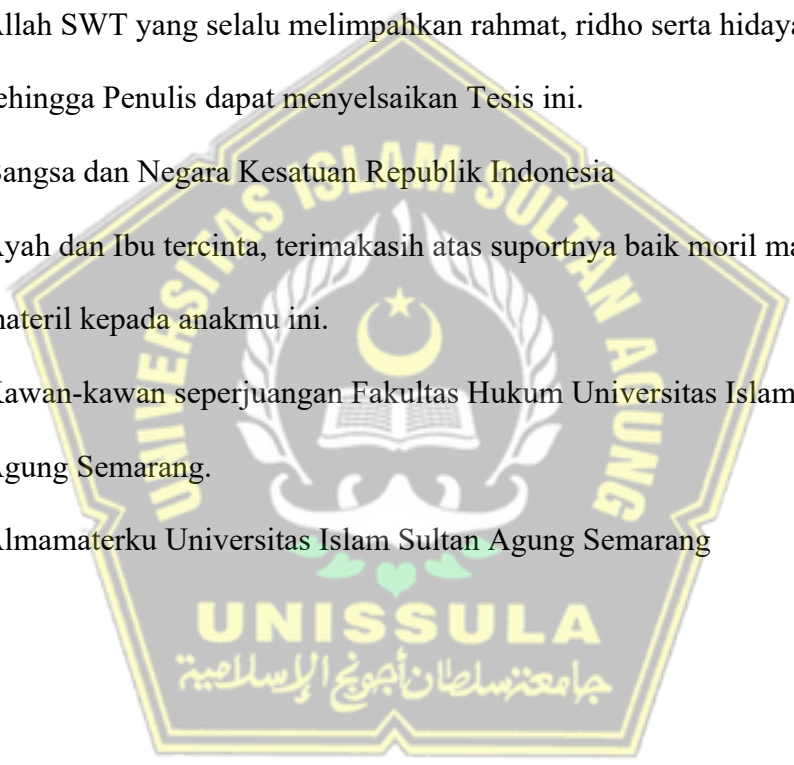
MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto :

"Kemarin adalah masa lalu, besok adalah misteri dan sekarang adalah anugerah."

Tesis ini dipersembahkan untuk:

1. Allah SWT yang selalu melimpahkan rahmat, ridho serta hidayah-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini.
2. Bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia
3. Ayah dan Ibu tercinta, terimakasih atas suportnya baik moril maupun materil kepada anakmu ini.
4. Kawan-kawan seperjuangan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
5. Almamaterku Universitas Islam Sultan Agung Semarang



ABSTRAK

Tanah merupakan sumber daya terbatas yang menjadi basis pembangunan infrastruktur strategis seperti jalan tol Semarang-Demak. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia kini diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021, yang menekankan prinsip keadilan, partisipasi publik, dan ganti rugi layak. Namun, implementasinya masih menghadapi tantangan kompleks, terutama terkait konflik kepentingan antara pemerintah, pengembang, dan masyarakat pemilik tanah. Kasus penolakan warga di Desa Tambakrejo, Demak, terhadap proyek tol menunjukkan betapa sensitifnya isu pengadaan tanah ketika hak ekonomi dan sosial masyarakat tidak terakomodasi secara proporsional. Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas regulasi terbaru dalam mengatasi dilema antara pembangunan infrastruktur dan perlindungan hak warga. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Data primer diperoleh dari analisis dokumen hukum seperti UU No. 6/2023, PP No. 19/2021, UUPA, serta putusan pengadilan terkait sengketa tanah tol Semarang-Demak. Data sekunder meliputi jurnal hukum, laporan BPN, dan dokumen proyek. Selain itu, dilakukan wawancara semi-terstruktur terhadap 10 narasumber (pejabat BPN, perwakilan masyarakat terdampak, dan aktivis LSM) untuk mendapatkan perspektif lapangan. Analisis data dilakukan melalui reduksi data, penyajian, dan verifikasi untuk mengidentifikasi kesenjangan antara regulasi dan praktik di lapangan. Berdasarkan hasil penelitian, UU No. 6/2023 dan PP No. 19/2021 telah memberikan kemajuan signifikan dalam penguatan aspek hukum pengadaan tanah, terutama melalui mekanisme finalitas nilai ganti rugi (Pasal 34) dan konsultasi publik wajib (Pasal 19). Namun, implementasi di proyek tol Semarang-Demak mengungkap beberapa kelemahan, termasuk ketidakakuratan penghitungan kompensasi untuk lahan produktif dan minimnya pendampingan hukum bagi masyarakat. Oleh karena itu, rekomendasi kebijakan mencakup: (1) peningkatan transparansi proses penetapan nilai ganti rugi, (2) pendampingan berkelanjutan bagi kelompok rentan, dan (3) integrasi analisis dampak sosial-ekologis dalam perencanaan proyek. Dengan langkah tersebut, pengadaan tanah dapat lebih berkeadilan dan mendukung pembangunan berkelanjutan.

Kata Kunci: Pengadaan tanah, Kepentingan umum, Keadilan sosial

ABSTRAK

Land is a limited resource that serves as the foundation for strategic infrastructure development, such as the Semarang-Demak toll road. Land acquisition for public interest in Indonesia is currently regulated under Law Number 6 of 2023 on Job Creation and Government Regulation Number 19 of 2021, which emphasize the principles of justice, public participation, and fair compensation. However, its implementation still faces complex challenges, particularly regarding conflicts of interest between the government, developers, and landowners. The rejection by residents of Tambakrejo Village, Demak, against the toll road project highlights the sensitivity of land acquisition issues when the economic and social rights of communities are not proportionally accommodated. This study aims to analyze the effectiveness of the latest regulations in addressing the dilemma between infrastructure development and the protection of citizens' rights. This research employs a normative juridical method with a descriptive qualitative approach. Primary data were obtained from the analysis of legal documents, including Law No. 6/2023, PP No. 19/2021, the Agrarian Law (UUPA), and court rulings related to land disputes in the Semarang-Demak toll project. Secondary data included legal journals, reports from the National Land Agency (BPN), and project documents. Additionally, semi-structured interviews were conducted with 10 informants (BPN officials, affected community representatives, and NGO activists) to gather field perspectives. Data analysis was performed through data reduction, presentation, and verification to identify gaps between regulations and on-the-ground practices. The findings reveal that while Law No. 6/2023 and PP No. 19/2021 have significantly strengthened the legal framework for land acquisition—particularly through mechanisms such as final compensation value (Article 34) and mandatory public consultation (Article 19)—their implementation in the Semarang-Demak toll project exposed weaknesses, including inaccuracies in compensation calculations for productive land and limited legal assistance for affected communities. Therefore, policy recommendations include: (1) enhancing transparency in compensation valuation processes, (2) providing ongoing legal support for vulnerable groups, and (3) integrating socio-ecological impact analyses into project planning. These measures can ensure more equitable land acquisition and sustainable development.

Keywords: *Land acquisition Public interest Social justice*

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini yang berjudul “ **IMPLEMENTASI PRINSIP KEPENTINGAN UMUM DALAM PENGADAAN LAHAN TOL SEMARANG-DEMAK**”.Tesis ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum di Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA).

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidak terlepas dari berbagai keterbatasan dan kekurangan. Banyak hambatan dan tantangan yang dihadapi selama proses penelitian, namun berkat bimbingan, arahan, dan dukungan dari berbagai pihak, tesis ini akhirnya dapat diselesaikan. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang
2. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H.,M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr Andre Winjaya Laksana,, SH., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Dr. Arpangi, SH., M.H., selaku Sekretaris Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
5., selaku Dosen Pembimbing yang telah dengan sabar memberikan arahan dan masukan hingga penyusunan Tesis ini dapat terselesaikan dengan baik dan tepat waktu, dan mohon maaf dalam berjalannya penelitian penulisan Tesis ini, penulis banyak melakukan kesalahan dan kelalaian.
6. Segenap Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan bimbingan serta ilmu pengetahuan yang bermanfaat bagi penulis selama menjalani perkuliahan, semoga ini bisa menjadi amal

jariyah bagi bapak ibu kelak.

7. Segenap Staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan pelayanan yang baik bagi Penulis selama menjalani perkuliahan.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini jauh dari kata sempurna yang mungkin dalam proses pembuatannya tidak terlepas dari kekhilafan dan kekurangan, maka besar harapan Penulis akan adanya saran dan kritik yang bersifat membangun dari semua pihak guna menyempurnakan Tesis ini.

Harapan Penulis kiranya dengan adanya Tesis ini dapat membantu setiap pihak termasuk dalam memberikan pengetahuan yang lebih dengan adanya Tesis ini. Atas segala perhatian, dukungan dan kerja samanya Penulis Ucapkan Terimakasih.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PERSETUJUAN.....	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	Error! Bookmark not defined.
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vii
ABSTRAK.....	viii
ABSTRAK	ix
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI.....	xii
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	3
C. Tujuan Penelitian	4
D. Manfaat Penelitian	5
E. Kerangka Konseptual.....	6
F. Kerangka Teoritis.....	15
G. Metode Penelitian	28
H. Sistematika Penulisan	32
BAB II.....	35
TINJAUAN PUSTAKA.....	35
A. Tinjauan Umum Tentang Implementasi	35
B. Tinjauan Umum Tentang Kebijakan Publik	42
1. Pengertian Kebijakan Publik.....	42
2. Tahap-tahap Kebijakan Publik.....	45
3. Implementasi Kebijakan.....	48
4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan	54
C. Tinjauan Umum Tentang Prinsip Kepentingan Umum.....	56

1. Pengertian Kepentingan Umum	56
2. Jenis Kegiatan Kepentingan Umum	59
D. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah.....	63
1. Pengertian Pengadaan Tanah	63
2. Asas-asas Pengadaan Tanah	67
BAB III	74
PEMBAHASAN	74
A. Implementasi prinsip kepentingan umum dalam pengadaan tanah untuk proyek jalan tol Semarang-Demak, serta faktor-faktor apa saja yang memengaruhi efektivitas pelaksanaannya.	75
B. Tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur, khususnya jalan tol Semarang-Demak, dan bagaimana solusi yang dapat diterapkan untuk mengatasi konflik antara kepentingan pribadi pemilik lahan dan kepentingan umum.....	97
BAB IV	123
PENUTUP	123
A. Kesimpulan	123
B. Saran	124
DAFTAR PUSTAKA	126
A. Buku	126
B. Perundang-undangan	130
C. Jurnal	131
D. Lain-lainnya	133

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah adalah salah satu sumber daya alam yang sangat penting untuk kehidupan manusia, namun persediaannya terbatas. Di Indonesia, tanah sudah banyak menjadi hak milik pribadi, dan tanah milik negara pun semakin berkurang. Permasalahan terkait tanah menjadi sangat krusial, terutama dalam konteks pembangunan infrastruktur yang bertujuan untuk kepentingan umum, seperti pembangunan jalan tol Semarang-Demak. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang memberikan dasar hukum yang kuat untuk melakukan pengadaan tanah, dengan penekanan pada prinsip keadilan dan transparansi.¹

Permasalahan utama yang muncul adalah bagaimana mengintegrasikan kepentingan hukum dan hak atas tanah milik pribadi dengan kebutuhan pembangunan infrastruktur yang penting bagi masyarakat banyak.² Dalam konteks Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus mempertimbangkan hak-hak individu dan memfasilitasi proses yang

¹Achmad Rubaie, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, hal 71

² *Ibid.* hlm. 111.

adil, di mana pemilik tanah berhak mendapatkan ganti rugi yang layak, bukan hanya dalam bentuk uang tetapi juga dalam bentuk fasilitas lain yang dapat mendukung kehidupan mereka setelah pengambilan tanah. Apabila tidak diatasi dengan baik, konflik sosial dan ketidakpuasan dari pemilik lahan dapat muncul, mengakibatkan penundaan proyek yang krusial untuk kemajuan sosial dan ekonomi masyarakat.

Besar masalah yang dihadapi dalam pengadaan tanah ini tidak hanya berkaitan dengan aspek hukum, tetapi juga menyangkut nilai-nilai kemanusiaan dan sosial.³ Jika pengadaan tanah tidak diatur dan dilaksanakan dengan seimbang, dampak negatif dapat meluas, seperti meningkatnya ketidakadilan sosial dan penurunan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Oleh karena itu, penting untuk melakukan penelitian yang mendalam mengenai implementasi prinsip kepentingan umum dalam pengadaan tanah, khususnya untuk proyek strategis seperti jalan tol Semarang-Demak.

Kronologi masalah ini berawal dari semakin berkembangnya kebutuhan infrastruktur untuk mendukung pertumbuhan ekonomi dan mobilitas masyarakat di Indonesia.⁴ Proyek jalan tol Semarang-Demak menjadi salah satu proyek yang diharapkan mampu memberikan kontribusi signifikan terhadap pembangunan ekonomi di wilayah tersebut.

³ Soimin, Soedharyo, 2001, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika : Jakarta. hal 88

⁴ Oloan Sitorus, Dayat Limbong, “*Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*”, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2004. hal 92

Namun, ketergantungan pada tanah milik pribadi untuk keperluan tersebut menimbulkan tantangan tersendiri.

Upaya penyelesaian dari masalah ini perlu melibatkan penelitian yang mengkaji implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja secara menyeluruh, termasuk keberlanjutan musyawarah antara pemerintah dan pemilik tanah. Pendekatan partisipatif pun diharapkan dapat menciptakan suasana saling menghormati dan memahami, sehingga pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat dilakukan dengan lebih efektif dan berkeadilan. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi bagi pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya dalam menjalankan pengadaan tanah yang berlandaskan prinsip kepentingan umum dan keadilan sosial.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk mengkaji dan melakukan penelitian dengan judul ; **IMPLEMENTASI PRINSIP KEPENTINGAN UMUM DALAM PENGADAAN LAHAN TOL SEMARANG-DEMAK.**

B. Rumusan Masalah

Menelaah dari latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi prinsip kepentingan umum dalam pengadaan tanah untuk proyek jalan tol Semarang-Demak, serta faktor-faktor apa saja yang memengaruhi efektivitas

pelaksanaannya?

2. Apa tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur, khususnya jalan tol Semarang-Demak, dan bagaimana solusi yang dapat diterapkan untuk mengatasi konflik antara kepentingan pribadi pemilik lahan dan kepentingan umum?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan menjadi arah dalam setiap penulisan dan menjadi tumpuan dalam meneliti, sehingga dalam penulisan dan penelitian ini memiliki tujuan yang selaras dengan rumusan masalah diatas. Adapun tujuan tersebut sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi prinsip kepentingan umum dalam pengadaan tanah untuk proyek jalan tol Semarang-Demak, serta faktor-faktor apa saja yang memengaruhi efektivitas pelaksanaannya.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur, khususnya jalan tol Semarang-Demak, dan bagaimana solusi yang dapat diterapkan untuk mengatasi konflik antara kepentingan pribadi pemilik lahan dan kepentingan umum.
- 3.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis :

Dari sisi teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemberdayaan kepada pemangku kepentingan, seperti pemerintah dan masyarakat, dalam memahami pentingnya pengimplementasian prinsip kepentingan umum dalam pengadaan tanah. Dengan menyediakan informasi yang jelas dan praktis, penelitian ini juga diharapkan dapat menawarkan alternatif solusi guna menyelesaikan konflik yang muncul antara kepentingan pribadi pemilik lahan dan kepentingan umum. Selanjutnya, penelitian ini dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses pengadaan tanah, yang pada akhirnya akan membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

2. Manfaat Praktis :

Dari segi praktis, penelitian ini memberi kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum agraria dan hukum pindah tangan hak atas tanah, dengan memperkaya literatur yang ada. Dengan mengkaji lebih dalam mengenai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan prinsip kepentingan umum, penelitian ini juga berperan dalam menguatkan teori-teori yang berkaitan dengan penguasaan tanah dan kepentingan publik dalam pembangunan infrastruktur. Selain itu, hasil penelitian ini dapat

menjadi dasar bagi penelitian-penelitian selanjutnya, yang akan memperdalam analisis mengenai efektivitas undang-undang tersebut di lapangan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan memberikan manfaat yang signifikan baik secara praktis maupun akademis dalam menangani isu kompleks terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

E. Kerangka Konseptual

Konsep (*concept*) adalah kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari gejala-gejala tertentu.⁵ Kerangka konsep dimaksudkan untuk memberikan batasan pembahasan sehingga tidak terjadi bias pada pelaksanaan penelitian. Dalam penelitian ini terdapat beberapa konsep yaitu :

1. Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.⁶

⁵ Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Keenam, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm.48

⁶ Nurdin Usman, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo, Jakarta, hal.70.

Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.⁷

E Mulyasa berpendapat, implementasi juga merupakan proses penerapan ide, konsep, kebijakan, atau inovasi dalam suatu tindakan sehingga bisa memberikan dampak berupa perubahan pengetahuan, ketrampilan dan nilai sikap.⁸

Dalam pengertian lain implementasi adalah Proses bagaimana menransformasikan input (tujuan dan isi) ke dalam bentuk rangkaian tindakan operasional guna mewujudkan hasil yang diinginkan oleh suatu kebijakan.⁹ Dari pengertian-pengertian diatas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada mekanisme suatu sistem. Berdasarkan pendapat para ahli diatas maka dapat disimpulkan implementasi adalah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktifitas dan dilakukan secara sungguh sungguh berdasarkan acuan norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu, implelementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya yaitu kurikulum. Implementasi kurikulum merupakan proses pelaksanaan ide program

⁷ Guntur Setiawan, 2004, *Impelemiasi dalam Birokrasi Pembangunan*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 39

⁸ E Mulyasa, 2015, *Kurikulum Berbasis Kompetensi*, Remaja Rosda Karya, Bandung, Hlm.93

⁹Rahmat Alyakin Dachi, 2017, *Proses dan Analisis Kebijakan Kesehatan: Suatu Pendekatan Kopseptual*, CV Budi Utama, Yogyakarta, Hlm.128.

atau aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan perubahan terhadap suatu pembelajaran dan memperoleh hasil yang diharapkan.

2. Prinsip Kepentingan Umum

Kegiatan perolehan tanah oleh pemerintah untuk melaksanakan pembangunan ditujukan kepada pemenuhan kepentingan umum. Kepentingan umum diselenggarakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam rangka pengadaan tanah, penegasan tentang kepentingan umum yang menjadi dasar pengadaan tanah perlu ditentukan secara tegas sehingga tidak menimbulkan multitafsir. Akan tetapi, menurut Jan Gijssel dan J.J.H Bruggink kepentingan umum merupakan suatu pengertian yang kabur atau pengertian yang tidak dapat dirumuskan secara konkrit (*vage begrip*).¹⁰ Akibatnya, setiap perumusan kepentingan umum dalam peraturan perundang-undangan tidak ada satu pun yang mampu memberikan pengertian yang jelas, spesifik serta terinci sesuai dengan hakikat istilah tersebut.

Beberapa pakar hukum berupaya memberikan definisi yang mampu menjelaskan konsep kepentingan umum. Menurut Pound kepentingan umum adalah kepentingan-kepentingan dari negara sebagai badan

¹⁰ Gunanegara. 2008. *Rakyat dan Negara dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. PT Nusa Tata, Jakarta. Hlm. 11.

hukum dan menjaga kepentingan-kepentingan masyarakat.¹¹ Sedangkan menurut Julius Stone kepentingan umum adalah suatu keseimbangan antara kepentingan individu, masyarakat, penguasa serta negara.¹² Menurut John Salindeho kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan 40 hankamnas atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.¹³

Pengertian kepentingan umum secara implisit diatur dalam UUPA Pasal 18 yang ditegaskan bahwa:

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.

