



Konflik agraria dalam pengadaan tanah jalan tol trans sumatra: tinjauan hukum agraria dan hukum kontrak

Amanda Chesaria H^{1*}, Christian Immanuel P², Rasya Aulia³

^{1,2,3} Universitas Pelita Harapan

*Corresponding Author e-mail: Chesariaamanda@gmail.com / 01053240054@student.uph.edu

Abstract: *The construction of the Trans-Sumatra Toll Road is part of the national infrastructure development policy that requires large-scale land acquisition. This land acquisition process often leads to agrarian conflicts between the government and land-owning communities. These conflicts are not only related to agrarian legal issues but also affect the execution of infrastructure development contracts involving cooperation between the government and business entities. This study aims to analyze the agrarian conflicts in the land acquisition process for the Trans-Sumatra Toll Road development from the perspective of agrarian law and contract law. The research uses a normative legal research method with a legislative approach and a conceptual approach. The legal materials used include regulations, legal books, journal articles, reports from state institutions related to land acquisition, and infrastructure development. The findings show that agrarian conflicts in the Trans-Sumatra Toll Road development appear in the form of land compensation disputes, customary land conflicts, land status disputes in forest areas, and deviations in the land acquisition process. These conflicts reveal a mismatch between agrarian law norms and land acquisition practices in infrastructure development. Agrarian conflicts also have implications for the legal certainty of toll road construction contracts, as delays in land acquisition can affect project implementation schedules and business entity investment calculations. This study highlights the need for synchronization between agrarian law and infrastructure development contract law so that toll road construction can proceed effectively without causing agrarian conflicts in society.*

Keywords: Agrarian Conflict, Land Acquisition, Toll Road, Agrarian Law, Contract Law.

Abstrak: Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra merupakan bagian dari kebijakan pembangunan infrastruktur nasional yang memerlukan pengadaan tanah dalam skala luas. Proses pengadaan tanah tersebut sering menimbulkan konflik agraria antara pemerintah dan masyarakat pemilik tanah. Konflik tersebut tidak hanya berkaitan dengan persoalan hukum agraria. Konflik tersebut juga mempengaruhi pelaksanaan kontrak pembangunan infrastruktur yang melibatkan kerja sama antara pemerintah dan badan usaha. Penelitian ini bertujuan menganalisis konflik agraria dalam pengadaan tanah pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra dalam perspektif hukum agraria dan hukum kontrak. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang undangan serta pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan meliputi peraturan perundang undangan, buku hukum, artikel jurnal, laporan lembaga negara yang berkaitan dengan pengadaan tanah serta pembangunan infrastruktur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra muncul dalam bentuk sengketa ganti kerugian tanah, konflik tanah adat, sengketa status tanah dalam kawasan hutan, serta penyimpangan dalam proses pengadaan tanah. Konflik tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara norma hukum agraria dan praktik pengadaan tanah dalam pembangunan infrastruktur. Konflik agraria juga memiliki implikasi terhadap kepastian hukum kontrak pembangunan jalan tol karena keterlambatan pengadaan tanah dapat mempengaruhi jadwal pelaksanaan proyek serta perhitungan investasi badan usaha. Penelitian ini menunjukkan perlunya sinkronisasi antara hukum agraria dan hukum kontrak pembangunan infrastruktur agar pelaksanaan pembangunan jalan tol dapat berjalan secara efektif tanpa menimbulkan konflik agraria dalam masyarakat.

Kata Kunci: Konflik Agraria, Pengadaan Tanah, Jalan Tol, Hukum Agraria, Hukum Kontrak.

How to Cite: Amanda Chesaria H, Christian Immanuel P, Rasya Aulia. (2026). Konflik agraria dalam pengadaan tanah jalan tol trans sumatra: tinjauan hukum agraria dan hukum kontrak. *Journal Scientific of Mandalika (JSM)* E-ISSN 2745-5955 / P-ISSN 2809-0543, 7(2), 265-275. <https://doi.org/10.36312/10.36312/vol4iss1pp620-632>



<https://doi.org/10.36312/10.36312/vol4iss1pp620-632>

Copyright ©2026, Author (s)

This is an open-access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)

License.