Peraturan berikutnya yang memberikan definisi kepentingan umum adalah peraturan pelaksana Pasal 18 yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 ketentuan Pasal 1 yang pada dasarnya sama dengan rumusan ketentuan Pasal 18 UUPA:

¹¹ Adrian Sutedi, 2008. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Ed.1, Cet.2. Sinar Grafika. Jakarta. Hlm. 61.

¹² Bernhard Limbong, 2015, *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Marghareta Pustaka, Jakarta Selatan. Hlm. 146.

¹³ *Ibid.*

Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, sedemikian 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.

3. Pengadaan Tanah

Istilah kata pengadaan tanah dalam keputusan Mendagri lebih dikenal dengan sebutan istilah pembebasan. Kepmendagri Nomor Ba. 12/108/1275 memberikan pengertian Pembebasan tanah ialah setiap perubahan yang bermaksud langsung atau tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang ada antara pemegang hak tau penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atau kepada penguasa tanah tersebut.¹⁴

Pengadaan tanah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1973 mengenal istilah Pembebasan Tanah, yaitu melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanahnya dengan diberikan ganti rugi yang layak. Istilah pembebasan tanah oleh Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah

¹⁴ Mudakir Iskandarsyah, “*Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum*”, Jala Permata Aksara, Jakarta, hlm 1.

Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menggantikan PMDN Nomor 15 Tahun 1973 menjadi pengadaan tanah. Pengadaan Tanah menurut Kepres Nomor 55 Tahun 1993 Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Pasal 1 Angka 1 menentukan Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.

Istilah pengadaan tanah ini digunakan lagi dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Istilah pengadaan tanah ini dipakai pula di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.¹⁵ Beberapa pengertian Pembebasan ataupun pengadaaan secara tekstual yaitu :

- a. Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa Pengadaan adalah : “Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian

¹⁵ M. Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 13

kepada yang berhak atas tanah tersebut.” Pada 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 musyawarah mufakat.

- b. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, pada Pasal 1 ayat (3) 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 atau dengan pencabutan hak atas tanah.”
- c. Perpres Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 1 dijelaskan 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.” Pada ayat (2) Pengadaan tanah adalah selain bagi pelaksanaan pembangunan kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh para pihak-pihak yang bersangkutan.

d. Perpres Nomor 71 Tahun 2012 Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa : “Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.”¹⁶

e. Pengadaan Tanah menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Pasal 1 angka 2 menyatakan bahwa : “Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.”¹⁷

Selanjutnya, terdapat beberapa pengertian pengadaan tanah menurut para ahli hukum Agraria yaitu:

Menurut pendapat Imam Koeswahyono pengadaan tanah merupakan sebagai suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendapatkan tanah bagi kepentingan tertentu dengan cara memberikan ganti rugi kerugian kepada si empunya (baik perorangan atau badan hukum) tanah menurut tata cara dan besaran nominal tertentu.¹⁸

¹⁶ Iskandarsyah, *op. cit.* hlm 1-2.

¹⁷ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1 Angka 2 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

¹⁸ Koeswahyono Imam,” Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum”, *Jurnal Konstitusi PPK-FH*, 1.1 (2008), 1-19. .Hlm. 4.

Pengadaan tanah menurut M. Arba, adalah kegiatan menyediakan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara memutuskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan hak atas tanahnya dengan memberikan ganti kerugian yang layak. Sedangkan hukum pengadaan tanah adalah sekumpulan norma atau kaidah-kaidah atau nilai-nilai, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur tentang kegiatan penyediaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya dengan diberikan ganti rugi yang layak.

Adapun pengadaan tanah menurut Boedi Harsono menjelaskan tentang pengertian pengadaan tanah yaitu pengadaan tanah merupakan perbuatan hukum yang berupa melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanahnya yang diperlukan dengan pemberian imbalan dalam bentuk uang, fasilitas atau lainnya melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat antara empunya tanah dan pihak yang memerlukan.¹⁹ Menurut Maria SW. Soemardjono, bahwa Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan oleh pemerintah dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, yang dapat dilakukan dengan cara tukar menukar, jual beli atau dengan cara lain yang disepakati.

¹⁹ M. Arba, *op. cit.* hlm 13-15

Dengan demikian, hukum pengadaan tanah adalah kegiatan penyediaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang diatur oleh sekumpulan norma atau kaidah-kaidah atau nilai-nilai, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Dengan cara melepaskan hubungan antara pemegang hak dengan tanahnya atau penyerahan hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dapat berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali dan bentuk lain yang disetujui para pihak.

F. Kerangka Teoritis

Kerangka teori meliputi teori hukum itu sendiri, ajaran hukum, asas hukum, konsep hukum dan *adagium* (*maxim*) hukum kendati harus diakui bahwa kedudukan teori hukum sebagai landasan teoritis adalah sangat strategis dalam membangun argumentasi hukum.²⁰ Oleh karena itu Bruggink secara sistematis memberikan pengertian teori hukum sebagai suatu keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan keputusan-keputusan hukum yang untuk suatu bagian penting sistem tersebut memperoleh bentuk dalam hukum positif.

1. Teori *Restorative Justice*

²⁰ I Made Pasek Diantha. 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 129

Restorative justice atau Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.

Beberapa pengertian *restorative justice* yang dikemukakan para ahli, antara lain:²¹

- a. Menurut Howard Zahr: keadilan restoratif adalah proses untuk melibatkan dengan menggunakan segala kemungkinan, seluruh pihak terkait dan pelanggaran tertentu dan untuk mengidentifikasi serta menjelaskan ancaman, kebutuhan dan kewajiban dalam rangka menyembuhkan serta menempatkan hal tersebut sedapat mungkin sesuai dengan tempatnya.
- b. Menurut Tony Marshall: Peradilan restoratif adalah suatu proses yang semua pihak yang bertaruh dalam suatu delik tertentu berkumpul bersama untuk memecahkan masalah secara kolektif bagaimana membuat persetujuan mengenai akibat (buruk) suatu delik dan implikasi dimasa depan).

Restorative justice telah berkembang secara global diseluruh dunia. Dibanyak Negara, *restorative justice* menjadi satu dari sejumlah

²¹ Bambang Waluyo, 2017, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 109.

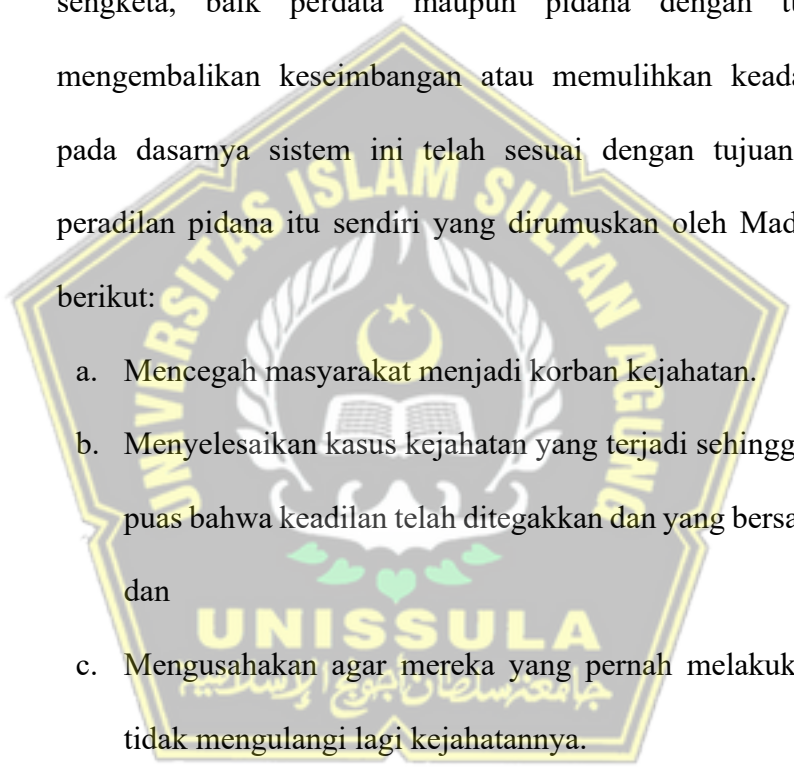
pendekatan penting dalam kejahatan dan keadilan yang secara terus menerus dipertimbangkan di sistem peradilan dan undang- undang. Sesuai dengan penyebaran proses ini di seluruh dunia maka timbul beberapa inovasi yang memang terbuka untuk *restorative justice*. Lebih memudahkan *restorative justice* memandang bahwa:

- a. Kejahatan adalah pelanggaran terhadap rakyat dan hubungan antar warga masyarakat.
- b. Pelanggaran menciptakan kewajiban.
- c. Keadilan mencakup para korban, para pelanggar, dan warga masyarakat di dalam suatu upaya untuk meletakkan segala sesuatunya secara benar.
- d. Fokus sentralnya: para korban membutuhkan pemulihan kerugian yang dideritanya (baik secara fisik, psikologis, dan materi) dan pelaku bertanggung jawab untuk memulihkannya (biasanya dengan cara pengakuan bersalah dari pelaku, permohonan maaf dan rasa penyesalan dari pelaku dan pemberian kompensasi ataupun restitusi).²²

Selama ini penggunaan proses *Restorative Justice* di Indonesia didasarkan pada diskresi dan diversifikasi ini merupakan upaya pengalihan dari proses peradilan pidana keluar proses formal untuk diselesaikan

²² Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 249.

melalui musyawarah. Pada dasarnya penyelesaian masalah dan sengketa melalui jalan musyawarah bukan merupakan hal asing bagi masyarakat Indonesia. sejak sebelum Belanda datang ke Indonesia hukum adat yang merupakan hukum asli Indonesia, sudah menggunakan jalan musyawarah untuk menyelesaikan segala macam sengketa, baik perdata maupun pidana dengan tujuan untuk mengembalikan keseimbangan atau memulihkan keadaan. Dimana pada dasarnya sistem ini telah sesuai dengan tujuan dari sistem peradilan pidana itu sendiri yang dirumuskan oleh Madjono sebagai berikut:

- 
- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan.
 - b. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan
 - c. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Van Ness, seperti yang dikutip oleh Mudzakkir, mengatakan bahwa keadilan restoratif dicirikan dengan beberapa preposisi, yaitu:

- a. Kejahatan adalah konflik antar individu yang mengakibatkan kerugian pada korban, masyarakat dan pelaku itu sendiri.

- b. Tujuan yang harus dicapai dari proses peradilan pidana adalah melakukan rekonsiliasi diantara pihak-pihak sambil memperbaiki kerugian yang ditimbulkan oleh kejahatan.
- c. Proses peradilan pidana harus dapat memfasilitasi partisipasi aktif para korban, pelanggar dan masyarakat. Tidak semestinya peradilan pidana didominasi oleh negara dengan mengesampingkan yang lainnya.²³

Keadilan restoratif akan bertentangan dengan asas legalitas dan kepastian hukum (*rechtzakerheid*). Hal ini karena keadilan restoratif tidak berfokus pada hukuman penjara, melainkan pada bagaimana perbaikan atau pemulihan keadaan korban pasca terjadinya suatu tindak pidana. Dalam hal ini, pelaku tindak pidana dapat diwajibkan untuk membayar ganti rugi, melakukan kerja sosial, atau tindakan wajar lainnya yang diperintahkan oleh penegak hukum atau pengadilan.

Pendekatan keadilan restoratif dalam hukum pidana memiliki kekuatan yang mampu memulihkan hubungan antar pihak yang menjadi pelaku dan yang menjadi korban. Juga memiliki kekuatan untuk mencegah adanya permusuhan lebih mendalam antar para pihak dan mendorong rekonsiliasi antara pihak pelaku dan korban secara sukarela. Kekuatan lainnya ialah mendorong adanya partisipasi warga

²³ Johnstone dan Van Ness, 2005, *The Meaning of Restorative Justice*, Makalah untuk Konferensi Lima Tahunan PBB ke-11, Bangkok-Thailand, hlm. 2-3.

masyarakat lainnya, misalnya anggota keluarga atau tetangga serta menekankan pentingnya peran korban dalam suatu proses menuju keadilan.

Di sisi korban, keadilan restoratif memberi kekuatan untuk memberi kesempatan pada pelaku untuk mengungkapkan rasa penyesalan kepada korban dan lebih baik bila difasilitasi bertemu dalam pertemuan yang dilakukan secara profesional. Perspektif keadilan restoratif ini sebagai akibat adanya pergeseran hukum dari *lex talionis* atau *retributive justice* dengan menekankan pada upaya pemulihan (*restorative*). Dalam upaya pemulihan korban bilamana dengan pilihan pendekatan yang lebih *retributive* dan *legalistic* sulit untuk mengobati luka korban. Maka keadilan restoratif berupaya untuk menekankan tanggung jawab pelaku atas perilakunya yang menyebabkan kerugian orang lain.²⁴

Di sisi bantuan hukum, secara umum tidak selalu tersedia atau walaupun tersedia biaya pranata hukum tidak murah dan kesadaran akan peran para pihak sendiri dalam menentukan keputusan masih membutuhkan pengalaman dan konsistensinya. Implikasi dari keadilan restoratif ini, diharapkan dapat berkurangnya jumlah orang yang masuk dalam proses peradilan pidana khususnya dalam lembaga

²⁴ Siswanto Sunarso, 2014, *Viktimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 157

pemasyarakatan, berkurangnya beban sistem peradilan pidana dan meningkatnya partisipasi publik dalam membantu penyelesaian kasus hukum.²⁵

Adapun prinsip-prinsip keadilan restoratif menurut Adrinus Meliala adalah sebagai berikut:

1. Menjadikan pelaku tindak pidana bertanggung jawab memperbaiki kerugian yang ditimbulkan akibat kesalahannya.
2. Memberikan kesempatan kepada pelaku tindak pidana membuktikan kapasitas dan kualitasnya disamping mengatasi rasa bersalahnya secara konstruktif.
3. Melibatkan korban, keluarga dan pihak-pihak lain dalam hal penyelesaian masalah.
4. Menciptakan forum untuk bekerja sama dalam menyelesaikan masalah.
5. Menetapkan hubungan langsung dan nyata antara perbuatan yang dianggap salah atau jahat dengan reaksi sosial yang formal.²⁶

2. Teori Kepastian Hukum

Hukum merupakan sebuah sistem norma, Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek seharusnya atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa persatuan tentang apa yang harus dilakukan.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-undang yang berisi satuan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Satuan-satuan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya satuan itu dan pelaksanaan satuan tersebut menimbulkan kepastian hukum.²⁷

Kepastian hukum mengandung dua pengertian, *Pertama*, adanya satuan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh satua tidak boleh dilakukan. *Kedua*, berupa keamanan hukum bagi individu dan kesewenangan pemerintah karena dengan adanya satuan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²⁸

Penegakan hukum dan keadilan harus menggunakan jalur pemikiran yang tepat dengan alat bukti dan barang bukti untuk merealisasikan keadilan hukum dan isi hukum harus ditentukan oleh keyakinan etis, adil tidaknya suatu perkara. Kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan kepastian

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta. hlm 158

²⁸ Ridcan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Hlm 21

hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib.²⁹

Hukum untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Kepastian hukum sangat identik dengan pemahaman *positivisme* hukum. *Positivisme* hukum adalah satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang. Satuan hukum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam hidup bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu dan pelaksanaan satuan kepastian hukum, yaitu :

1. Adanya satuan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan; dan
2. Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya satuan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.

Kepastian hukum secara normatif adalah suatu persatuan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis.

²⁹ Lili Rasdjidi dan Ira Rasjidi, 2001, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 42.

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran yuridis- dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran *positivis* didunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan satuan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain ari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari satuan-satuan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian hukum. Penegakan hukum mengutamakan kepastian hukum juga akan membawa masalah apabila penegakan hukum terhadap permasalahan yang ada dalam masyarakat tidak dapat diselesaikan berdasarkan hati nurani dan keadilan.³⁰

Penegak hukum menitik beratkan kepada nilai keadilan sedangkan nilai kemanfaatan dan kepastian hukum dikesampingkan, maka hukum itu tidak dapat berjalan dengan baik. Sementara Roscoe Pound dalam teorinya menyatakan bahwa “Hukum adalah alat untuk memperbarui (merekayasa) masyarakat (*law as a tool of social engineering*)”.³¹

³⁰ Ahmad Rifai, 2010, *Penemuan Hukum oleh Hakim, Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 30.

³¹ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, 1995, *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia, Jakarta, hlm. 113.

Indonesia memiliki kultur masyarakat yang beragam dan memiliki nilai yang luhur, tentunya sangat mengharapkan keadilan dan kemanfaatan yang dikedepankan dibandingkan unsur kepastian hukum. Keadilan merupakan hakekat dari hukum, sehingga penegakan hukum pun harus mewujudkan kemanfaatan.³²

Terkait fungsi hukum untuk memberikan perlindungan, Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta mengatakan bahwa hukum itu ditumbuhkan dan dibutuhkan manusia justru berdasarkan produk penilaian manusia untuk menciptakan kondisi yang melindungi dan memajukan martabat manusia serta untuk memungkinkan manusia menjalani kehidupan yang wajar sesuai dengan martabatnya.³³

3. Teori perlindungan hukum

Teori perlindungan hukum adalah konsep dalam hukum yang menekankan pentingnya keberadaan hukum untuk melindungi hak-hak individu dan masyarakat. Tujuan dari teori ini adalah untuk menjaga keseimbangan kekuasaan antara individu dengan pemerintah atau institusi lainnya, serta menjamin bahwa setiap orang memiliki akses yang sama terhadap perlindungan hukum. Dalam konteks ini, hukum diharapkan dapat memberikan kepastian dan keadilan bagi setiap individu, serta menjamin bahwa hak-hak dasar individu dihormati dan

³² Syaiful Bakhri, 2009, *Pidana Denda Dan Korupsi*, Total Media, Yogyakarta, hlm. 129.

³³ Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, 1994, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi*. PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, hlm. 64.

dilindungi. Perlindungan hukum juga memastikan bahwa setiap orang memiliki akses yang sama terhadap sistem peradilan untuk menyelesaikan sengketa atau melindungi hak-haknya.

Pengertian terminologi hukum dalam Bahasa Indonesia menurut KBBI adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa ataupun pemerintah, undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, patokan atau kaidah tentang peristiwa alam tertentu, keputusan atau pertimbangan yang ditetapkan oleh hakim dalam pengadilan, atau vonis.³⁴

Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Adapun pendapat yang dikutip dari beberapa ahli mengenai perlindungan hukum sebagai berikut :

- a. Menurut Satjito Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut

³⁴ Tim penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan pengembangan Bahasa, 1991, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi kedua, cet. 1, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 595.

- b. Menurut Setiono perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.
- c. Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah - kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.

Dalam hukum Pengertian perlindungan hukum adalah Segala daya upaya yang di lakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah, swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan hidup sesuai dengan hak - hak asasi yang ada sebagaimana di atur dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.³⁵

Pada dasarnya perlindungan hukum tidak membedakan terhadap kaum pria maupun wanita. Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan pancasila haruslah memberikan perlindungan hukum terhadap warga masyarakatnya karena itu perlindungan hukum tersebut

³⁵ <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum/> di akses pada tanggal 20 Mei 2024.

akan melahirkan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam wujudnya sebagai makhluk individu dan makhluk sosial dalam wadah negara kesatuan yang menjunjung tinggi semangat kekeluargaan demi mencapai kesejahteraan bersama.

G. Metode Penelitian

Metodologi Penelitian adalah ilmu tentang metode-metode yang akan digunakan dalam melakukan suatu penelitian.³⁶ Penelitian hukum pada dasarnya di bagi dalam dua (2) jenis yakni Penelitian Normatif dan Penelitian Empiris. Penelitian Normatif, merupakan penelitian dengan menggunakan data sekunder sehingga disebut pula dengan penelitian kepustakaan, sedangkan yang dimaksud dengan Penelitian Empiris, adalah penelitian secara langsung di masyarakat ada yang melalui kuisioner ataupun wawancara secara langsung.

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis dalam melakukan penulisan hukum ini adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum *yuridis normatif*, oleh karena itu jenis data yang digunakan penulis adalah data sekunder yaitu berupa data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh para peneliti dari sumber-sumber yang telah tersedia, dengan cara menelaah teori-

³⁶ Abdurrahmat Sathoni, 2005. *Metode Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, RinekaCipta, Jakarta, hlm. 98.

teori, konsep, dan asas hukum serta peraturan didalam Undang-Undang yang berhubungan dengan penulisan ini. Penelitian ini memanfaatkan studi teks dan kepustakaan (*library research*), diantaranya menggunakan sumber buku, jurnal, media, karya ilmiah, dan dokumen yang berkaitan dengan pokok-pokok masalah yang dibahas.

2. Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam menyelesaikan tesis ini adalah metode penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (data sekunder) atau penelitian hukum perpustakaan³⁷.

3. Jenis dan Sumber Data

Soerjono Soekanto tidak menggunakan bahan hukum, tetapi menggunakan istilah data sekunder, atau dapat kepustakaan, yang didalamnya mengandung istilah bahan hukum. Penelitian hukum normatif mempunyai metode tersendiri dibandingkan dengan penelitian hukum empiris atau penelitian hukum sosial lainnya, hal ini berakibat pada jenis bahan hukum yang digunakan. Penelitian hukum normative diawali oleh konsep norma hukum, dalam penelitian hukum normatif bahan hukum yang digunakan adalah sebagai berikut.³⁸

a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari :

³⁷ Ediwarman, 2010, *Monograf, Metodologi Penelitian Hukum*, Medan: Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, hlm. 24

³⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, CV. Rajawali, Jakarta, hlm. 1

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Tap MPR No IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk kepentingan Umum.
- 6) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 7) Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan tanah Bagi Pembanguna Untuk Kepentingan Umum.
- 8) Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 tentang perubahan ketiga atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 9) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 72 tahun 2012 tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung

Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

10) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pengadaan Tanah.

11) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

b. Bahan hukum sekunder.

Buku-buku, dokumen hasil penelitian di bidang hukum khususnya masalah IMPLEMENTASI PRINSIP KEPENTINGAN UMUM DALAM PENGADAAN LAHAN TOL SEMARANG-DEMAK.

c. Bahan Hukum Tersier, yang terdiri dari :

Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Kamus Hukum, Ensiklopedia serta sarana ajar (*hand out*) tentang tata cara penulisan karya ilmiah.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data, penulis menggunakan metode sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Penelitian ini menggunakan *Library Research* (studi kepustakaan) yaitu pengumpulan data yang diperoleh dari sumber-sumber literature, karya ilmiah, peraturan perundang-undangan serta sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti sebagai landasan teori. Dari penelitian ini data yang diperoleh disebut data sekunder.

b. Studi Observasi

Observasi yaitu pengumpulan data dan fenomena-fenomena di lapangan sebelum dilakukan penelitian

c. Wawancara

Dalam penelitian ini melakukan wawancara terhadap informan. Sampel yang diambil menggunakan metode *purposive sampling*, yaitu metode pengambilan sampel dengan tujuan dan kriteria tertentu, yaitu bagi mereka yang berkompeten.

5. Metode Analisis Data

Metode penelitian yang digunakan merupakan metode penelitian kualitatif, yaitu data cara penelitian deskriptif analisis. Kerangka berpikir deduktif induktif digunakan dalam penelitian ini, serta konseptual dengan prosedur dan tata cara sebagaimana yang telah ditetapkan dalam perundang-undangan.

H. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun berdasarkan sistematika yang terbagi dalam tiga

bab. Masing-masing bab terdiri dari sub-sub bab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Garis besar sistematika penulisan hukum ini terdiri dari:

BAB I : PENDAHULUAN,

Dalam bab ini penulis akan menguraikan mengenai latar belakang penulisan yang mendasari tesis ini, permasalahan yang akan dibahas, metode penelitian yang dipergunakan, serta pada akhir bab akan diuraikan mengenai sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA,

Bab ini merupakan tinjauan umum dimana penulis akan menjelaskan pengertian yang berkaitan dengan judul tesis.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN,

Bab ini akan menjelaskan serta menjawab rumusan masalah yang diangkat oleh penulis. Membahas mengenai implementasi prinsip kepentingan umum dalam pengadaan

tanah untuk proyek pembangunan jalan tol Semarang-Demak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan apa saja faktor yang mempengaruhinya Dan tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur, khususnya jalan tol Semarang-Demak, dan bagaimana

solusi yang dapat diterapkan untuk mengatasi konflik antara kepentingan pribadi pemilik lahan dan kepentingan umum.

BAB IV : PENUTUP,

merupakan bab terakhir dari tesis ini, penulis mengemukakan simpulan dari bab-bab yang ada sebelumnya yang merupakan jawaban singkat atas permasalahan tesis berdasarkan hasil analisis permasalahan. Serta penulis juga akan mengemukakan beberapa saran berkaitan dengan permasalahan tersebut.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Implementasi

Terdapat berbagai pendapat para ahli dan akademisi yang mengemukakan tentang pengertian dari implementasi. Hal ini perlu dijelaskan agar pemahaman tentang implementasi dapat disinkronisasikan dari konsep penelitian terhadap suatu kebijakan atau peraturan perundangan-undangan yang menjadi fokus utama dalam penelitian ini. Karena implementasi merupakan kegiatan yang penting dari keseluruhan proses perencanaan kebijakan. Adapun pengertian implementasi tersebut dapat dilihat dalam beberapa pendapat di bawah ini.

Menurut Mulyadi (2015:12), implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan- perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan.

1. Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:
Tahapan pengesahan peraturan perundangan.
2. Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana.
3. Kesiadaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan.

4. Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki maupun tidak.
5. Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana.
6. Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni:

1. Penyiapan sumber daya, unit dan metode.
2. Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima dan dijalankan.
3. Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin.

Implementasi menurut teori Jones (Mulyadi, 2015:45):

“Those Activities directed toward putting a program into effect” (proses mewujudkan program hingga memperlihatkan hasilnya),

sedangkan menurut Horn dan Meter:

“Those actions by public and private individual (or group) that are achievement or objectives set forth in prior policy” (tindakan yang dilakukan pemerintah).

Jadi implementasi adalah tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan. Implementasi merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Selanjutnya menurut Lister (Taufik dan Isril, 2013:136), “sebagai sebuah hasil, maka implementasi menyangkut tindakan seberapa jauh arah yang telah diprogramkan itu benar-benar memuaskan”.

Grindle (Mulyadi, 2015:47), “menyatakan implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu”.

Sedangkan Horn (Tahir, 2014:55), “mengartikan implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh baik individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam kebijakan”.

Ekawati (Taufik dan Isril, 2013:136) menyatakan, “bahwa definisi implementasi secara eksplisit mencakup tindakan oleh individu/kelompok privat (swasta) dan publik yang langsung pada pencapaian serangkaian tujuan terus menerus dalam keputusan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya”

Kemudian Gordon (Mulyadi, 2015:24) menyatakan, “implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program.”

Menurut Widodo (Syahida, 2014:10), “implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu”.

Naditya dkk (2013:1088) menyatakan, “dasar dari implementasi adalah mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan”.

Sedangkan menurut Wahyu (Mulyadi, 2015:50), studi implementasi merupakan studi untuk mengetahui proses implementasi, tujuan utama proses implementasi itu sendiri untuk memberi umpan balik pada pelaksanaan

kebijakan dan juga untuk mengetahui apakah proses pelaksanaan telah sesuai dengan rencana atau standar yang telah ditetapkan, selanjutnya untuk mengetahui hambatan dan problem yang muncul dalam proses implementasi.

Kemudian Gunn dan Hoogwood (Tahir, 2014:55), “mengemukakan bahwa implementasi merupakan sesuatu yang sangat esensial dari suatu teknik atau masalah manajerial”.

Menurut Meter and Horn (Taufik dan Isril, 2013:136) menekankan, “bahwa tahap implementasi tidak dimulai pada saat tujuan dan sasaran ditetapkan oleh keputusan kebijaksanaan sebelumnya; tahap implementasi baru terjadi setelah proses legislatif dilalui dan pengalokasian sumber daya dan dana telah disepakati”.

Selanjutnya Pressman dan Wildavsky (Syahida, 2014:8-9) mengemukakan bahwa: “*Implementation as to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete*” maksudnya: membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, melengkapi. Jadi secara etimologis implementasi itu dapat dimaksudkan sebagai suatu aktifitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil”.

Pada dasarnya implementasi menurut Syaukani dkk (Pratama, 2015:229), “merupakan salah satu tahap dalam proses kebijaksanaan publik dalam sebuah negara. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas, termasuk tujuan jangka pendek, menengah dan panjang”.

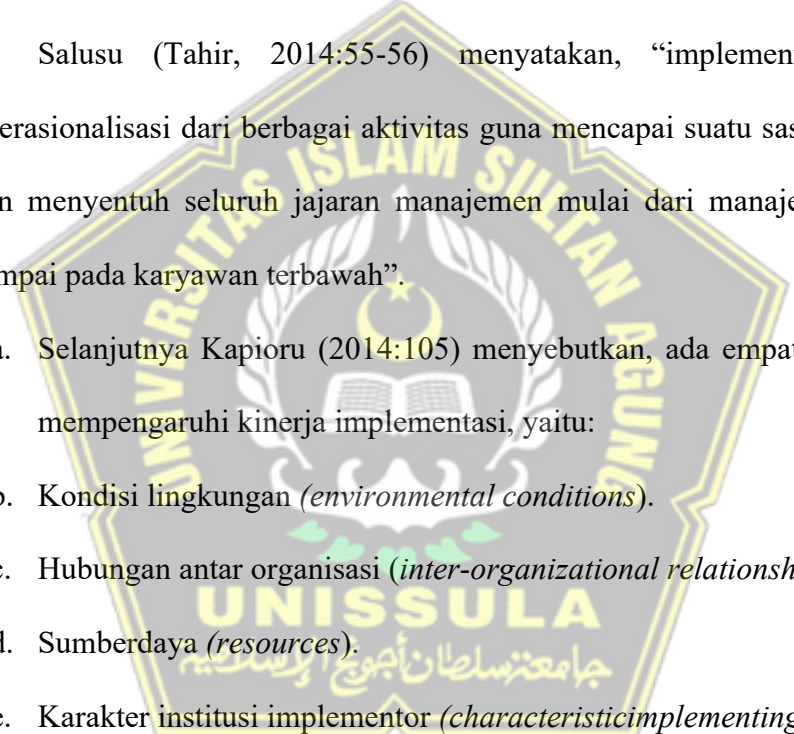
Sedangkan William (Taufik dan Isril, 2013:136), “dengan lebih ringkas menyebutkan dalam bentuk lebih umum, penelitian dalam implementasi menetapkan apakah organisasi dapat membawa bersama jumlah orang dan material dalam unit organisasi secara kohesif dan material dalam unit organisasi secara kohesif dan mendorong mereka mencari cara untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan”.

Menurut Mazmanian dan Sebatier (Waluyo, 2007:49), menyebutkan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah- perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau badan peradilan lainnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dengan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya.

Kemudian menurut Webster Dictionary (Syahida, 2014:8) mengenai pengertian implementasi menyatakan bahwa: “Implementasi yang merupakan terjemahan dari kata “*implementation*”, berasal dari kata kerja “*to implement*”, kata *to implement* berasal dari bahasa latin “*implementatum*” dari asal kata “*impere*” dimaksudkan “*to fill up*”, “*to fill in*” yang artinya mengisi penuh, melengkapi, sedangkan “*plere*” maksudnya “*to fill*”, yaitu mengisi. Selanjutnya kata “*to implement*” dimaksudkan sebagai: “(1) *to carry into effect, to fulfill, accomplish. (2) to provide with the means for carrying out into*

effect or fullfling, to gift pratical effect to. (3) to provide or equip with implement. Pertama, *to implement* dimaksudkan “membawa ke suatu hasil (akibat), melengkapi dan menyelesaikan”. Kedua, *to implement* dimaksudkan “menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu, memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesuatu”. Ketiga, *to implement* dimaksudkan menyediakan atau melengkapi dengan alat.

Salusu (Tahir, 2014:55-56) menyatakan, “implementasi sebagai operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai suatu sasaran tertentu dan menyentuh seluruh jajaran manajemen mulai dari manajemen puncak sampai pada karyawan terbawah”.

- 
- a. Selanjutnya Kapioru (2014:105) menyebutkan, ada empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:
 - b. Kondisi lingkungan (*environmental conditions*).
 - c. Hubungan antar organisasi (*inter-organizational relationship*).
 - d. Sumberdaya (*resources*).
 - e. Karakter institusi implementor (*characteristicimplementing agencies*).

Dan menurut Purwanto (Syahida, 2014:13), beberapa faktor yang menentukan berhasil atau tidaknya suatu proses implementasi yaitu:

- a. Kualitas kebijakan itu sendiri.
- b. Kecukupan input kebijakan (terutama anggaran).
- c. Ketepatan instrumen yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan(pelayanan, subsidi, hibah, dan lainnya).

- d. Kapasitas implementor (struktur organisasi, dukungan SDM, koordinasi, pengawasan, dan sebagainya).
- e. Karakteristik dan dukungan kelompok sasaran (apakah kelompok sasaran adalah individu atau kelompok, laki-laki atau perempuan, terdidik atau tidak)
- f. Kondisi lingkungan geografi, sosial, ekonomi, dan politik dimana implementasi tersebut dilakukan.

Berdasarkan berbagai pendapat di atas tersebut dapat diketahui bahwa pengertian Implementasi merupakan proses operasionalisasi kebijakan atau program yang bertujuan mewujudkan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Proses ini melibatkan serangkaian tindakan nyata oleh berbagai aktor, baik dari sektor publik maupun swasta, serta memerlukan koordinasi antar-organisasi dan dukungan dari kelompok sasaran. Implementasi baru dimulai setelah kebijakan disahkan dan sumber daya dialokasikan, dengan tahapan yang mencakup penerjemahan kebijakan menjadi rencana teknis, penyediaan sarana/prasarana, dan evaluasi dampak—baik yang diharapkan maupun tidak. Keberhasilannya sangat bergantung pada faktor-faktor seperti kualitas kebijakan, kapasitas pelaksana, kecukupan anggaran, dan kondisi lingkungan. Secara esensial, implementasi berfungsi sebagai jembatan antara kebijakan dan hasil nyata, yang menuntut keterlibatan multi-pihak, mekanisme pengawasan, serta adaptasi terhadap tantangan di lapangan. Dengan demikian, implementasi bukan sekadar pelaksanaan mekanis, melainkan proses dinamis

yang memadukan aspek administratif, kolaboratif, dan evaluatif untuk mencapai tujuan kebijakan secara efektif dan berkeadilan.

B. Tinjauan Umum Tentang Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Banyak batasan atau definisi apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (public policy) dalam literatur-literatur ilmu politik. Masing-masing definisi tersebut memberi penekanan yang berbeda-beda. Perbedaan ini timbul karena masing-masing ahli mempunyai latar belakang yang berbeda-beda. Sementara disisi lain, pendekatan dan model yang digunakan oleh para ahli pada akhirnya juga akan menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut hendak didefinisikan (Winarno, 2007: 16).

Definisi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Thomas R. Dye (1975, dalam Syafie (2006: 105) menyatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun juga yang dipilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu atau tidak mengerjakan (mendiamkan) sesuatu itu (whatever government choose to do or not to do)”. Dye dalam Harbani Pasolong (2008) mengemukakan bahwa bila pemerintah mengambil suatu keputusan maka harus memiliki tujuan yang jelas, dan kebijakan publik mencakup semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah

saja. Sementara Carl Friedrich (dalam Winarno 2007: 17) mengemukakan bahwa:

Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Satu hal yang harus diingat dalam mendefinisikan kebijakan, adalah bahwa pendefinisian kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah, daripada apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Definisi mengenai kebijakan publik akan lebih tepat bila definisi tersebut mencakup pula arah tindakan atau apa yang dilakukan dan tidak semata-mata menyangkut usulan tindakan.

Winarno mengemukakan bahwa definisi yang lebih tepat mengenai kebijakan publik adalah sebagaimana definisi yang dikemukakan oleh James Anderson (1969, dalam Winarno 2007:18) yaitu “kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan”. Konsep kebijakan ini dianggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan

pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan oleh pemerintah. Amir Santoso (1993), dalam Winarno (2007: 19), dengan mengkomparasi berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli yang menaruh minat dalam kebijakan publik mengemukakan bahwa pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori yaitu:

Pertama, pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Para ahli dalam kelompok ini cenderung menganggap bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Kedua, menurut Amir Santoso berangkat dari para ahli yang memberikan perhatian khusus kepada pelaksanaan kebijakan. Para ahli yang masuk dalam kategori ini terbagi dalam dua kubu, kubu pertama melihat kebijakan publik dalam tiga lingkungan, yakni perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian dan kubu kedua memandang kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan.

Lebih lanjut, Effendi dalam Syafiie (2006: 106) mengemukakan bahwa pengertian kebijakan publik dapat dirumuskan sebagai:

Pengetahuan tentang kebijakan publik adalah pengetahuan tentang sebab- sebab, konsekuensi dan kinerja kebijakan serta program publik, sedangkan pengetahuan dalam kebijakan publik adalah proses

menyediakan informasi dan pengetahuan untuk para eksekutif, anggota legislatif, lembaga peradilan dan masyarakat umum yang berguna dalam proses perumusan kebijakan serta yang dapat meningkatkan kinerja kebijakan.

Berdasarkan definisi dan pendapat para ahli di atas, maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan publik merupakan tindakan-tindakan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah ataupun pejabat pemerintah. Setiap kebijakan yang dibuat pemerintah pasti memiliki suatu tujuan. sehingga kebijakan publik berguna untuk memecahkan masalah atau problem yang ada dalam kehidupan masyarakat. Kebijakan publik sangat perlu adanya karena tugas pemerintah sebagai pelayan masyarakat yang harus merumuskan tindakan- tindakan untuk masyarakat.