PENDAHULUAN

Pemerintah Indonesia menempatkan pembangunan infrastruktur sebagai kebijakan strategis nasional. Pemerintah menjalankan kebijakan tersebut untuk meningkatkan konektivitas wilayah, mempercepat mobilitas barang, memperkuat daya saing ekonomi daerah. Pembangunan jalan tol menjadi instrumen utama dalam strategi pembangunan transportasi darat. Pemerintah mempercepat pembangunan jaringan jalan tol melalui berbagai proyek strategis nasional sejak beberapa tahun terakhir. Kebijakan tersebut bertujuan memperkuat integrasi wilayah, menurunkan biaya logistik, meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah (Kementerian Sekretariat Negara, 2024). Pemerintah melaksanakan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra sebagai bagian dari agenda pembangunan infrastruktur nasional. Proyek tersebut memiliki fungsi utama sebagai koridor transportasi utama di Pulau Sumatra. Jalan tol tersebut dirancang untuk menghubungkan berbagai wilayah penting dari

Lampung hingga wilayah utara Pulau Sumatra. Pembangunan jaringan jalan tol tersebut memiliki tujuan meningkatkan konektivitas antar wilayah, membuka pusat pertumbuhan ekonomi baru, mempercepat mobilitas masyarakat antar provinsi (Kementerian Sekretariat Negara, 2024). Pemerintah menugaskan PT Utama Karya sebagai badan usaha yang bertanggung jawab terhadap pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra. Penugasan tersebut diberikan melalui kebijakan percepatan pembangunan jalan tol di Sumatra yang ditetapkan pemerintah melalui peraturan presiden. Pembangunan proyek tersebut membutuhkan investasi dalam jumlah besar. Proyek tersebut juga melibatkan dukungan pembiayaan pemerintah melalui berbagai skema pendanaan infrastruktur nasional (detikFinance, 2019). Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra memerlukan pengadaan tanah dalam skala luas. Pemerintah membutuhkan tanah masyarakat untuk pembangunan badan jalan, simpang susun, fasilitas pendukung jalan tol. Tanah tersebut berada pada berbagai status hukum kepemilikan yang dilindungi oleh hukum agraria nasional. Kondisi tersebut menimbulkan potensi konflik dalam proses pengadaan tanah. Konflik muncul karena pembangunan infrastruktur nasional membutuhkan penggunaan tanah masyarakat. Tanah memiliki nilai ekonomi, sosial, hukum bagi masyarakat pemilikinya. Situasi tersebut sering menimbulkan persoalan agraria dalam pembangunan infrastruktur berskala besar. Hukum agraria nasional menempatkan negara sebagai pemegang kewenangan utama dalam penguasaan sumber daya agraria. Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria menjadi dasar hukum utama pengaturan hak atas tanah di Indonesia. Pasal 2 undang undang tersebut memberikan kewenangan kepada negara untuk mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan tanah bagi kepentingan masyarakat. Kementerian Agraria dan Tata Ruang menyatakan bahwa konsep hak menguasai negara memberikan dasar bagi pemerintah untuk mengatur penggunaan tanah guna mencapai kemakmuran rakyat (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2023). Kerangka hukum tersebut menempatkan negara sebagai regulator dalam pengelolaan sumber daya agraria nasional. Prinsip fungsi sosial tanah menjadi landasan penting dalam sistem hukum agraria Indonesia. Pasal 6 Undang Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa setiap hak atas tanah memiliki fungsi sosial. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa pemegang hak atas tanah tidak dapat menggunakan tanah semata untuk kepentingan pribadi. Menurut Harsono, prinsip fungsi sosial menunjukkan bahwa tanah memiliki dimensi sosial yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas dalam pembangunan nasional (Harsono, 2008). Prinsip tersebut memberikan dasar normatif bagi negara untuk melakukan intervensi dalam penggunaan tanah apabila kepentingan umum membutuhkan pemanfaatan tanah masyarakat. Pengaturan yang lebih spesifik mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan kemudian ditetapkan melalui Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Regulasi tersebut mengatur tahapan pengadaan tanah yang terdiri dari tahap perencanaan, tahap persiapan, tahap pelaksanaan, tahap