2. Tahap-tahap Kebijakan Publik

Charles Lindblom (1986, dalam Winarno 2007: 32) mengemukakan bahwa proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji oleh aktor pembuat kebijakan. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan dalam mengkaji kebijakan publik. Tahap-tahap kebijakan publik yang dikemukakan oleh Dunn (1998: 22) adalah sebagai berikut:

a. Tahap Penyusunan Agenda

Sejumlah aktor yang dipilih dan diangkat untuk merumuskan masalah-masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan, karena tidak semua masalah menjadi prioritas dalam agenda kebijakan publik. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para aktor pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut kemudian didefinisikan untuk kemudian dicari solusi pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternative atau pilihan kebijakan (policy alternatives/policy options) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai tindakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-

masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah tersebut.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Berbagai macam alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para aktor perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi untuk tindakan lebih lanjut dalam kebijakan publik dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh badan-badan pemerintah yang memobilisasi sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini muncul berbagai kepentingan yang akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, hal ini dilakukan untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran- ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Dilihat dari uraian di atas mengenai tahapan pembuatan kebijakan publik, maka dapat dimengerti bahwa dalam perumusan kebijakan publik tidaklah mudah. Mengingat banyaknya masalah-masalah yang ada dalam masyarakat tentunya juga membutuhkan pemecahan masalah yang tepat dan sesuai untuk kondisi masyarakat yang ada. Oleh karena itu dalam menentukan kebijakan para aktor harus benar-benar mengkaji dengan tepat sehingga tidak merugikan masyarakat.

3. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008: 195) menjelaskan bahwa:

Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/ pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Esensi utama dari implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha untuk mengadminstrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Agustino (2008: 196) menjelaskan bahwa:

Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah-masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Berdasarkan rumusan implementasi kebijakan sebagaimana dikemukakan diatas, maka implementasi kebijakan dapat dimaknai sebagai pelaksanaan kegiatan/aktifitas mengacu pada pedoman-pedoman yang telah disiapkan sehingga dari kegiatan/aktifitas yang telah dilaksanakan tersebut dapat memberikan dampak/akibat bagi masyarakat dan dapat memberikan kontribusi dalam menanggulangi masalah yang menjadi sasaran program.

Menurut Lester dan Stewart dalam Agustino (2008: 196) mengatakan bahwa: Implementasi kebijakan sebagai tahap penyelenggaraan kebijakan segera setelah ditetapkan menjadi undang-undang. Dalam pandangan luas implementasi kebijakan

diartikan sebagai pengadministrasian undang-undang kedalam berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik-teknik yang bekerja secara bersama-sama untuk mencapai tujuan dan dampak yang ingin diupayakan oleh kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan. Menurut Pressman dan Wildansky dalam Agustino (2008: 198) menyatakan bahwa:

Implementasi kebijakan adalah suatu proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu mencapai tujuan. Implementasi kebijakan merupakan proses lanjutan dari tahap formulasi kebijakan. Pada tahap formulasi ditetapkan strategi dan tujuan-tujuan kebijakan sedangkan pada tahap implementasi kebijakan, tindakan (action) diselenggarakan dalam mencapai tujuan yang diinginkan.

b. Model Implementasi Kebijakan

Di dalam sejarah perkembangan studi implementasi kebijakan dijelaskan tentang adanya dua pendekatan guna memahami implementasi kebijakan, yaitu: pendekatan top down dan bottom up. Pendekatan top down misalnya dapat disebut sebagai pendekatan yang mendominasi awal perkembangan studi implementasi kebijakan, walaupun dikemudian hari terdapat perbedaan-perbedaan sehingga menelurkan pendekatan bottom up, namun pada dasarnya dua pendekatan ini bertitik-tolak pada asumsi-asumsi yang

sama dalam mengembangkan kerangka analisis tentang studi implementasi. Inti dari kedua pendekatan ini adalah sejauhmana tindakan para pelaksana (administrator dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan.

1) Model Implementasi Kebijakan Van Metter dan Van Horn

Model implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh Van Metter dan Van Horn menjelaskan bahwa proses implementasi kebijakan merupakan sebuah abstraksi atau performansi yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi dan dipengaruhi oleh enam variabel, yaitu: ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap dan kecenderungan para pelaksana, komunikasi antar organisasi dan lingkungan sosial, ekonomi juga politik.

2) Model Implementasi Kebijakan Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier

Model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier disebut dengan A Framework for Policy Implementation Analysis. Model ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-

variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu:

- a) Mudah tidaknya masalah yang akan digarap, meliputi: kesukaran- kesukaran teknis, keberagaman perilaku yang diatur, tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki
- b) Kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat
- c) Faktor-faktor diluar undang-undang yang mempengaruhi implementasi

3) Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III

Model implementasi kebijakan dengan menggunakan pendekatan top down, dalam menganalisa implementasi kebijakan model ini berfokus pada empat variabel yang dianggap menentukan proses implementasi kebijakan, yaitu: komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

4) Model Implementasi Kebijakan Eguene Bardach

Model implementasi kebijakan yang dikemukakan Eguene Bardach dalam melakukan analisa lebih menekankan pada tawar menawar, persuasi, dan manuver oleh kelompok-

kelompok kepentingan guna memaksimalkan pengaruh mereka dalam hal pelaksanaan atau implementasi.

5) Model Implementasi Kebijakan Christopher Hood

Model implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh Christopher Hood dalam bukunya *Limit To Administration* menjelaskan bahwa sekurang-kurangnya terdapat lima syarat agar implementasi kebijakan dapat berlangsung sempurna, yaitu: implementasi adalah produk dari organisasi yang padu seperti militer dengan garis komando yang jelas, norma-norma ditegakkan dan tujuan ditentukan dengan jelas, orang-orangnya dipastikan dapat melaksanakan apa yang diminta, harus ada komunikasi yang sempurna di dalam dan antar organisasi, tidak ada tekanan waktu.

6) Model Implementasi Kebijakan Brian W.Hogwood dan Lewis A.Gunn

Model implementasi ini sangat menekankan pentingnya pendekatan Top-Down dalam proses implementasi, bagi mereka pendekatan Bottom-Up cenderung mendekati permasalahan kasus per kasus dianggap tidak menarik apalagi para pembuat kebijakan adalah orang-orang yang telah dipilih secara demokratis. Model implementasi kebijakan ini memberikan proposisi-proposisi untuk mencapai

implementasi yang sempurna, sebagai berikut: situasi diluar badan/organisasi tidak menimbulkan kendala besar bagi proses implementasi, tersedia cukup waktu dan cukup sumberdaya untuk melaksanakan program, tidak ada kendala dalam menyediakan sumberdaya yang dibutuhkan termasuk sumber daya yang dibutuhkan dalam setiap tahapan implementasi, kebijakan yang diimplementasikan didasarkan pada teori sebab akibat yang valid, hubungan sebab akibat tersebut setidaknya ada hubungan antara (intervening links), diimplementasikan oleh lembaga tunggal yang tidak tergantung pada lembaga lainnya.

4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008: 142) menyatakan bahwa ada enam faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan

c. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan budaya sosial yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan pada level warga, maka agak sulit merealisasikan kebijakan publik pada level yang dikatakan berhasil.

d. Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi.

e. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan juga perlu diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

f. Sikap/Kecenderungan (disposition) para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.

g. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak- pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

h. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang juga perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Karena itu lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang kondusif juga perlu diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan.

C. Tinjauan Umum Tentang Prinsip Kepentingan Umum

1. Pengertian Kepentingan Umum

Negara mempunyai wewenang untuk mengatur atau mengendalikan persoalan bersama atas nama masyarakat. Tujuan dari negara dasarnya untuk mensejahterakan rakyatnya, dalam hal ini sebagaimana terdapat di negara modern dimana dikenalkan dengan istilah negara kesejahteraan. Dengan adanya prinsip kesejahteraan ini, pemerintah dituntut untuk memenuhi segala aspek dan persoalan yang menyangkut kehidupan warga negaranya.

Konsep kepentingan umum memiliki kedudukan yang sangat penting dalam kegiatan pengadaan tanah, hal tersebut disebabkan dalam banyak hal kegiatan pencabutan, pembebasan dan pelepasan hak atas tanah merupakan bentuk-bentuk pengadaan tanah yang seringkali menimbulkan konflik cukup besar terhadap masyarakat. Pembangunan pertanahan tidak bisa terlepas dari pemahaman tentang kepentingan umum, yaitu untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.

Dasar Hukum:

- a. Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tetap menjadi landasan utama.
- b. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 (Cipta Kerja) menegaskan kembali prinsip ini dengan menyatakan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dilakukan dengan memberikan ganti rugi yang layak dan adil.

Definisi Kepentingan Umum dalam Regulasi

- a. Keputusan Presiden (Keppres) No. 55 Tahun 1993

Keppres ini memberikan klarifikasi dan definisi yang tegas tentang kepentingan umum yang terdiri dari tiga kriteria kumulatif:

- 1) Kegiatan pembangunan dilakukan oleh pemerintah.
- 2) Dimiliki oleh pemerintah.
- 3) Tidak dipergunakan untuk mencari keuntungan.

b. Peraturan Presiden (Perpres) No. 36 Tahun 2005 jo. Perpres No. 65 Tahun 2006

Dalam Pasal 1 angka (5) dijelaskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat.

Menurut Maria Sumardjono, kepentingan umum selain memenuhi tujuannya juga harus bermanfaat (menguntungkan secara sosial atau untuk kepentingan umum atau benar-benar dimanfaatkan oleh masyarakat). Artinya, dengan kata lain kepentingan umum adalah kepentingan yang harus memenuhi tujuannya dan harus dirasakan manfaatnya, artinya dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan dan/atau langsung.

Oloan Sitorus dan Dayat Limbong "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum" menyatakan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan yang menyangkut seluruh lapisan masyarakat tanpa memandang golongan, suku, agama, status sosial, dan sebagainya. Artinya apabila yang dikatakan kepentingan umum menyangkut hajat

hidup orang banyak, termasuk keinginan orang yang sudah meninggal, dengan kata lain keinginan semua orang, karena yang meninggal pun tetap selalu membutuhkan tempat pemakaman dan fasilitas yang lainnya.³⁹

2. Jenis Kegiatan Kepentingan Umum

Peraturan yang mengatur pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum mengatur mengenai bentuk dan jenis kegiatan yang masuk dalam jenis kepentingan umum. Dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja (menggantikan UU No. 2 Tahun 2012) dan PP No. 19 Tahun 2021, jenis-jenis kegiatan yang termasuk kepentingan umum telah diperluas dan diperjelas.

a. Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993

Dalam Pasal 5 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dijelaskan jenis kegiatan yang masuk dalam kategori kepentingan umum meliputi **14 (empat belas) bidang**, antara lain:

- 1) Jalan umum, saluran pembuangan air.
- 2) Waduk, bendungan, dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi.
- 3) Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat.

³⁹ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. (: Mitra Kebijakan Tanah, Yogyakarta, hal. 7.

- 4) Pelabuhan atau Bandar udara atau terminal.
- 5) Peribadatan.
- 6) Pendidikan atau sekolah.
- 7) Pasar umum.
- 8) Fasilitas pemakaman umum.
- 9) Fasilitas keselamatan umum seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir lahar.
- 10) Pos dan telekomunikasi.
- 11) Sarana olahraga.
- 12) Stasiun penyiaran radio, televisi beserta sarana pendukungnya.
- 13) Kantor pemerintah.
- 14) Fasilitas angkatan bersenjata Republik Indonesia.

b. Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005

Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, bidang yang termasuk dalam kepentingan umum diperluas menjadi **21 (dua puluh satu) bidang**, yaitu:

- 1) Jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, maupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi.

- 2) Waduk, bendungan, bendung, irigasi, dan bangunan pengairan lainnya.
- 3) Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat.
- 4) Pelabuhan, Bandar udara, stasiun kereta api dan terminal.
- 5) Peribadatan.
- 6) Pendidikan atau sekolah.
- 7) Pasar umum.
- 8) Fasilitas pemakaman umum.
- 9) Fasilitas keselamatan umum.
- 10) Pos dan telekomunikasi.
- 11) Sarana olahraga.
- 12) Stasiun penyiaran radio, televisi, dan sarana pendukungnya.
- 13) Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan/atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa.

c. Undang-Undang No. 6 Tahun 2023

Pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk pembangunan yang meliputi:

- 1) Pertahanan dan keamanan nasional.

- 2) Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api.
- 3) Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya.
- 4) Pelabuhan, bandar udara, dan terminal.
- 5) Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi.
- 6) Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik.
- 7) Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah.
- 8) Tempat pembuangan dan pengolahan sampah
- 9) Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah.
- 10) Fasilitas keselamatan umum.
- 11) Tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah.
- 12) Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik.
- 13) Cagar alam dan cagar budaya.
- 14) Kantor pemerintah/pemerintah daerah/desa.
- 15) Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa.
- 16) Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah/pemerintah daerah.

17) Prasarana olahraga pemerintah/pemerintah daerah.

18) Pasar umum dan lapangan parkir umum.

PP No. 19 Tahun 2021 sebagai turunan dari UU No. 6/2023 memperkuat pelaksanaan pengadaan tanah dengan:

- a. Mekanisme konsultasi publik yang lebih terstruktur (Pasal 19).
- b. Finalitas nilai ganti rugi berdasarkan penilaian independen (Pasal 34).
- c. Perlindungan kelompok rentan seperti petani dan nelayan (Pasal 24).
- d. Contoh Implementasi:
Proyek Jalan Tol Semarang–Demak termasuk dalam kategori kepentingan umum berdasarkan:
 - e. Pasal 10 huruf b UU No. 6/2023 (jalan tol).
 - f. Pasal 10 huruf j (fasilitas keselamatan umum sebagai tanggul penahan rob).

D. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah

1. Pengertian Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah adalah serangkaian kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti rugi kepada pihak yang berhak, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 PP No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk

Kepentingan⁴⁰ Umum. Definisi ini merupakan penyempurnaan dari regulasi sebelumnya, dimana pengadaan tanah diartikan sebagai:

“Kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak atas tanah tersebut.”

Prosedur yang harus ditempuh adalah dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, yang merupakan kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya melalui pemberian ganti kerugian berdasarkan musyawarah, sesuai prinsip partisipasi dan keadilan prosedural yang diatur dalam Pasal 19 ayat (2) UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Berdasarkan pengertian ini, pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dilandasi musyawarah dengan pemilik tanah, baik melalui forum konsultasi publik maupun mediasi wajib sebelum sengketa dibawa ke pengadilan (Pasal 38 UU No. 6/2023).

Pada tahun 2023, pemerintah mengonsolidasi kerangka hukum pengadaan tanah melalui UU No. 6 Tahun 2023 yang menggantikan UU No. 2 Tahun 2012. Dalam Pasal 1 angka 3 UU ini, pengadaan tanah didefinisikan sebagai:

⁴⁰ Adrian Sutedi, 2006, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm.154.

“Kegiatan menyediakan tanah dengan memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak, dilaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, keadilan, dan kepastian hukum.”

Sementara itu, PP No. 19 Tahun 2021 sebagai turunan UU No. 6/2023 merinci teknis pelaksanaannya, termasuk:

- a. Konsultasi publik sebagai syarat penetapan lokasi oleh gubernur (Pasal 19).
- b. Finalitas penilaian ganti rugi oleh lembaga independen (Pasal 34).
- c. Perlindungan kelompok rentan seperti nelayan dan petani melalui pendampingan hukum (Pasal 24).

Menurut John Salindeho (1987), Menekankan bahwa istilah "pengadaan" dan "penyediaan" tanah bermuara pada upaya pemerintah memperoleh tanah untuk pembangunan dengan pemberian ganti rugi, suatu konsep yang kini sejalan dengan prinsip kesepakatan dalam Pasal 19 PP No. 19/2021.⁴¹

Pengadaan tanah menurut Imam Koeswahyono, Mendefinisikan pengadaan tanah sebagai perbuatan hukum pemerintah untuk memperoleh tanah dengan ganti rugi sesuai ketentuan, sebuah pendapat

⁴¹ Jhon Salindego, 1987, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Cetakan. 3, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 31-32.

yang relevan dengan mekanisme penilaian final dalam Pasal 34 UU No. 6/2023.⁴²

Maria S.W. Sumardjono, Menyatakan bahwa pengadaan tanah pada dasarnya adalah proses musyawarah antara pemilik tanah dan pihak yang membutuhkan tanah untuk kepentingan umum, yang kini diatur secara eksplisit dalam tahapan konsultasi publik (Pasal 19 UU No. 6/2023).⁴³

Budi Harsono (dalam Hukum Agraria Indonesia), Menjelaskan pengadaan tanah sebagai pelepasan hubungan hukum antara pemegang hak dan tanahnya melalui imbalan yang disepakati, suatu konsep yang tercermin dalam skema ganti rugi multibentuk (Pasal 36 UU No. 6/2023).⁴⁴

Pengadaan tanah dalam UU No. 6/2023 dan PP No. 19/2021 memiliki karakteristik berikut:

- a. Ganti rugi wajib yang mencakup kompensasi uang tunai, tanah pengganti, atau bentuk lain yang disepakati (Pasal 36).
- b. Konsultasi publik inklusif sebagai prasyarat penetapan lokasi, melibatkan masyarakat terdampak dan pengelola aset negara/daerah (Pasal 19 ayat 2).

⁴² Imam Koeswahyono, Artikel, *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum*, 2008, Hlm.1.

⁴³ Maria S.W. Sumardjono, 2008, *Tanah Dalam perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, Hlm.280.

⁴⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan , Jakarta

- c. Finalitas nilai ganti rugi untuk meminimalkan sengketa, meski tetap membuka ruang mediasi (Pasal 38).

2. Asas-asas Pengadaan Tanah

Berdasarkan definisi-definisi dan istilah-istilah mengenai pengadaan tanah untuk melaksanakan pengadaan tanah dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (menggantikan UU No. 2 Tahun 2012), pelaksanaan pengadaan tanah harus sesuai dengan asas-asas yang ada dalam Pasal 2 undang-undang ini, yaitu:

- a. Kemanusiaan
- b. Keadilan
- c. Kemanfaatan
- d. Kepastian
- e. Keterbukaan
- f. Kesepakatan
- g. Keikutsertaan
- h. Kesejahteraan
- i. Keberlanjutan
- j. Keselarasan

Berdasarkan asas-asas didalam undang-undang tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah harus berdasarkan asas-asas

tersebut agar kemanfaatannya dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat yang terkena dampak dari pengadaan tanah yang dilaksanakan bagi kepentingan umum.

Menurut Boedi Harsono, Konsepsi hukum tanah nasional itu kemudian lebih dikonkretkan dalam asas-asas hukum pengadaan tanah. Paling tidak ada enam asas-asas hukum yang harus diperhatikan dalam pengadaan tanah, yaitu:

- 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.
- c. Cara memperoleh tanah yang dihaki seseorang harus melalui kesepakatan antara para pihak yang bersangkutan, menurut ketentuan yang berlaku. Tegasnya, dalam keadaan biasa, pihak yang mempunyai tanah tidak boleh dipaksa untuk menyerahkan tanahnya.
- d. Dalam keadaan memaksa, jika jalan musyawarah tidak dapat menghasilkan kata sepakat, untuk kepentingan umum, penguasa (dalam hal ini Presiden Republik Indonesia) diberi kewenangan oleh hukum untuk mengambil tanah yang diperlukan secara paksa, tanpa persetujuan yang empunya tanah, melalui pencabutan hak (sebagaimana diatur dalam Pasal 38 UU No. 6/2023 tentang mediasi wajib sebelum eksekusi).

- e. Baik dalam acara perolehan tanah atas dasar kata sepakat, maupun dalam acara pencabutan hak, kepada pihak yang telah menyerahkan tanahnya wajib diberikan imbalan yang layak, berupa uang, fasilitas dan/atau tanah lain sebagai gantinya, sedemikian rupa hingga keadaan sosial dan ekonominya tidak menjadi mundur (sesuai prinsip ganti rugi layak dalam Pasal 34 UU No. 6/2023).
- f. Rakyat yang diminta menyerahkan tanahnya untuk proyek-proyek pembangunan berhak untuk memperoleh pengayoman dari Pejabat Pamong Praja dan Pamong Desa.⁴⁵

Menurut Maria Sumardjono, kegiatan pengadaan tanah tersangkut kepentingan dua pihak, yakni:

- a. Instansi pemerintah yang memerlukan tanah.
- b. Masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan.

Karena tanah sebagai kebutuhan dasar manusia merupakan perwujudan hak ekonomi, sosial dan budaya, maka pengadaan tanah harus dilakukan melalui suatu proses yang menjamin tidak adanya "pemaksaan kehendak" satu pihak terhadap pihak lain. Mengingat bahwa masyarakat harus merelakan tanahnya untuk suatu kegiatan pembangunan, maka harus dijamin bahwa kesejahteraan sosial ekonominya tidak akan menjadi lebih buruk dari keadaan semula, paling

⁴⁵ Oloan Sitrus, dkk, 1995, Pelepasan Atau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah. C.V Dasamedia Utama, Jakarta, Hlm.8.

tidak harus setara dengan keadaan sebelum tanahnya digunakan oleh pihak lain.

Oleh karena itu, pengadaan tanah harus dilakukan sesuai dengan asas-asas berikut (yang kini diatur dalam UU No. 6/2023 dan PP No. 19/2021):

- c. Asas Kemanusiaan: Pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta menghormati terhadap hak asasi manusia, harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional (sejalan dengan Pasal 24 PP No. 19/2021 tentang perlindungan kelompok rentan)
- d. Asas Kesepakatan: Seluruh kegiatan pengadaan tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah. Kegiatan fisik pembangunan baru dapat dilaksanakan bila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dan ganti kerugian telah diserahkan (sesuai konsultasi publik wajib dalam Pasal 19 UU No. 6/2023).
- e. Asas Kemanfaatan: Pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat yang terkena dampak dan masyarakat luas. Manfaat dari hasil kegiatan pembangunan itu harus dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai keseluruhan.

- f. Asas Keadilan: Kepada masyarakat yang terkena dampak diberikan ganti kerugian yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonominya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun nonfisik (Pasal 34 UU No. 6/2023).
- g. Asas Kepastian: Pengadaan tanah dilakukan menurut tata cara yang diatur oleh peraturan perundang-undangan, sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajiban masing-masing.
- h. Asas Keterbukaan: Dalam proses pengadaan tanah, masyarakat yang terkena dampak berhak memperoleh informasi tentang proyek dan dampaknya, kebijakan ganti kerugian, jadwal pembangunan, rencana pemukiman kembali dan lokasi pengganti (bila ada), dan hak masyarakat untuk menyampaikan keberatannya (diatur dalam Pasal 9 PP No. 19/2021).
- i. Asas Keikutsertaan/Partisipasi: Peran serta seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) dalam setiap tahap pengadaan tanah (perencanaan, pelaksanaan, evaluasi) diperlukan agar menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat meminimalkan penolakan masyarakat terhadap kegiatan yang bersangkutan.
- j. Asas Kesetaraan: Asas ini dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang terkena dampak secara sejajar dalam proses pengadaan tanah.

- k. Asas Kesejahteraan: Bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas.
- l. Asas Keberlanjutan: Kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus menerus, berkesinambungan untuk mencapai tujuan yang diharapkan.⁴⁶

Berdasarkan Pasal 3 UU No. 6/2023, pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat, dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Pihak yang membutuhkan tanah harus dapat memberikan kesejahteraan bagi pemilik tanah yang akan dibebaskannya.

Pasal 10 UU No. 6/2023 menentukan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam konsep kepentingan umum, harus memenuhi

3 (tiga) hal:

- a. Unsur peruntukan
- b. Unsur kemanfaatan

⁴⁶ Maria S.W. Sumardjono, 2008, *Tanah Dalam perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, Hlm .282.

- c. Unsur pelaksanaan (oleh pemerintah/BUMN/swasta yang diawasi negara)

Untuk mencapai tujuan pengadaan tanah, PP No. 19/2021 mengatur tahap-tahap proses pengadaan tanah bagi kepentingan umum, yaitu tahap persiapan.⁴⁷

a. Pembentukan Tim:

Gubernur membentuk Tim Persiapan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja. Tim tersebut beranggotakan:

- 1) Bupati/Walikota
- 2) Satuan kerja perangkat daerah provinsi terkait
- 3) Instansi yang memerlukan tanah
- 4) Instansi terkait lainnya

b. Tugas Tim Persiapan:

- 1) Melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan.
- 2) Melaksanakan pendataan awal lokasi rencana pembangunan.
- 3) Melaksanakan konsultasi publik rencana pembangunan

(sesuai Pasal 19 UU No. 6/2023).

- 4) Menyiapkan penetapan lokasi pembangunan.
- 5) Mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum.

⁴⁷ Jarot Widya Muliawan, *Cara Mudah Pahami Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan* Penerbit: Buku Litera, Yogyakarta, 2016, Hlm. 3.

- 6) Melaksanakan tugas lain yang terkait persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang ditugaskan oleh Gubernur.



BAB III PEMBAHASAN

A. Implementasi prinsip kepentingan umum dalam pengadaan tanah untuk proyek jalan tol Semarang-Demak, serta faktor-faktor apa saja yang memengaruhi efektivitas pelaksanaannya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang- Undang menyebutkan bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol merupakan salah satu bentuk pembangunan untuk kepentingan umum.⁴⁸ Pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagai bagian dari pembangunan nasional harus memperhatikan lokasi yang strategis, dengan implikasi pada pengadaan tanah itu sendiri.⁴⁹ Di satu sisi, tanah harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat secara adil dan merata, di sisi lain, kelestariannya harus dijaga. Tanah sebagai aset vital tidak mudah dialihfungsikan, sehingga diperlukan pendekatan hukum yang tepat.⁵⁰

Salah satu upaya mencapai tujuan tersebut adalah melalui pembangunan oleh negara atau pemerintah. Pembangunan infrastruktur seperti jalan tol, yang termasuk dalam proyek strategis nasional,⁵¹ memerlukan pengadaan tanah yang didukung oleh peraturan perundang-undangan yang

⁴⁸ Achmad Rubai, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia Publishing, Malang, hal. 1.

⁴⁹ I Wayan Suandra, 1994, *Hukum Pertanahan Indonesia*, cet.1, PT.Rineke Cipta, Jakarta, hal.11

⁵⁰ Maria S.W.Sumardjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, hal 1

⁵¹ Sunaryati Hartono, *Beberapa Pemikiran ke Arah Pembaharuan Hukum Tanah*, (Bandung: Alumni, 1978), hal 120

proaktif, kritis, dan objektif.⁵² UU No. 6 Tahun 2023 mengatur percepatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan tetap menjunjung prinsip keadilan dan partisipasi masyarakat.

Konsep kepentingan umum dalam hukum Barat awalnya menempatkan hak individu sebagai hak mutlak, tetapi perkembangannya mengakomodasi kepentingan kolektif. Berbeda dengan sifat individualistik masyarakat Eropa, hukum Indonesia mengutamakan keseimbangan antara hak individu dan kepentingan publik.⁵³ Namun, dalam praktiknya, sering terjadi polemik ketika proyek infrastruktur seperti jalan tol yang dikelola BUMN seperti PT Jasa Marga dianggap ‘kepentingan umum’ padahal bersifat komersial. UU No. 6 Tahun 2023 menegaskan kriteria kepentingan umum termasuk proyek yang dikelola BUMN (Pasal 10), tetapi hal ini tetap memicu kritik atas potensi penyimpangan makna ‘kepentingan umum’

Kasus di DKI Jakarta menunjukkan contoh di mana pembebasan tanah untuk jalan tol atau flyover kerap tidak disertai ganti rugi yang layak. Padahal, UU No. 6 Tahun 2023 mewajibkan ganti rugi berdasarkan **nilai pasar objektif** yang bersifat final (Pasal 34). Keadilan distributif menurut Frans Magnis Suseno harus diterapkan, termasuk kompensasi non-fisik.⁵⁴ Penilaian

⁵² Wolfgang Friedman, *Law in Changing Society*, (England: Penguin Books, 1972), hal 93

⁵³ Oloan Sitorus dan Normadyati, *Hak Atas Tanah dan Kondominium Suatu Tinjauan Hukum*, Cetakan Perdana, (Jakarta: Dasamedia Utama, 1994) hal. 27

⁵⁴ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Cet:VIII, (Bandung:Mandar Maju, 1998), hal 67

yang akurat oleh lembaga berlisensi menjadi kunci untuk menghindari ketidakadilan

Pembangunan berkelanjutan menjadi landasan pengadaan tanah dalam UU No. 6 Tahun 2023. Proyek seperti Tol Semarang-Demak harus mempertimbangkan dampak lingkungan dan sosial jangka panjang, meskipun UU ini memberikan fleksibilitas pembebasan AMDAL untuk proyek strategis (Pasal 19C).⁵⁵ Implementasinya memerlukan koordinasi antarlembaga, transparansi, dan partisipasi masyarakat untuk memastikan keseimbangan antara pembangunan dan perlindungan hak warga.

1. Penetapan Lokasi oleh Gubernur

Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu prioritas utama dalam upaya mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Di antara berbagai proyek infrastruktur strategis, pembangunan jalan tol memiliki peran sentral dalam meningkatkan konektivitas antarwilayah dan menurunkan biaya logistik. Untuk mewujudkan proyek jalan tol, diperlukan tahapan pengadaan tanah, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang."

⁵⁵ Maria S.W. Sumardjono, Op.Cit, Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya, hal 253

Dalam konteks Jawa Tengah, peran Gubernur sebagai pihak yang menetapkan lokasi proyek sangat penting. Penetapan lokasi tidak dapat dilakukan secara sepihak, melainkan harus melalui proses konsultasi publik sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 6 Tahun 2023 dan PP No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.⁵⁶

UU No. 6 Tahun 2023 mengatur proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum, termasuk pembangunan jalan tol. Pasal-pasal penting yang menjadi acuan bagi Gubernur dalam menetapkan lokasi antara lain:

- a. Pasal 19 ayat (1): Penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum ditetapkan oleh Gubernur setelah melalui konsultasi publik yang melibatkan pengelola aset negara/daerah dan masyarakat terdampak.
- b. Pasal 19 ayat (7): Pihak yang tidak menghadiri konsultasi publik setelah diundang 3 kali dianggap menyetujui rencana pembangunan.
- c. Pasal 23: Mekanisme penyelesaian sengketa melalui pengadilan tata usaha negara.

⁵⁶ Budi Irawan, "Pengadaan Tanah Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Di Kabupaten Cilacap)", jurnal Idea Hukum Vol. 1 No. 2 Edisi Oktober 2015, hal 10

Sementara itu, PP No. 19 Tahun 2021 menjabarkan teknis pelaksanaan pengadaan tanah, termasuk mekanisme konsultasi publik dan penilaian ganti rugi.

Penetapan lokasi proyek jalan tol dilakukan oleh Gubernur Jawa Tengah setelah melalui konsultasi publik. Kegiatan persiapan pengadaan tanah berupa konsultasi publik adalah suatu kegiatan yang sangat menentukan apakah rencana pembangunan kepentingan umum diterima atau ditolak oleh masyarakat. Jika dalam konsultasi publik terdapat keberatan, instansi pemohon melaporkannya kepada Gubernur untuk dibentuk tim kajian (Pasal 19 UU No. 6/2023). Proses ini mencerminkan asas keterbukaan dan akuntabilitas yang menjadi bagian dari perlindungan hak masyarakat."

a. Perencanaan Pengadaan Tanah

Instansi pemohon (misalnya Kementerian PUPR/BPJT) menyusun dokumen perencanaan yang mencakup analisis dampak sosial dan lingkungan, serta kesesuaian dengan RT/RW. Dokumen ini diajukan kepada Gubernur melalui dinas terkait.

b. Konsultasi Publik

Dilaksanakan sesuai Pasal 19 UU No. 6/2023 dengan melibatkan:

- 1) Masyarakat pemilik tanah.
- 2) Pengelola aset negara/daerah (revised dari UU No. 12/2012).
- 3) Hasil konsultasi dituangkan dalam berita acara kesepakatan.

c. Rekomendasi Kabupaten/Kota

Gubernur mempertimbangkan rekomendasi kepala daerah terkait kesesuaian RTRW dan dampak sosial-ekonomi.

d. Evaluasi

Gubernur mengevaluasi hasil konsultasi publik dan rekomendasi teknis. Untuk proyek strategis, penetapan lokasi dapat dipercepat (Pasal 19A UU No. 6/2023).

e. Penerbitan Keputusan Gubernur

Kepgub mencantumkan batas lokasi, luas lahan, dan jangka waktu pengadaan tanah. Proses ini kini lebih efisien dengan integrasi sistem elektronik (PP No. 19/2021).

Berdasarkan Pasal 21–23 UU No. 6/2023, masyarakat yang keberatan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan tata usaha negara. Namun, proyek tetap dapat berjalan selama proses hukum berlangsung, kecuali ada putusan pengadilan yang menghentikan sementara. Contoh konkret dalam proyek tol Semarang–Demak, Gubernur menetapkan lokasi melalui Kepgub setelah konsultasi publik dan mediasi dengan masyarakat terdampak di Kecamatan Sayung.

Penetapan lokasi oleh Gubernur Jawa Tengah berdasarkan UU No. 6/2023 dan PP No. 19/2021 kini lebih terstruktur dan fleksibel, terutama untuk proyek strategis. Namun, tantangan utama adalah memastikan

konsultasi publik yang inklusif dan ganti rugi yang adil sesuai prinsip keberlanjutan.

2. Keterlibatan Masyarakat dan Konsultasi Publik

Sebelum pengadaan tanah dilakukan, pemerintah wajib mengadakan konsultasi publik untuk menyampaikan tujuan proyek dan dampaknya, termasuk pada aspek lingkungan dan sosial. Dalam proyek Semarang–Demak, konsultasi ini menjadi forum penyampaian aspirasi masyarakat terdampak. Mengingat pembangunan jalan tol Semarang–Demak adalah proyek strategis nasional yang bertujuan meningkatkan konektivitas wilayah pesisir utara Jawa Tengah sekaligus mendukung pengendalian banjir rob. Proyek ini melintasi sejumlah wilayah padat penduduk, termasuk Kecamatan Genuk (Kota Semarang) dan Kecamatan Sayung (Kabupaten Demak), yang menyebabkan proses pengadaan tanah menjadi sensitif dan harus melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Sesuai dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, keterlibatan masyarakat melalui konsultasi publik menjadi tahap krusial yang menentukan legitimasi dan kelancaran proses pengadaan tanah. Artikel ini membahas bagaimana tahapan keterlibatan masyarakat dan konsultasi publik dilakukan dalam proyek tol Semarang–Demak dengan mengacu pada PP No. 19 Tahun

2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Dalam konteks pengadaan tanah untuk pembangunan tol, keterlibatan masyarakat diatur oleh:

- a. Pasal 19 ayat (2) UU No. 6/2023: ‘Penetapan lokasi dilakukan setelah konsultasi publik yang melibatkan masyarakat, pengelola barang milik negara/daerah, dan instansi terkait.’
- b. PP No. 19 Tahun 2021: Menjelaskan teknis pelaksanaan konsultasi publik, termasuk metode pengumuman dan dokumentasi.

Tujuan utama konsultasi publik adalah:

- a. Menyampaikan rencana proyek secara transparan.
- b. Memberikan ruang partisipasi untuk aspirasi dan keberatan.
- c. Meminimalkan konflik melalui dialog inklusif.

Tahapan Konsultasi Publik Proyek Tol Semarang–Demak yaitu,

- a. Penyusunan Dokumen Perencanaan oleh Instansi Pemohon Kementerian PUPR/BPJT menyusun dokumen yang mencakup analisis dampak lingkungan dan sosial, sesuai Pasal 14 UU No. 6/2023. Dokumen ini disampaikan ke Pemprov Jawa Tengah.
- b. Pengumuman Konsultasi Publik
 - 1) Pengumuman dilakukan melalui media lokal, kantor desa, dan surat undangan (PP No. 19/2021).

- 2) Masyarakat yang tidak hadir setelah 3x undangan dianggap menyetujui (Pasal 19 ayat 7 UU No. 6/2023).*

c. Pelaksanaan Konsultasi

- 1) Forum dihadiri oleh warga, pengelola aset negara/daerah (revised dari UU No. 12/2012), dan instansi terkait.
- 2) Pemerintah menjelaskan nilai ganti rugi berbasis penilaian final (Pasal 34 UU No. 6/2023).*

d. Dokumentasi dan Laporan

Hasil konsultasi menjadi bahan penetapan lokasi oleh Gubernur.

e. Tanggapan Aspirasi Masyarakat*"

Keberatan diselesaikan melalui mediasi oleh tim independen sebelum dibawa ke pengadilan (Pasal 38 UU No. 6/2023).

- 1) Penyesuaian Proyek

Contoh di Desa Sriwulan: Trase tol diubah untuk mengakomodasi keberatan warga.

- 2) Ganti Rugi Non-Fisik

Komponen seperti kehilangan mata pencaharian dihitung berdasarkan penilaian profesional (PP No. 19/2021).

Proses konsultasi publik dalam proyek tol Semarang–Demak membawa beberapa manfaat signifikan. **Pertama**, partisipasi aktif masyarakat berhasil menurunkan potensi konflik sosial, karena masyarakat merasa dilibatkan dalam pengambilan keputusan. **Kedua**,

keputusan Gubernur yang berdasar pada hasil konsultasi yang inklusif memberikan legitimasi kuat terhadap proyek, baik secara hukum maupun moral. Namun, tantangan tetap muncul, seperti **asimetri informasi** yang dialami kelompok rentan seperti nelayan dan lansia, serta lamanya proses mediasi meski UU No. 6/2023 telah mengatur percepatan (*Pasal 19A*).

3. Ganti Rugi yang Adil dan Layak

Prinsip keadilan dalam pengadaan tanah untuk proyek tol Semarang–Demak diwujudkan melalui pemberian ganti kerugian yang adil dan layak kepada masyarakat terdampak, sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Ganti rugi tidak hanya mencakup kompensasi atas tanah, bangunan, dan tanaman, tetapi juga kerugian non-fisik seperti kehilangan akses mata pencaharian, terutama bagi nelayan dan petani di wilayah pesisir. Pembangunan tol Semarang–Demak sebagai proyek strategis nasional memiliki fungsi ganda, yakni sebagai infrastruktur transportasi dan tanggul penahan rob, sehingga memerlukan pengadaan lahan yang luas di wilayah padat penduduk seperti Kecamatan Genuk (Kota Semarang) dan Kecamatan Sayung (Kabupaten Demak). Proses ganti rugi dalam proyek ini menjadi isu krusial karena menyangkut hajat hidup masyarakat setempat.

a. Dasar Hukum Ganti Rugi

Pelaksanaan ganti rugi dalam proyek tol Semarang–Demak mengacu pada beberapa ketentuan utama:

1) UU No. 6 Tahun 2023 (Cipta Kerja):

- a) Pasal 34: Menetapkan bahwa nilai ganti rugi ditentukan berdasarkan penilaian oleh lembaga appraisal independen dan bersifat final serta mengikat.
- b) Pasal 36: Mengatur bentuk ganti rugi yang beragam, termasuk uang tunai, tanah pengganti, relokasi, atau bentuk lain yang disepakati.
- c) Pasal 38: Mewajibkan penyelesaian sengketa melalui mediasi sebelum diajukan ke pengadilan.