penyerahan hasil pengadaan tanah. Dalam kerangka regulasi tersebut pemerintah menjalankan proses pengadaan tanah melalui lembaga pertanahan dengan melibatkan pemerintah daerah serta masyarakat pemilik tanah. Sutedi menjelaskan bahwa pengaturan prosedural tersebut bertujuan menciptakan kepastian hukum dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur nasional (Sutedi, 2019). Mekanisme pemberian ganti kerugian juga diatur secara rinci dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012. Pemerintah memberikan kompensasi kepada pemilik tanah dalam berbagai bentuk yang diakui oleh hukum. Bentuk kompensasi tersebut meliputi pembayaran uang, pemberian tanah pengganti, relokasi permukiman, kepemilikan saham, bentuk lain yang disepakati oleh para pihak. Penilaian nilai ganti kerugian dilakukan oleh penilai independen yang memiliki kompetensi profesional. Dalam kebijakan pengadaan tanah nasional dijelaskan bahwa mekanisme penilaian tersebut bertujuan memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dalam proses pembangunan untuk kepentingan umum (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2022). Pelaksanaan pengadaan tanah dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan berbagai persoalan empiris di lapangan. Konflik agraria muncul dalam berbagai bentuk sengketa antara pemerintah dan masyarakat pemilik tanah. Persoalan yang sering muncul berkaitan dengan penetapan nilai ganti kerugian tanah. Pada pembangunan ruas Tol Padang Sicincin misalnya, sebagian masyarakat menolak nilai ganti rugi yang ditetapkan oleh tim penilai karena dianggap tidak sesuai dengan nilai tanah yang dimiliki. Penolakan tersebut memicu sengketa antara masyarakat dengan pemerintah dalam proses pengadaan tanah. Hasil penelitian mengenai pengadaan tanah pada proyek tersebut menunjukkan bahwa sebagian pemegang hak tidak menyetujui besarnya nilai kompensasi yang ditetapkan dalam proses pembebasan lahan (Dewi, Sutaryono, dan Nurhikmahwati, 2020). Konflik agraria juga muncul dalam bentuk sengketa tanah adat. Beberapa wilayah yang dilalui proyek tol memiliki tanah ulayat yang dimiliki secara komunal oleh masyarakat adat. Tanah ulayat memiliki karakter kepemilikan kolektif yang melibatkan banyak anggota komunitas adat. Kondisi tersebut menimbulkan kesulitan dalam menentukan pihak yang berhak menerima ganti kerugian. Penelitian mengenai pengadaan tanah pada proyek Tol Padang Sicincin menunjukkan bahwa proses pelepasan tanah adat memerlukan persetujuan dari anggota kaum dalam struktur masyarakat adat. Perbedaan pandangan dalam komunitas adat sering menyebabkan proses pengadaan tanah berjalan lambat (Dewi et al., 2020). Permasalahan lain muncul dalam bentuk sengketa status tanah pada lokasi proyek pembangunan tol. Beberapa bidang tanah yang berada pada jalur proyek memiliki status hukum yang tidak jelas karena berada pada kawasan yang memiliki fungsi perlindungan lingkungan. Laporan lembaga pemeriksa keuangan daerah di Sumatera Barat menunjukkan adanya pembayaran ganti rugi lahan kepada pihak yang tidak berhak pada proyek Tol Padang Sicincin. Lahan tersebut berada dalam kawasan Taman Keaneekaragaman Hayati Parit Malintang sehingga pembayaran ganti rugi menimbulkan potensi kerugian negara sebesar sekitar Rp27 miliar (BPK Perwakilan Sumatera Barat, 2023). Kasus pengadaan tanah pada proyek Jalan Tol Trans Sumatra juga berkaitan dengan dugaan tindak pidana korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi melakukan penyidikan terhadap kasus pengadaan lahan proyek jalan tol pada periode 2018 sampai 2020. Penyidikan tersebut menemukan indikasi pengondisian pembelian lahan sebelum proses pembangunan proyek dimulai. Praktik tersebut menyebabkan pihak tertentu memperoleh keuntungan dari penjualan lahan kepada perusahaan proyek dengan nilai yang jauh lebih tinggi. Informasi resmi dari Komisi Pemberantasan Korupsi menyebutkan bahwa praktik tersebut menimbulkan kerugian negara dalam jumlah besar (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2025). Pembangunan jalan tol di Indonesia menggunakan skema kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur. Kerangka kerja sama tersebut dikenal sebagai Kerja Sama

Pemerintah dengan Badan Usaha. Pemerintah menetapkan dasar hukum kerja sama tersebut melalui Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Regulasi tersebut memberikan dasar hukum bagi pemerintah untuk melibatkan badan usaha dalam pembangunan infrastruktur publik melalui mekanisme kontrak kerja sama jangka panjang. Materi pengaturan dalam peraturan tersebut mencakup tata cara perencanaan proyek, pembagian risiko, dukungan pemerintah, serta pengelolaan aset infrastruktur dalam proyek kerja sama (Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015;). Skema kerja sama tersebut memberikan ruang bagi badan usaha untuk berpartisipasi dalam pembangunan infrastruktur yang sebelumnya hanya dilaksanakan oleh pemerintah. Konsep Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha menempatkan badan usaha sebagai penyedia sebagian atau seluruh sumber daya dalam pembangunan proyek infrastruktur. Pemerintah menetapkan spesifikasi proyek, badan usaha melaksanakan pembangunan melalui investasi yang berasal dari pihak swasta. Skema ini juga mengatur pembagian risiko antara pemerintah dan badan usaha dalam penyelenggaraan proyek infrastruktur publik sebagaimana dijelaskan dalam kerangka kebijakan KPBU (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2023). Model kerja sama tersebut dalam proyek jalan tol umumnya menggunakan pola Build Operate Transfer. Badan usaha membangun infrastruktur jalan tol menggunakan modal investasi yang dimiliki. Badan usaha kemudian mengoperasikan jalan tol selama masa konsesi yang telah ditentukan dalam kontrak. Aset infrastruktur diserahkan kembali kepada pemerintah setelah masa konsesi berakhir. Dalam kerangka kontrak tersebut pemerintah bertindak sebagai pemberi konsesi melalui Badan Pengatur Jalan Tol yang memiliki kewenangan pengawasan terhadap pelaksanaan pengusahaan jalan tol (Badan Pengatur Jalan Tol, 2023). Kontrak pembangunan jalan tol juga memuat pembagian tanggung jawab antara pemerintah dan badan usaha dalam proses pengadaan tanah. Pemerintah memiliki kewenangan utama dalam penyediaan tanah melalui mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Badan usaha memiliki kepentingan langsung terhadap ketersediaan lahan karena pembangunan fisik jalan tol hanya dapat dilakukan setelah tanah berada dalam kondisi bebas sengketa. Laporan kinerja Direktorat Jenderal Bina Marga menunjukkan bahwa permasalahan pengadaan tanah sering menjadi faktor yang menghambat pelaksanaan pembangunan infrastruktur jalan tol di berbagai wilayah (Direktorat Jenderal Bina Marga, 2023). Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa konflik agraria dalam proses pengadaan tanah memiliki dampak langsung terhadap kepastian hukum kontrak dan keberlanjutan pelaksanaan proyek pembangunan jalan tol. Kajian mengenai pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum telah banyak dibahas dalam penelitian hukum agraria di Indonesia. Penelitian tersebut umumnya menyoroti mekanisme pengadaan tanah, perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, penyelesaian sengketa ganti kerugian. Beberapa penelitian menekankan pentingnya kepastian hukum dalam proses pengadaan tanah agar pembangunan infrastruktur dapat berjalan tanpa menimbulkan konflik berkepanjangan. Sutedi menjelaskan bahwa pengaturan pengadaan tanah dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 