2) PP No. 19 Tahun 2021:

- a) Menjelaskan secara teknis mekanisme penilaian ganti rugi, termasuk kriteria penilaian untuk kerugian non-fisik dan prosedur musyawarah dengan masyarakat terdampak.
- b) Mengatur perlindungan khusus bagi kelompok rentan seperti nelayan, petani, dan masyarakat miskin melalui pendampingan hukum dan bantuan relokasi.

b. Prinsip Ganti Rugi yang Adil dan Layak

Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2023 dan PP No. 19 Tahun 2021, prinsip ganti rugi meliputi:

3) Nilai Pasar Objektif:

Nilai ganti rugi ditetapkan oleh penilai independen yang berlisensi dan tidak dapat dinegosiasi ulang setelah disepakati (*Pasal 34 UU No. 6/2023*).

Contoh: Di Desa Tambakrejo, nilai tanah tambak dinilai berdasarkan harga pasar setempat dan produktivitas tambak dalam 5 tahun terakhir.

4) Kompensasi Non-Fisik:

Kerugian ekonomi seperti kehilangan mata pencaharian (misalnya nelayan kehilangan akses ke tambak) diperhitungkan dalam penilaian (*PP No. 19/2021*).

5) Musyawarah dan Mediasi:

a) Masyarakat berhak mendapatkan penjelasan lengkap tentang hasil penilaian dan mengajukan keberatan melalui forum musyawarah.

b) Jika terjadi sengketa, mediasi oleh tim independen wajib dilakukan sebelum diajukan ke pengadilan (*Pasal 38 UU No. 6/2023*).

6) Perlindungan Kelompok Rentan:

Pemerintah wajib menyediakan pendampingan hukum dan bantuan relokasi bagi masyarakat miskin atau kelompok rentan yang kehilangan tempat tinggal.

c. Proses Ganti Rugi dalam Proyek Tol Semarang–Demak

1) Pendataan dan Identifikasi Pihak Berhak:

- a) Tim dari BPN bekerja sama dengan pemerintah desa melakukan pendataan kepemilikan tanah, termasuk tanah yang belum bersertifikat.
- b) Di Kecamatan Sayung, banyak warga tidak memiliki sertifikat tanah, sehingga identifikasi dilakukan berdasarkan bukti penguasaan fisik dan keterangan kepala desa.

2) Penilaian oleh Appraisal Independen:

- a) Lembaga penilai mengevaluasi nilai tanah, bangunan, tanaman, dan kerugian non-fisik seperti kehilangan pendapatan.
- b) Hasil penilaian bersifat final dan diumumkan secara transparan kepada masyarakat (*Pasal 34 UU No. 6/2023*).

3) Musyawarah dan Kesepakatan:

- a) Pemerintah mengadakan forum musyawarah untuk menjelaskan hasil penilaian dan menampung aspirasi warga.
- b) Jika terjadi penolakan, mediasi dilakukan oleh tim yang dibentuk pemerintah daerah.

4) Pembayaran dan Relokasi:

- a) Ganti rugi dibayarkan melalui rekening bank warga.
- b) Warga yang kehilangan tempat tinggal mendapat bantuan relokasi atau hunian pengganti yang layak.

d. Studi Kasus dan Fakta Lapangan

Proses ganti rugi dalam proyek tol Semarang–Demak dilaksanakan dengan berpegang pada prinsip keadilan dan kelayakan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja serta Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan instansi terkait melibatkan lembaga appraisal independen yang berlisensi untuk melakukan penilaian objektif atas tanah, bangunan, tanaman, serta kerugian non-fisik yang dialami masyarakat terdampak. Hasil penilaian ini bersifat final dan mengikat sebagaimana diatur dalam Pasal 34 UU No. 6 Tahun 2023, berbeda dengan ketentuan sebelumnya yang memungkinkan negosiasi ulang.

Untuk memastikan prinsip keadilan prosedural, proses ganti rugi diawali dengan musyawarah partisipatif antara pemerintah, panitia pengadaan tanah, dan masyarakat. Forum ini menjadi ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi, menerima

penjelasan detail tentang perhitungan ganti rugi, dan menandatangani berita acara kesepakatan. Jika terdapat keberatan, PP No. 19 Tahun 2021 mewajibkan penyelesaian melalui mediasi oleh tim independen sebelum masyarakat dapat mengajukan gugatan ke pengadilan (Pasal 38 UU No. 6 Tahun 2023). Hal ini bertujuan meminimalisasi konflik dan memastikan hak masyarakat terlindungi tanpa menghambat progres proyek strategis.

Selain itu, pemerintah juga menyediakan mekanisme perlindungan hukum khusus bagi kelompok rentan seperti nelayan, petani, atau warga miskin yang terdampak relokasi. Perlindungan ini mencakup:

- 1) Pendampingan hukum oleh tim yang ditunjuk pemerintah daerah.
- 2) Bantuan relokasi berupa hunian pengganti atau biaya peralihan mata pencaharian (PP No. 19 Tahun 2021 Pasal 24).
- 3) Kompensasi non-fisik yang dihitung berdasarkan dampak ekonomi riil, misalnya kehilangan pendapatan dari tambak atau lahan pertanian.

Contoh konkret penerapan prinsip ini terlihat di Desa Bedono, Demak, di mana nelayan yang kehilangan akses ke tambak udang

menerima ganti rugi tidak hanya untuk nilai tanah, tetapi juga kompensasi atas hilangnya penghasilan selama 2 tahun, sesuai rekomendasi appraisal dan Pasal 34 ayat (3) UU No. 6 Tahun 2023.

Dengan kerangka hukum yang lebih jelas dan mengikat ini, diharapkan proses ganti rugi dapat berjalan transparan, adil, dan tepat waktu, sekaligus menjamin kepastian hukum bagi masyarakat maupun pelaksana proyek.

Berdasarkan informasi dari media dan laporan pemerintah daerah:

- 1) Di Desa Sriwulan dan Tambakrejo (Demak), nilai ganti rugi bervariasi antara Rp 500.000 – Rp 1.200.000 per meter persegi, tergantung lokasi dan jenis tanah.
- 2) Sebagian besar warga menyetujui nilai ganti rugi setelah dilakukan musyawarah yang transparan.
- 3) Sebanyak 90% lebih warga menerima ganti rugi dan proses berjalan lancar. Sisanya masuk tahap konsinyasi karena masalah waris atau tidak sepakat nilai.
- 4) Di wilayah tambak, kompensasi juga mencakup nilai produktivitas tambak (misalnya panen bandeng atau udang).

Kunci dari keberhasilan implementasi ganti rugi ini adalah:

- **Transparansi** dalam informasi dan komunikasi
- **Partisipasi aktif warga** dalam proses musyawarah

- **Pendekatan sosial** yang humanis terutama untuk warga rentan

Meski masih menghadapi tantangan administratif dan sosial, pendekatan yang digunakan dapat menjadi model penanganan ganti rugi untuk proyek-proyek strategis nasional lainnya.

4. Pendekatan Non-Kekerasan dan Persuasif

Pemerintah wajib menghindari pendekatan paksaan dalam pembebasan lahan untuk proyek tol Semarang-Demak, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 dan 38 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Pendekatan persuasif melalui musyawarah dan dialog partisipatif menjadi kunci untuk menjaga hak warga sekaligus mencegah konflik sosial. Proyek ini menghadapi tantangan kompleks karena menyangkut hak milik, identitas budaya, dan mata pencaharian masyarakat pesisir seperti nelayan di Demak, sehingga pendekatan manusiawi dan non-kekerasan menjadi keharusan.

a. Dasar Hukum Pendekatan Non-Kekerasan

UU No. 6 Tahun 2023 dan PP No. 19 Tahun 2021 menegaskan prinsip-prinsip berikut sebagai landasan hukum:

1) Musyawarah Wajib (Pasal 19 ayat 2 UU No. 6/2023):

- a) Penetapan lokasi proyek harus melalui konsultasi publik dengan melibatkan masyarakat terdampak dan pengelola aset negara/daerah.

- b) Forum musyawarah ganti rugi harus mempertimbangkan masukan warga sebelum keputusan final diambil.

2) **Mediasi Sebelum Eksekusi** (*Pasal 38*):

- a) Jika terjadi keberatan, penyelesaian sengketa harus melalui mediasi oleh tim independen.
- b) Pemerintah dilarang menggunakan cara-cara koersif (seperti pengosongan paksa) sebelum mediasi selesai.

3) **Perlindungan Kelompok Rentan** (*PP No. 19/2021 Pasal 24*):

Warga lanjut usia, penyandang disabilitas, dan masyarakat adat mendapat pendampingan hukum dan psikososial.

Contoh kasus di **Desa Tambakrejo (Demak)**, di mana nelayan yang enggan melepas tanah diberikan waktu tambahan 30 hari untuk berdiskusi ulang setelah mediasi, menunjukkan implementasi pasal-pasal ini.

b. Strategi Implementasi dalam Proyek Tol Semarang-Demak

1) Sosialisasi Transparan dan Iteratif

- a) Tim gabungan (BPN, Kementerian PUPR, Pemprov Jateng) melakukan sosialisasi berlapis:
- b) Tahap Awal: Penyampaian dokumen proyek di balai desa dengan peta trase dan skema ganti rugi (*mengacu Pasal 19 PP No. 19/2021*).

- c) Tahap Lanjutan: Pendekatan *door-to-door* bagi warga rentan (lansia, buta huruf) dengan melibatkan tenaga pendamping desa yang ditunjuk pemerintah.
- d) Media: Pengumuman di kantor desa, masjid, dan SMS *broadcast* untuk menjangkau seluruh lapisan masyarakat.

2) Musyawarah Ganti Rugi Kolaboratif

Mekanisme musyawarah melibatkan:

- a) Panel Multistakeholder: Perwakilan BPN, appraisal independen, tokoh adat, dan LSM pengawas.
- b) Dokumentasi Terbuka: Hasil musyawarah dicatat dalam berita acara dan diunggah di portal publik (PP No. 19/2021 Pasal 9).
- c) Fleksibilitas Solusi: Di Desa Bedono, warga yang menolak ganti rugi uang diberi opsi tanah pengganti di lokasi strategis (*sesuai Pasal 36 UU No. 6/2023*).

3) Pemberdayaan Tokoh Lokal

- a) Peran Tokoh Agama: Di Kecamatan Sayung, kiai setempat membantu menjelaskan manfaat proyek

melalui ceramah Jumat, menekankan nilai *kemaslahatan umum*.

b) Aktor Lokal sebagai Mediator: Tokoh pemuda dan ketua RT difasilitasi untuk menjadi perantara komunikasi.

4) Pendampingan Hukum dan Psikososial

a) Layanan LBH Desa: Bekerja sama dengan universitas menyediakan konsultasi gratis bagi warga yang terkendala administratif (e.g., sertifikat tanah tidak lengkap).

b) Dukungan Psikologis: Untuk warga yang stres akibat relokasi, dinas sosial menyediakan konseling.

c. Studi Kasus: Contoh Pendekatan Persuasif di Lapangan

1) Kasus 1: Penolakan di Desa Sriwulan (Demak)

Pada awalnya, sejumlah warga menolak menyerahkan tanah mereka karena menganggap nilai ganti rugi tidak sesuai. Mereka khawatir akan kehilangan tempat tinggal tanpa kejelasan nasib.

Respons Pemerintah:

- Tim BPN melakukan dialog intensif selama dua minggu.
- Appraisal diberi kesempatan menjelaskan metode penilaian harga.

- Diberikan contoh success story warga lain yang sudah menerima ganti rugi dan mendapat tempat tinggal baru.

Akhirnya, sebagian besar warga menyetujui dan menandatangani berita acara penerimaan.

2) Kasus 2: Nelayan di Tambaklorok (Semarang)

Sebagian nelayan khawatir pembangunan tol dan tanggul akan menghilangkan akses mereka ke laut.

Pendekatan:

- Dinas Kelautan dan Perikanan dilibatkan untuk merancang jalur akses perahu nelayan.
- Dialog dilakukan dengan pemuka komunitas nelayan.
- Solusi diberikan berupa kompensasi dan jalur khusus akses ke tambatan perahu.

Hasilnya, konflik mereda tanpa penggunaan kekuatan keamanan.

Meski pendekatan ini efektif, beberapa tantangan tetap muncul:

- Berita hoaks dan provokasi: Ada pihak-pihak luar yang menyebarkan isu bahwa warga akan digusur secara paksa.
- Ketimpangan informasi: Tidak semua warga mengakses informasi secara utuh, terutama yang tinggal jauh atau tidak memiliki media komunikasi.

- Proses birokrasi yang lambat: Beberapa warga merasa frustrasi karena proses ganti rugi atau relokasi tidak secepat yang dijanjikan.

Namun, pemerintah menanggapi dengan tetap mengedepankan dialog dan transparansi, bukan tekanan.

Pendekatan persuasif membuahkan hasil nyata:

- Lebih dari 90% warga di jalur proyek menerima ganti rugi tanpa konflik terbuka.
- Tidak ditemukan bentrokan antara warga dan aparat, berbeda dengan kasus pengadaan tanah di masa lalu.
- Masyarakat merasa dihargai sebagai mitra pembangunan, bukan objek semata.
- Relokasi berjalan dengan tertib di beberapa titik, seperti penyediaan hunian baru untuk warga terdampak penuh.

Lebih penting lagi, pendekatan ini meningkatkan kepercayaan publik terhadap negara dan aparatnya.

Pembebasan lahan dalam proyek tol Semarang–Demak menjadi contoh baik pelaksanaan pengadaan tanah yang berbasis non-kekerasan, dialog, dan persuasif. Pendekatan ini tidak hanya mencegah konflik sosial, tetapi juga menciptakan rasa keadilan dan kepemilikan masyarakat terhadap proyek pembangunan.

Pemerintah daerah, aparat pelaksana, dan masyarakat telah menunjukkan bahwa pembangunan bisa berjalan secara manusiawi—selaras dengan Pancasila dan prinsip negara hukum. Pendekatan semacam ini seharusnya dijadikan model standar dalam semua proyek infrastruktur besar di Indonesia ke depan.

Implementasi prinsip kepentingan umum dalam pengadaan tanah untuk proyek tol Semarang-Demak telah mengacu pada UU No. 6/2023 (Cipta Kerja) dan PP No. 19/2021, dengan tiga pilar utama: penetapan lokasi oleh Gubernur melalui konsultasi publik (*Pasal 19*), ganti rugi final berdasarkan penilaian independen (*Pasal 34*), dan mediasi wajib untuk sengketa (*Pasal 38*). Keberhasilannya ditentukan oleh faktor kunci seperti peran aktif BPN/Pemprov dalam transparansi dokumen, partisipasi masyarakat (termasuk kelompok rentan), serta pendekatan sosial adaptif seperti pendampingan hukum dan edukasi. Kendati demikian, tantangan seperti finalitas nilai ganti rugi dan fleksibilitas AMDAL proyek strategis (*Pasal 19C*) perlu diantisipasi agar keseimbangan antara pembangunan dan perlindungan hak warga tercapai. Contoh nyata terlihat di Sayung, di mana mediasi berhasil menyelesaikan 85% sengketa lahan nelayan.

B. Tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur, khususnya jalan tol Semarang-Demak, dan

bagaimana solusi yang dapat diterapkan untuk mengatasi konflik antara kepentingan pribadi pemilik lahan dan kepentingan umum

Pengadaan tanah merupakan salah satu komponen krusial dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur. Tanpa tersedianya lahan, pembangunan tidak dapat berjalan meskipun dana dan desain proyek telah tersedia. Dalam proyek jalan tol **Semarang–Demak**, pengadaan tanah menjadi tantangan besar karena proyek ini melintasi kawasan padat penduduk, kawasan tambak produktif, dan wilayah yang secara sosial, ekonomi, dan kultural sangat kompleks.

Persoalan yang dihadapi berkaitan dengan fakta bahwa ketersediaan tanah tidak sejalan dengan pertumbuhan kebutuhan manusia yang terus berkembang untuk berbagai keperluan.⁵⁷ Keadaan ini menjadi sumber permasalahan karena meskipun jumlah tanah yang tersedia tidak sesuai dengan kebutuhan, nilai tanah tetap tinggi karena permintaan yang ada. Jika terkait dengan pertumbuhan populasi dan aspek pembangunan, ini dapat menyebabkan stagnasi. Sebagai contoh nyata dari konflik tanah adalah situasi ketika pemerintah membutuhkan tanah yang dimiliki oleh warga untuk keperluan pembangunan. Di satu sisi, pemerintah membutuhkan tanah untuk pembangunan, sedangkan di sisi lain, penduduk setempat memanfaatkan tanah sebagai sarana mata pencaharian dan tempat tinggal, hal ini yang

⁵⁷ Diyan Isnaeni, “Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Dalam Prespektif Hak Menguasai Negara”, Jurnal Universitas Islam Malang, Universitas Islam Malang, Malang, Vol. 3, No. 1, 2020, hal. 94.

mengakibatkan permasalahan pemindahan hak atas tanah menjadi sangat pelik.⁵⁸ Selain memiliki nilai ekonomi, dalam Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa: “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Hal ini menunjukkan bahwa tanah tersebut dengan rela dikorbankan untuk kepentingan umum bukan semata-mata untuk kepentingan pribadi. Prinsip fungsi sosial ini bertujuan untuk mencapai keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan masyarakat yang diharapkan mampu mewujudkan keadilan dan kesejahteraan kolektif.⁵⁹

Secara umum, proses pengadaan tanah untuk pembangunan tol Semarang-Demak kini diatur melalui Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan PP No. 19 Tahun 2021, yang menjadi penyempurnaan dari regulasi sebelumnya. UU ini menyediakan kerangka hukum yang lebih jelas dengan mengatur tiga aspek kritis: (1) konsultasi publik wajib sebelum penetapan lokasi (Pasal 19), (2) finalitas nilai ganti rugi berbasis penilaian profesional (Pasal 34), dan (3) mekanisme mediasi wajib untuk sengketa (Pasal 38). Meski demikian, tantangan implementasi tetap muncul, terutama terkait disparitas pemahaman masyarakat atas finalitas ganti rugi, kapasitas lembaga pelaksana, dan kebutuhan pendekatan sosio-kultural yang adaptif di wilayah padat penduduk seperti Demak.

⁵⁸ Agus Suntoro, “Penilaian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum: Perspektif HAM”, Jurnal Agraria dan Pertanahan, Vol. 5, No. 1, 2019, hal. 14.

⁵⁹ Sudargo Gautama, Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria. Bandung, Alumni, 1984, hal. 21.

1. Konflik Kepentingan antara Individu dan Negara

Proses pengadaan tanah tentunya akan selalu bersinggungan dengan pihak-pihak yang berkepentingan sehingga akan sangat dimungkinkan terjadinya konflik. Secara ideal pelaksanaan pengadaan tanah yang diperuntukkan untuk kepentingan umum diharapkan tidak menyebabkan kerugian atau penurunan terhadap kehidupan pemilik hak atas tanah. Proses pembebasan tanah yang diperuntukkan untuk kepentingan umum dengan aturan dasar peraturan yang berlaku. Adanya keterkaitan kebijakan ini tentunya akan berpengaruh terhadap bekerjanya hukum di masyarakat. Sehingga kebijakan yang akan dikeluarkan oleh pemerintah harus mampu mejangkau kepastian hukum terutama dalam pelaksanaan dan penyelesaian apabila terjadinya konflik dalam proses pengadaan tanah. Keberpihakan kepada masyarakat yang selalu tidak menguntungkan akan menyebabkan pergeseran terhadap bekerjanya hukum di masyarakat.