bertujuan memberikan kepastian hukum bagi pemerintah maupun masyarakat dalam proses pembangunan untuk kepentingan umum (Sutedi, 2019). Penelitian lain membahas konflik agraria yang muncul dalam pembangunan infrastruktur di berbagai daerah. Kajian tersebut umumnya menyoroti sengketa ganti kerugian tanah, konflik kepemilikan tanah adat, persoalan status tanah yang tidak jelas. Konflik tersebut menunjukkan bahwa implementasi pengadaan tanah sering menghadapi hambatan sosial dan hukum di lapangan. Menurut penelitian Dewi, Sutaryono, dan Nurhikmahwati, konflik dalam pengadaan tanah proyek jalan tol sering muncul karena ketidaksepakatan masyarakat terhadap nilai ganti kerugian serta kompleksitas kepemilikan tanah adat dalam masyarakat (Dewi et al., 2020). Kajian mengenai proyek Jalan Tol Trans Sumatra juga mulai muncul dalam beberapa penelitian yang menyoroti aspek pembangunan infrastruktur dan percepatan konektivitas wilayah. Fokus kajian tersebut umumnya berada pada aspek ekonomi pembangunan, percepatan pembangunan wilayah, atau kebijakan infrastruktur nasional. Analisis yang mengkaji konflik agraria dalam proyek tol tersebut masih terbatas pada aspek pengadaan tanah atau konflik sosial yang terjadi di masyarakat. Laporan pembangunan infrastruktur nasional menunjukkan bahwa persoalan pengadaan tanah menjadi salah satu tantangan utama dalam percepatan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra (Kementerian PUPR, 2023). Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan penelitian dalam kajian hukum. Penelitian sebelumnya lebih banyak membahas konflik agraria atau pengadaan tanah secara terpisah dari aspek kontrak pembangunan infrastruktur. Hubungan antara konflik agraria dengan kepastian hukum kontrak dalam proyek pembangunan jalan tol belum banyak dianalisis secara komprehensif. Kesenjangan tersebut membuka ruang kajian mengenai hubungan antara hukum agraria dan hukum kontrak dalam pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif menempatkan norma hukum sebagai objek utama kajian ilmiah. Penelitian hukum normatif mengkaji aturan hukum yang mengatur pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum serta hubungan kontraktual dalam pembangunan infrastruktur. Pendekatan tersebut relevan untuk menganalisis konflik agraria yang muncul dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra. Soekanto menjelaskan bahwa penelitian hukum normatif mempelajari hukum sebagai norma yang tertulis dalam peraturan perundang undangan serta putusan pengadilan (Soekanto & Mamudji, 2001). Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan penelitian hukum. Pendekatan perundang undangan digunakan untuk menganalisis regulasi yang mengatur pengadaan tanah serta pembangunan infrastruktur jalan tol. Penelitian ini mengkaji Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha. Pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra berdasarkan dokumen sengketa pengadaan tanah, laporan lembaga negara, kajian akademik yang relevan. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang undangan yang berkaitan dengan hukum agraria, pengadaan tanah, kerja sama pembangunan infrastruktur. Bahan hukum sekunder meliputi buku hukum agraria, artikel jurnal ilmiah, laporan lembaga pemerintah yang membahas konflik pengadaan tanah. Bahan hukum tersier