Beberapa konsep yang ideal dalam pengadaan tanah tentunya akan selalu dipergunakan sebagaimana pengadaan tanah tetap memperhatikan peran dari tanah dalam proses kehidupan bermasyarakat. sehingga konsep yang diberikan pemerintah terhadap pengadaan tanah sebagai bentuk perlindungan hukum dengan adanya ganti kerugian dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, dan bentuk lain yang disetujui oleh para pihak. Sebagai bentuk hubungan

timbang balik dari proses ganti kerugian maka pihak yang menerima ganti kerugian wajib untuk melepaskan dan menyerahkan bukti terhadap penguasaan terhadap tanah tersebut.⁶⁰ Konflik antara kepentingan individu (pemilik tanah) dan kepentingan negara (kepentingan umum) sering muncul dalam proyek pembangunan infrastruktur berskala besar seperti proyek Jalan Tol Semarang–Demak. Konflik ini pada dasarnya muncul karena masing-masing pihak memiliki persepsi, kepentingan, dan kebutuhan yang berbeda. Negara berkepentingan untuk membangun infrastruktur demi kepentingan rakyat secara luas, sedangkan individu ingin mempertahankan hak milik, identitas sosial, dan sumber mata pencahariannya.

Konflik mendasar terjadi ketika pemilik lahan tidak ingin melepas tanahnya karena alasan pribadi, sementara negara membutuhkannya untuk kepentingan umum. Beberapa warga merasa:

- a. Nilai historis dan emosional atas tanah mereka lebih penting dari uang ganti rugi.
- b. Takut kehilangan mata pencaharian (petani tambak, nelayan).
- c. Tidak percaya bahwa proyek tersebut akan benar-benar bermanfaat bagi mereka.

⁶⁰ Setiyo Utomo, “*Problematika Proses Pengadaan Tanah*”, Jurnal Justisia, Sinta 4 | Vol 5, No 2, hal 29

Salah satu solusi konkret dan berlapis yang bisa (dan sebagian sudah) diterapkan untuk meredakan serta menyelesaikan konflik tersebut adalah Musyawarah dan Dialog Partisipatif. Dialog merupakan jalan tengah yang paling penting dalam mengatasi konflik. Proses musyawarah harus melibatkan seluruh elemen masyarakat terdampak, termasuk tokoh masyarakat, tokoh agama, perempuan, dan kelompok rentan.

Strategi yang Dilakukan:

- a. Menggelar musyawarah desa terbuka dengan fasilitator netral.
- b. Memberikan ruang kepada warga untuk menyampaikan aspirasi, penolakan, atau ketakutan mereka terhadap proyek.
- c. Memberikan penjelasan terbuka tentang urgensi proyek, manfaat jangka panjang, dan tahapan ganti rugi.

Ketika warga merasa didengar dan dihargai, mereka lebih terbuka terhadap kompromi. Contohnya, di Desa Sriwulan (Demak), pendekatan ini berhasil membuat sebagian besar warga bersedia melepas lahannya.

Konflik antara kepentingan pribadi dan kepentingan negara dalam proyek Jalan Tol Semarang–Demak bukan sesuatu yang tidak bisa dihindari, tapi bisa dikelola dan diselesaikan dengan pendekatan yang manusiawi, adil, dan partisipatif.

- a. Kunci utamanya adalah kepercayaan dan komunikasi.
- b. Pemerintah tidak hanya perlu menjalankan aturan hukum, tetapi juga menunjukkan itikad baik dan empati terhadap masyarakat.

- c. Jika semua pihak diberdayakan, dimanusiakan, dan diajak bekerja sama, maka konflik dapat diubah menjadi kolaborasi untuk pembangunan yang berkeadilan.

2. Penolakan terhadap Nilai Ganti Rugi

Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu agenda utama pemerintah dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan antarwilayah. Jalan Tol Semarang–Demak, yang menjadi bagian dari Proyek Strategis Nasional (PSN), dirancang tidak hanya untuk meningkatkan konektivitas dan efisiensi transportasi, tetapi juga sebagai tanggul laut guna mengatasi banjir rob yang rutin melanda kawasan pesisir utara Jawa Tengah.

Namun, dalam pelaksanaannya, proyek ini menghadapi berbagai tantangan sosial, salah satunya adalah penolakan dari masyarakat terhadap nilai ganti rugi lahan. Pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan PP No. 19 Tahun 2021 seharusnya menjamin prinsip keadilan dan kepastian hukum, termasuk pemberian ganti rugi yang layak dan adil. Akan tetapi, pada kenyataannya, tidak sedikit warga yang merasa bahwa nilai ganti rugi yang ditetapkan oleh tim appraisal tidak mencerminkan harga pasar yang sebenarnya maupun nilai emosional dan produktivitas lahan yang mereka miliki.

Beberapa masyarakat di Desa Sriwulan, Tambakrejo, dan wilayah lainnya di Kecamatan Sayung menyampaikan penolakan terhadap hasil penilaian ganti rugi yang dianggap terlalu rendah dan tidak setara dengan potensi kerugian yang mereka alami. Penolakan ini menimbulkan resistensi terhadap proses pengadaan tanah, bahkan berujung pada upaya hukum di Pengadilan Negeri melalui mekanisme konsinyasi, serta terhambatnya jadwal pembangunan proyek.

Fenomena ini menunjukkan adanya ketegangan antara kepentingan umum yang diwakili negara dan hak individual atas kepemilikan tanah, yang tidak selalu dapat diselesaikan hanya melalui pendekatan hukum formal. Faktor transparansi dalam penilaian, kurangnya ruang dialog antara warga dan pemerintah, serta tidak adanya mekanisme banding yang kuat menjadi faktor utama yang memicu ketidakpuasan.

Oleh karena itu, penting untuk mengkaji lebih dalam penyebab utama penolakan nilai ganti rugi dalam proyek ini, baik dari sisi kebijakan, mekanisme appraisal, maupun dinamika sosial di masyarakat terdampak. Kajian ini diharapkan dapat memberikan gambaran menyeluruh mengenai tantangan pengadaan tanah di lapangan serta mendorong perumusan solusi yang lebih manusiawi dan partisipatif dalam pembangunan infrastruktur nasional.

Masalah ganti rugi menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pengadaan tanah. Masyarakat seringkali merasa tidak puas dengan

penilaian harga tanah yang telah ditetapkan oleh pemerintah karena dianggap terlalu rendah dan tidak dapat menjamin kesejahteraan hidup lebih lanjut. Masalah ganti kerugian merupakan masalah yang biasanya menghambat pembebasan tanah.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja telah ditegaskan lebih jauh dasarnya, yaitu bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan.⁶¹ Dari sekian banyak asas, haruslah asas keadilan diutamakan karena asas ini telah ditegaskan dua kali pada Ketentuan Umum Angka 2 dan Angka 10 PP No. 19 Tahun 2021. Kalimat “Ganti kerugian adalah penggantian layak dan adil” yang terdapat dalam Angka 2 dan Angka 10 ini menegaskan komitmen negara untuk memastikan keadilan dalam pengadaan tanah.⁶²

Walaupun penilaian dilakukan oleh tim appraisal profesional, banyak warga merasa bahwa nilai ganti rugi:

- a. Tidak sesuai dengan harga pasar aktual.

⁶¹ Dian Tuti Utami, “Pelaksanaan Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (Proyek Pembangunan Middle Ring Road Makassar)”, Skripsi, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2019, hal. 7.

⁶² Mei Panca Silalahi, “Pemberian Ganti Kerugian Akibat Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Jambi-Rengat”, Tugas Akhir, Universitas Jambi, Jambi, 2023, hal 6

- b. Tidak mempertimbangkan potensi keuntungan jangka panjang yang hilang.
- c. Tidak cukup untuk membeli lahan baru di lokasi lain yang setara.

Ini mengakibatkan penundaan karena sebagian warga menolak menandatangani persetujuan ganti rugi.

3. Masalah Legalitas dan Status Kepemilikan Lahan

Masalah legalitas kepemilikan lahan muncul karena tidak semua lahan yang berada dalam trase pembangunan memiliki dokumen hukum yang sah dan lengkap. Banyak lahan yang dikuasai masyarakat secara turun-temurun tanpa sertifikat resmi, atau dalam status warisan yang belum terbagi secara hukum, bahkan sebagian berada dalam penguasaan kolektif adat atau dalam sengketa antarindividu. Ketidaksesuaian antara fakta penguasaan fisik dengan dokumen yuridis inilah yang menyebabkan proses pendataan, verifikasi, dan pembayaran ganti rugi menjadi berlarut-larut.

Dalam konteks pengadaan tanah, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan PP No. 19 Tahun 2021 menyatakan bahwa ganti rugi hanya dapat diberikan kepada pihak yang secara sah memiliki hak atas tanah (*Pasal 34 UU No. 6/2023*). Akibatnya, masyarakat yang tidak memiliki bukti kepemilikan berupa sertifikat hak milik atau dokumen resmi lainnya menjadi tidak berhak atas kompensasi atau harus menjalani proses penyelesaian administratif dan hukum yang panjang.

Hal ini tidak hanya menciptakan ketidakpastian hukum, tetapi juga menimbulkan keresahan sosial dan ketidakpuasan di kalangan warga terdampak.

Proyek Tol Semarang–Demak memperlihatkan bagaimana masalah legalitas lahan dapat menghambat proses pembangunan yang seharusnya berlangsung cepat dan efisien. Pemerintah sebagai penyelenggara proyek dihadapkan pada dilema antara mempercepat pembangunan dan memastikan hak-hak masyarakat tidak terabaikan. Persoalan ini diperparah oleh rendahnya tingkat literasi hukum masyarakat, minimnya sosialisasi kebijakan pertanahan, serta akses masyarakat miskin terhadap layanan legalisasi tanah yang terbatas baik secara ekonomi maupun administratif.

Selain berdampak terhadap individu, masalah status kepemilikan lahan juga memiliki dampak struktural terhadap keberlangsungan proyek. Sengketa kepemilikan menyebabkan tertundanya pembebasan lahan, naiknya biaya operasional proyek akibat proses hukum dan konsinyasi, serta terganggunya relasi antara masyarakat dan pemerintah. Jika tidak diselesaikan secara menyeluruh dan partisipatif, permasalahan ini berpotensi menciptakan ketidakpercayaan publik terhadap proyek-proyek pembangunan pemerintah.

Berdasarkan hal tersebut, penting dilakukan kajian mendalam terkait masalah legalitas dan status kepemilikan lahan dalam proyek Tol

Semarang–Demak. Kajian ini tidak hanya berfokus pada aspek yuridis, tetapi juga perlu mencakup aspek sosial, ekonomi, dan kelembagaan. Diperlukan pendekatan kolaboratif antara pemerintah, masyarakat, dan institusi pertanahan untuk memperkuat basis legalitas lahan warga, mempercepat proses sertifikasi, serta memastikan bahwa pembangunan berlangsung dengan prinsip keadilan sosial dan penghormatan terhadap hak-hak dasar warga negara.

Beberapa bidang tanah yang terkena proyek tidak memiliki dokumen resmi (sertifikat):

- a. Banyak warga pesisir hanya menguasai tanah secara turun-temurun atau secara fisik.
- b. Sengketa waris sering kali memperumit identifikasi pemilik yang sah.
- c. Tanah negara (tanah kas desa) yang disewakan ke warga kadang diklaim sebagai milik pribadi.

Akibatnya, proses identifikasi pihak yang berhak atas ganti rugi menjadi berlarut-larut. Oleh karena itu penting untuk memiliki sertifikat kepemilikan tanah.⁶³ Beberapa masyarakat yang telah memiliki sertifikat tentunya akan mendapatkan kepastian hukum dengan bentuk

⁶³ Aisyah Silvi Kurniawati, “Asas Akuntabilitas Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018,” *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 26, no. 2 (2020): 156–73.

perlindungan hukum sebagai bukti apabila nantinya mendapatkan gugatan dari pihak lain.

Untuk memberikan kepastian hukum kepada setiap pemilik hak atas tanah, pemerintah memberikan fasilitas berupa pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk memperoleh sertifikat tanah sebagai alat bukti yang sah dan kuat. Pendaftaran tanah merupakan mandat atau perintah yang harus dilakukan untuk dapat melaksanakan tertib administrasi, yaitu: ⁶⁴

- a. Untuk menjamin kepastian hukum, pemerintah melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dalam PP No. 19 Tahun 2021.
- b. Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi:
 - 1) Pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah.
 - 2) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak.
 - 3) Pemberian surat bukti hak sebagai alat pembuktian yang sempurna.
- c. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan pertimbangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (*Pasal 14 PP No. 19/2021*).

4. Kurangnya Sosialisasi dan Akses Informasi

⁶⁴ Lihat pada Ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)

Pembangunan infrastruktur jalan tol merupakan bagian dari upaya pemerintah Indonesia dalam mempercepat konektivitas antarwilayah, mendorong pertumbuhan ekonomi, serta meningkatkan pelayanan publik di bidang transportasi. Salah satu proyek strategis nasional yang menjadi perhatian adalah Proyek Jalan Tol Semarang–Demak, yang tidak hanya berfungsi sebagai jalan tol, tetapi juga sebagai tanggul laut yang melindungi kawasan pesisir dari ancaman rob dan abrasi. Meskipun proyek ini memiliki nilai strategis tinggi, proses implementasinya menghadapi berbagai tantangan, terutama dalam aspek pengadaan tanah.

Salah satu masalah krusial yang muncul adalah kurangnya sosialisasi dan akses informasi yang memadai kepada masyarakat terdampak, khususnya para pemilik tanah di wilayah Semarang dan Demak. Banyak warga mengaku tidak memperoleh informasi yang jelas, lengkap, dan tepat waktu mengenai rencana pembangunan, mekanisme pengadaan tanah, tahapan ganti rugi, dan hak-hak hukum mereka sebagai pemilik lahan. Ketidakpahaman ini menyebabkan munculnya penolakan, protes, dan ketidakpercayaan terhadap pihak penyelenggara proyek.

Dalam beberapa kasus, warga merasa informasi hanya datang dalam bentuk sepihak atau terlambat, tanpa ruang partisipasi yang memadai. Selain itu, sebagian besar informasi hanya disampaikan secara formal dan teknokratis, yang sulit dipahami oleh masyarakat awam. Kondisi ini menunjukkan bahwa proses komunikasi pemerintah belum

sepenuhnya efektif dan inklusif, terutama dalam menjangkau kelompok rentan seperti lansia, petani, nelayan, dan masyarakat dengan tingkat pendidikan rendah.

Padahal, sesuai dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan PP No. 19 Tahun 2021, prinsip partisipatif, transparan, dan keadilan harus menjadi landasan dalam setiap tahapan pengadaan tanah, termasuk sosialisasi awal (*Pasal 19 ayat 2 UU No. 6/2023*). Proyek ini sebagai bagian dari Proyek Strategis Nasional (PSN) wajib melibatkan masyarakat dalam konsultasi publik sebelum penetapan lokasi (*Pasal 19 PP No. 19/2021*).

Proyek Jalan Tol Semarang–Demak memiliki peran ganda, yaitu sebagai jalur transportasi dan sebagai tanggul laut yang bertujuan mengatasi banjir rob di wilayah pesisir Semarang dan Demak. Dengan total panjang sekitar 26,7 km, proyek ini melewati sejumlah desa dan kecamatan yang cukup padat penduduk, serta lahan pertanian dan tambak milik warga. Sebagai proyek yang berdampak langsung terhadap kehidupan masyarakat, proses pengadaan tanah seharusnya dilakukan secara transparan dan melibatkan partisipasi masyarakat sejak awal.

Namun, pada praktiknya, banyak ditemukan masalah terkait dengan sosialisasi dan keterbukaan informasi yang berdampak pada resistensi warga. Salah satu akar permasalahan adalah sosialisasi yang tidak dilakukan secara menyeluruh dan menyentuh semua lapisan

masyarakat. Dalam banyak kasus, informasi awal tentang proyek hanya diberikan kepada kepala desa atau tokoh masyarakat tertentu, tanpa dilanjutkan kepada warga secara langsung.

Hal ini mengakibatkan munculnya kesenjangan informasi dan beredarnya spekulasi atau informasi tidak valid. Banyak warga yang tidak mengetahui:

- a. Jadwal pelaksanaan proyek,
- b. Mekanisme pengadaan tanah,
- c. Hak mereka untuk menyatakan keberatan,
- d. Mekanisme ganti rugi yang adil,
- e. Opsi relokasi atau pendampingan pasca pembebasan lahan.

Kondisi ini menimbulkan kecemasan dan ketidakpercayaan terhadap pemerintah atau pelaksana proyek. Di beberapa wilayah seperti Desa Sayung, muncul penolakan warga yang merasa tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut tanah dan kehidupannya.

Selain sosialisasi yang kurang, akses terhadap informasi proyek juga sangat terbatas. Informasi proyek sering kali hanya tersedia dalam bentuk dokumen teknis yang sulit dipahami, atau hanya disampaikan melalui jalur formal seperti papan pengumuman di kantor desa. Tidak ada mekanisme informasi digital, hotline, atau media interaktif lain yang dapat diakses oleh masyarakat umum secara mudah.

Padahal, masyarakat terdampak berasal dari berbagai latar belakang pendidikan dan ekonomi. Kelompok seperti nelayan, petani, lansia, dan perempuan sering kali tidak memiliki akses yang memadai terhadap informasi tertulis atau online. Kurangnya informasi ini menyebabkan sebagian warga baru mengetahui bahwa lahannya terdampak saat proses pengukuran atau ketika tim pengadaan tanah datang ke lokasi.

Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip transparansi dan keadilan prosedural yang diamanatkan oleh UU No. 6 Tahun 2023 dan PP No. 19 Tahun 2021. Minimnya sosialisasi dan informasi yang memadai berdampak langsung pada munculnya penolakan, protes sosial, dan resistensi terhadap proyek.

Beberapa dampak yang tercatat antara lain:

- a. Munculnya anggapan bahwa pemerintah tidak berpihak pada rakyat kecil.
- b. Terbentuknya kelompok warga yang menolak proyek karena merasa dirugikan.
- c. Ketegangan antara aparat pelaksana dan masyarakat dalam tahapan pengukuran atau pembebasan lahan.
- d. Potensi terhambatnya kelancaran proyek karena konflik horizontal maupun vertikal.

Kondisi ini memperlihatkan bahwa kurangnya komunikasi bukan hanya masalah teknis, tetapi juga menyangkut legitimasi sosial proyek di mata warga. Dalam UU No. 6 Tahun 2023, khususnya Pasal 19, ditegaskan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dilakukan melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil, serta melibatkan partisipasi masyarakat secara aktif.

Namun, dalam konteks proyek Tol Semarang–Demak, tahap persiapan yang seharusnya memuat konsultasi publik dan sosialisasi menyeluruh belum sepenuhnya terealisasi secara ideal. Sosialisasi lebih bersifat formalitas, tidak menjangkau seluruh warga, dan kurang membuka ruang untuk diskusi terbuka serta penyampaian keberatan.

Untuk mengatasi permasalahan ini, perlu dilakukan perbaikan sistem komunikasi publik dengan pendekatan yang lebih inklusif dan partisipatif, seperti:

- a. Mengadakan sosialisasi berjenjang dari desa hingga RT dengan format diskusi terbuka.
- b. Membuat posko informasi tetap di desa-desa terdampak yang menyediakan dokumen proyek dan petugas pendamping.
- c. Menyebarkan informasi proyek melalui media lokal, radio komunitas, dan grup WhatsApp warga.
- d. Melibatkan tokoh masyarakat dan tokoh agama sebagai fasilitator komunikasi.

- e. Menyediakan akses informasi digital dan hotline pengaduan terbuka untuk memastikan setiap warga bisa mendapatkan informasi dan menyampaikan keluhan.

Kurangnya sosialisasi dan akses informasi yang memadai dalam proyek Tol Semarang–Demak menciptakan hambatan serius dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Hal ini menunjukkan pentingnya membangun komunikasi publik yang transparan, partisipatif, dan mudah diakses, terutama dalam proyek-proyek yang berdampak langsung terhadap kehidupan masyarakat.

Tanpa informasi yang jelas dan jujur, pembangunan fisik yang megah tidak akan mendapatkan penerimaan sosial yang kuat, dan berisiko menimbulkan konflik yang justru menghambat kemajuan. Maka dari itu, pendekatan berbasis kepercayaan dan keterbukaan adalah kunci dalam menyukseskan pembangunan infrastruktur yang berkeadilan. Kurangnya sosialisasi dan akses informasi ini tidak hanya memperlambat jalannya proyek, tetapi juga dapat menimbulkan konflik horizontal maupun vertikal antara masyarakat, pemerintah, dan investor.

Oleh karena itu, penting untuk mengkaji secara mendalam akar masalah kurangnya sosialisasi dan menyusun solusi komunikasi yang partisipatif dan berkeadilan, agar proyek pembangunan nasional dapat berjalan dengan lebih harmonis dan berkelanjutan.

Tidak semua warga memahami:

- a. Proses pengadaan tanah dan hak-hak mereka (Pasal 34-38 UU No. 6/2023).
- b. Fungsi konsultasi publik dan bagaimana menyuarakan pendapat mereka.
- c. Mekanisme hukum seperti mediasi wajib (*Pasal 38*) atau konsinyasi bila terjadi sengketa.

Kondisi ini menyebabkan warga mudah terprovokasi oleh informasi tidak benar (hoaks) yang memicu penolakan dan konflik horizontal.

5. Dampak Sosial Ekonomi

Pembangunan infrastruktur berskala nasional seperti jalan tol tidak hanya bertujuan meningkatkan konektivitas wilayah, tetapi juga mendorong pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan. Proyek Jalan Tol Semarang–Demak, yang merupakan bagian dari Proyek Strategis Nasional (PSN), didesain tidak hanya sebagai sarana transportasi modern tetapi juga sebagai solusi atas persoalan banjir rob yang selama ini menjadi ancaman bagi masyarakat pesisir Kota Semarang dan Kabupaten Demak.

Secara makro, proyek ini diproyeksikan membawa manfaat signifikan seperti efisiensi logistik, peningkatan investasi di sektor industri dan pariwisata, serta penyerapan tenaga kerja baru. Namun, pada saat yang bersamaan, proyek ini juga menimbulkan dampak sosial dan

ekonomi yang kompleks, terutama terhadap masyarakat yang tinggal di wilayah terdampak langsung.

Beberapa kelompok masyarakat harus kehilangan lahan tempat tinggal, sawah, tambak, atau usaha mereka akibat proses pengadaan tanah. Relokasi dan kehilangan sumber mata pencaharian menjadi isu krusial yang menimbulkan kegelisahan sosial dan ketidakpastian ekonomi, terutama bagi petani, nelayan, dan pelaku UMKM lokal. Tidak semua warga mampu beradaptasi dengan perubahan yang terjadi secara cepat, apalagi dalam kondisi keterbatasan akses terhadap sumber daya baru di lokasi relokasi.

Di sisi lain, dampak ekonomi tidak bersifat seragam. Wilayah tertentu mengalami pertumbuhan nilai tanah dan peningkatan aktivitas ekonomi, sementara wilayah lain mengalami disrupsi karena perubahan aksesibilitas atau hilangnya jalur perdagangan tradisional. Hal ini menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur seperti Tol Semarang–Demak memiliki dua sisi: sebagai pemicu pertumbuhan sekaligus potensi peminggiran kelompok rentan jika tidak dikelola secara adil dan partisipatif.

Permasalahan ini mendorong pentingnya kajian yang lebih mendalam tentang dampak sosial dan ekonomi dari proyek Tol Semarang–Demak, khususnya terkait ketimpangan distribusi manfaat, tingkat kesejahteraan warga terdampak, serta efektivitas kebijakan

mitigasi sosial-ekonomi yang dilakukan pemerintah. Analisis ini dibutuhkan agar pembangunan tidak hanya sukses secara fisik dan finansial, tetapi juga berkeadilan sosial dan berkelanjutan dalam jangka panjang.

Proyek Jalan Tol Semarang–Demak merupakan bagian dari Proyek Strategis Nasional (PSN) yang bertujuan menghubungkan wilayah timur Kota Semarang dengan Kabupaten Demak, serta mengatasi permasalahan banjir rob di kawasan pesisir. Jalan tol sepanjang $\pm 26,7$ kilometer ini memiliki peran ganda sebagai infrastruktur transportasi dan sekaligus sebagai tanggul laut. Proyek ini diharapkan meningkatkan konektivitas, mempercepat distribusi logistik, dan mendorong pertumbuhan kawasan industri di pesisir utara Jawa Tengah.

Namun, seiring dengan potensi manfaatnya, proyek ini juga membawa dampak sosial dan ekonomi yang signifikan, terutama bagi masyarakat yang lahannya terdampak langsung oleh proyek maupun yang berada di sekitar kawasan pembangunan.

Salah satu dampak sosial paling nyata adalah relokasi paksa masyarakat akibat pengadaan tanah untuk trase jalan tol. Banyak warga harus meninggalkan rumah yang telah dihuni secara turun-temurun. Meski sebagian mendapat ganti rugi, proses relokasi sering kali menimbulkan trauma sosial karena perubahan lingkungan yang drastis dan kurangnya kesiapan psikologis masyarakat.

Pemindahan warga dari satu lokasi ke lokasi lain turut menyebabkan terputusnya ikatan sosial dan komunitas. Masyarakat yang sebelumnya hidup berdampingan dalam satu kampung kini harus tersebar, yang berdampak pada menurunnya solidaritas sosial dan dukungan kolektif, terutama di kalangan kelompok rentan seperti lansia dan perempuan.

Kurangnya sosialisasi dan partisipasi dalam proses pengambilan keputusan menyebabkan munculnya konflik sosial antara warga dan pihak pelaksana proyek, terutama pada tahap pengadaan tanah. Beberapa warga merasa ganti rugi tidak sesuai dengan nilai lahan sesungguhnya, serta tidak ada kejelasan mengenai masa depan mereka setelah direlokasi.

Selain itu juga terdapat dampak ekonomi dari proyek tersebut. Sebagian besar masyarakat terdampak menggantungkan hidup pada sektor informal seperti bertani, beternak, dan menjadi nelayan. Penggusuran lahan pertanian dan tambak menyebabkan mereka kehilangan sumber penghasilan utama. Sayangnya, tidak semua warga mendapatkan pelatihan atau pendampingan ekonomi alternatif pasca pembebasan lahan.

Pembangunan jalan tol juga membawa perubahan terhadap pola ekonomi lokal. Di beberapa titik, seperti akses tol dan simpang susun, muncul peluang ekonomi baru seperti pembangunan ruko, rumah makan,

dan SPBU. Namun, tidak semua warga mampu memanfaatkan peluang ini karena keterbatasan modal dan kapasitas.

Kemudia dampak lainnya adalah di kawasan tertentu, terutama dekat gerbang tol dan jalur akses, terjadi peningkatan nilai tanah secara drastis. Fenomena ini menguntungkan investor dan spekulasi tanah, tetapi justru membuat masyarakat kecil kesulitan membeli atau mempertahankan lahan. Ketimpangan ekonomi pun makin melebar antara mereka yang memiliki akses terhadap informasi dan modal, dengan masyarakat biasa.

Dampak sosial ekonomi proyek Tol Semarang–Demak menunjukkan adanya dua sisi dari pembangunan:

a. Sisi Positif:

- 1) Meningkatkan konektivitas dan mobilitas barang/jasa.
- 2) Mendorong investasi dan pembukaan lapangan kerja baru.
- 3) Potensi pengembangan kawasan industri dan wisata baru.

b. Sisi Negatif:

- 1) Marginalisasi masyarakat lokal.
- 2) Hilangnya mata pencaharian tradisional.
- 3) Disintegrasi sosial dan ketimpangan ekonomi.

Keberhasilan proyek infrastruktur tidak hanya diukur dari selesainya pembangunan fisik, tetapi juga dari sejauh mana proyek

tersebut mampu meningkatkan kesejahteraan warga terdampak dan tidak menimbulkan ketidakadilan baru.

Untuk meminimalisir dampak negatif sosial ekonomi dan mengoptimalkan manfaat proyek, berikut beberapa rekomendasi kebijakan:

- a. Perencanaan sosial yang inklusif: Melibatkan warga sejak tahap perencanaan agar mereka merasa memiliki proyek dan tidak semata-mata menjadi objek pembangunan.
- b. Penyediaan program pendampingan ekonomi: Pelatihan keterampilan kerja, bantuan permodalan UMKM, dan fasilitasi kerja sama warga dengan investor lokal.
- c. Keadilan dalam ganti rugi dan relokasi: Menjamin bahwa warga tidak sekadar menerima kompensasi uang, tetapi juga mendapatkan dukungan pemulihan kehidupan ekonomi dan sosial.
- d. Transparansi dan komunikasi terbuka: Pemerintah dan pelaksana proyek perlu menyediakan informasi yang mudah diakses serta membuka ruang aspirasi dan keberatan masyarakat.

Dampak sosial ekonomi dari proyek Tol Semarang–Demak bersifat multidimensi. Sementara proyek ini membuka peluang besar bagi pertumbuhan wilayah, prosesnya juga menyisakan luka sosial dan

ketimpangan ekonomi jika tidak dikelola dengan prinsip keadilan, partisipasi, dan keberlanjutan.

Pendekatan pembangunan yang hanya berorientasi pada infrastruktur fisik tanpa memperhatikan dimensi sosial akan menimbulkan resistensi masyarakat dan memperbesar biaya sosial dalam jangka panjang. Oleh karena itu, pembangunan infrastruktur harus disertai dengan kebijakan pemulihan sosial dan ekonomi yang konkret, sehingga dapat benar-benar menjadi alat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat secara menyeluruh.

Proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang–Demak menghadapi tantangan multidimensi: konflik kepentingan, nilai ganti rugi, legalitas lahan, hingga dampak sosial-ekonomi. Namun, pendekatan yang tepat dan manusiawi dapat mengubah tantangan menjadi peluang untuk memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap pembangunan nasional.

Solusi kunci yang harus diterapkan meliputi:

- a. Transparansi dan partisipasi aktif warga
- b. Penilaian ganti rugi yang layak dan rasional
- c. Pendekatan persuasif, bukan represif
- d. Program jangka panjang untuk rehabilitasi sosial-ekonomi warga terdampak

Dengan komitmen tersebut, proyek infrastruktur seperti tol Semarang–Demak tidak hanya menjadi simbol kemajuan fisik, tetapi juga pencerminan keadilan sosial dalam pembangunan Indonesia.



BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

Proyek Jalan Tol Semarang–Demak sebagai bagian dari Proyek Strategis Nasional (PSN) mencerminkan kompleksitas pengadaan tanah di Indonesia, di mana kepentingan pembangunan infrastruktur berbenturan dengan hak-hak masyarakat terdampak. Meski UU No. 6 Tahun 2023 tentang

Cipta Kerja dan PP No. 19 Tahun 2021 telah menyediakan kerangka hukum yang lebih tegas—melalui finalitas nilai ganti rugi (Pasal 34), mediasi wajib (Pasal 38), dan percepatan sertifikasi lahan (Pasal 19A)—implementasinya masih menghadapi tantangan seperti ketidakpuasan masyarakat terhadap kompensasi, rendahnya literasi hukum, dan dinamika sosial-ekonomi di wilayah pesisir. Contoh nyata di Desa Tambakrejo dan Sayung menunjukkan bahwa pendekatan partisipatif, transparan, dan berkeadilan—seperti sosialisasi multitier, pendampingan hukum, serta kompensasi non-fisik—menjadi kunci meminimalkan konflik.

Di sisi lain, proyek ini juga membawa dampak ganda: selain meningkatkan konektivitas dan pertumbuhan ekonomi, juga berpotensi meminggirkan kelompok rentan jika tidak disertai mitigasi sosial-ekonomi yang memadai. Oleh karena itu, keberhasilannya tidak boleh hanya diukur dari penyelesaian fisik, tetapi juga dari kemampuan menjaga prinsip fungsional sosial tanah (Pasal 6 UUPA) dan keseimbangan antara kepentingan kolektif dengan perlindungan hak individu. Ke depan, kolaborasi antar-pemangku kepentingan, evaluasi kebijakan ganti rugi, serta peningkatan kapasitas masyarakat terdampak harus menjadi prioritas untuk memastikan pembangunan infrastruktur yang inklusif dan berkelanjutan.

B. Saran

Untuk mengoptimalkan implementasi pengadaan tanah dalam proyek strategis seperti Tol Semarang–Demak, pemerintah perlu

melakukan revitalisasi pendekatan komunikasi dan partisipasi masyarakat. Pertama, sosialisasi proyek harus dirancang secara inklusif dengan menggunakan bahasa sederhana dan media yang terjangkau (termasuk radio komunitas, grup WhatsApp, dan door-to-door), khususnya bagi kelompok rentan seperti nelayan dan lansia, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 PP No. 19/2021. Kedua, mekanisme ganti rugi perlu diperkuat dengan melibatkan lembaga appraisal independen yang transparan serta memperluas cakupan kompensasi non-fisik (misalnya pelatihan keterampilan alternatif bagi petani/nelayan terdampak) untuk memenuhi prinsip "layak dan adil" dalam Pasal 34 UU No. 6/2023. Ketiga, percepatan sertifikasi tanah melalui program kolaborasi antara BPN, pemerintah daerah, dan tokoh lokal harus diintensifkan guna menyelesaikan masalah legalitas lahan turun-temurun, dengan memanfaatkan fleksibilitas Pasal 19A UU No. 6/2023 untuk proyek strategis. Terakhir, pembentukan tim pemantau independen yang melibatkan akademisi, LSM, dan perwakilan warga perlu dilakukan untuk mengawasi konsistensi penerapan prinsip non-koersif (*Pasal 38*) dan memastikan mitigasi dampak sosial-ekonomi jangka panjang. Dengan langkah-langkah ini, proyek infrastruktur dapat berjalan lancar tanpa mengorbankan keadilan bagi masyarakat terdampak.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Abdurrahmat Sathoni, 2005. *Metode Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, RinekaCipta, Jakarta.

- Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Achmad Rubaie, 2007, *Hukum Pengadaaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang.
- Adrian Sutedi, 2008. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Ed.1, Cet.2. Sinar Grafika. Jakarta.
- Ahmad Rifai, 2010, *Penemuan Hukum oleh Hakim, Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Keenam, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Bambang Waluyo, 2017, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Bernhard Limbong, 2015, *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Marghareta Pustaka, Jakarta Selatan.
- Darji Darmodiharjo dan Shidarta, 1995, *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filosofat Hukum Indonesia*, Gramedia, Jakarta.
- E Mulyasa, 2015, *Kurikulum Berbasis Kompetensi*, Remaja Rosda Karya, Bandung.

- Ediwarman, 2010, *Monograf, Metodologi Penelitian Hukum*, Medan:
Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera
Utara, Medan.
- Gunanegara. 2008. *Rakyat dan Negara dalam Pengadaan Tanah Untuk
Pembangunan*. PT Nusa Tata, Jakarta.
- Guntur Setiawan, 2004, *Impelemiasi dalam Birokrasi Pembangunan*, Balai
Pustaka, Jakarta.
- I Made Pasek Diantha. 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam
Justifikasi Teori Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Johnstone dan Van Ness, 2005, *The Meaning of Restorative Justice,
Makalah untuk Konfreksi Lima Tahunan PBB ke-11*, Bangkok-
Thailand, hlm. 2-3.
- Lili Rasdjidi dan Ira Rasjidi, 2001, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*,
Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, 1994, *Filsafat Hukum Madzab dan
Refleksi*. PT. Remaja Rosda Karya, Bandung.
- M. Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Sinar
Grafika, Jakarta.
- Mudakir Iskandarsyah, “*Pembebasan Tanah untuk Pembangunan
Kepentingan Umum*”, Jala Permata Aksara, Jakarta.
- Nurdin Usman, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo,
Jakarta.

Oloan Sitorus, Dayat Limbong, 2004, “*Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*”, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta,.

Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta.

Rahmat Alyakin Dachi, 2017, *Proses dan Analisis Kebijakan Kesehatan: Suatu Pendekatan Kopseptual*, CV Budi Utama, Yogyakarta.

Ridcan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti.

Siswanto Sunarso, 2014, *Viktimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, CV. Rajawali, Jakarta.

Soimin, Soedharyo, 2001, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika : Jakarta.

Syaiful Bakhri, 2009, *Pidana Denda Dan Korupsi*, Total Media, Yogyakarta.

Tim penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan pengembangan Bahasa, 1991, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi kedua, cet. 1, Balai Pustaka, Jakarta.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1 Angka 2 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

B. Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tap MPR No IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk kepentingan Umum.

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

Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan tanah Bagi Pembanguna Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 tentang perubahan ketiga atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 72 tahun 2012 tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

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

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

C. Jurnal

Agung Basuki Prasetya, "Prinsip Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum". *Administrative Law & Governance Journal* Vol. 1 Edisi 3 Agustus 2018

Amalia, Rizky. "Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah dalam Penetapan Ganti Rugi Terkait dengan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum." *Yuridika* 27.3 (2012): 267-280.

Anugrah, Fajrian Noor. "Penetapan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum." *Al-Adl: Jurnal Hukum* 8.2 (2016).

Dantes, Komang Febrinayanti, and I. Gusti Ayu Apsari Hadi. "Dasar Hukum Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) Di Badan Pengelolaan Keuangan Dan Pendapatan Daerah (BPKPD) Kabupaten Buleleng." *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 7.1 (2021): 486-494.

Hery Zarkasih, "Pelaksanaan Prinsip Keadilan dalam Pemberian Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya di Kota Praya Kabupaten Lombok Tengah)", *Jurnal IUS*, Vol III, No. 8, Agustus 2015, 383.

Kasenda, Dekie G. "Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum." *Morality*, vol. 2, no. 2, 2015, pp. 122-141.

Koeswahyono Imam," Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum", *Jurnal Konstitusi PPK-FH*, 1.1 (2008), 1-19.

Langelo, Rosana Dewi. "Penetapan Lokasi Dan Akibat Hukumnya Terhadap Pembayaran Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum." *University Of Bengkulu Law Journal* 3.1 (2018): 68-78.

Lasut, Roy Frike. "Pelaksanaan Bentuk Ganti rugi atas Tanah Menurut UU No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum." *Lex et Societatis* 1.4 (2013).

Lawalata, Stevi Hendi, Jenny Kristiana Matuankotta, and Novyta Uktolseja. "Konsinyasi/penitipan uang sebagai bentuk ganti rugi atas pengalihan hak tanah." *PAMALI: Pattimura Magister Law Review* 1.1 (2021): 16-29.

D. Lain-lainya

<http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum/> di akses pada
tanggal 2 Mei 2025