meliputi dokumen kebijakan pemerintah, laporan resmi pembangunan infrastruktur nasional. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum melalui studi kepustakaan. Penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif melalui penafsiran hukum terhadap norma hukum yang berlaku. Metode analisis tersebut bertujuan menjelaskan hubungan antara pengaturan hukum agraria, kontrak pembangunan jalan tol, konflik pengadaan tanah dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera sebagaimana dijelaskan dalam metodologi penelitian hukum (Marzuki, 2017).

HASIL PENELITIAN DAN DISKUSI

Hasil

A. Bentuk Konflik Agraria dalam Pengadaan Tanah Jalan Tol Trans Sumatera

Sengketa ganti rugi tanah merupakan bentuk konflik yang sering muncul dalam proses pengadaan tanah pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera. Konflik ini terjadi karena adanya perbedaan penilaian terhadap nilai ekonomi tanah antara masyarakat pemilik tanah dan pemerintah. Proses pengadaan tanah dalam pembangunan infrastruktur biasanya menggunakan penilaian harga tanah yang dilakukan oleh penilai independen. Penilai independen menentukan nilai ganti kerugian berdasarkan kondisi tanah, lokasi tanah, nilai pasar tanah di wilayah tersebut. Hasil penilaian tersebut kemudian disampaikan kepada masyarakat dalam proses musyawarah penetapan ganti kerugian. Mekanisme tersebut telah diatur dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Konflik muncul ketika masyarakat menilai bahwa nilai ganti kerugian yang ditetapkan tidak mencerminkan nilai ekonomi tanah yang sebenarnya. Beberapa masyarakat menilai bahwa nilai tanah yang digunakan dalam proses pengadaan tanah berada di bawah harga pasar yang berlaku di wilayah tersebut. Kondisi tersebut menyebabkan sebagian masyarakat menolak hasil musyawarah penetapan ganti kerugian. Penelitian mengenai pengadaan tanah pada pembangunan Tol Padang Sicincin menunjukkan adanya penolakan dari masyarakat terhadap nilai ganti kerugian yang ditetapkan oleh tim penilai. Penolakan tersebut menunjukkan adanya ketidakpuasan masyarakat terhadap proses penentuan nilai tanah dalam proyek pembangunan jalan tol (Dewi, Sutaryono, & Nurhikmahwati, 2020).

Sengketa ganti kerugian tanah juga menunjukkan adanya ketegangan antara kepentingan pembangunan infrastruktur dan perlindungan hak atas tanah masyarakat. Tanah memiliki nilai ekonomi yang tinggi bagi masyarakat karena tanah menjadi sumber penghidupan serta aset ekonomi keluarga. Proses pengadaan tanah yang tidak memperhatikan persepsi nilai tanah dari masyarakat berpotensi menimbulkan konflik agraria dalam pembangunan infrastruktur. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa mekanisme penetapan ganti kerugian dalam pengadaan tanah memerlukan pendekatan yang memperhatikan aspek hukum serta aspek sosial masyarakat pemilik tanah. Konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera juga muncul dalam bentuk sengketa tanah adat. Tanah adat atau tanah ulayat merupakan tanah yang dimiliki secara komunal oleh masyarakat adat dalam suatu wilayah tertentu. Kepemilikan tanah tersebut tidak bersifat individual karena hak atas tanah berada pada komunitas adat. Struktur kepemilikan kolektif tersebut menyebabkan proses pengadaan tanah menjadi lebih kompleks dibandingkan tanah milik perseorangan. Proses pelepasan tanah adat memerlukan persetujuan dari anggota komunitas adat yang memiliki hubungan kekerabatan dalam struktur masyarakat adat.

Penelitian mengenai pengadaan tanah pada proyek Tol Padang Sicincin menunjukkan bahwa keberadaan tanah ulayat menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi proses pengadaan tanah. Persetujuan pelepasan tanah harus melibatkan ninik mamak sebagai pemimpin adat serta anggota kaum yang memiliki hubungan kekerabatan dengan tanah tersebut. Perbedaan pandangan antara anggota komunitas adat sering menimbulkan perdebatan dalam proses pelepasan tanah ulayat. Kondisi tersebut menyebabkan proses pengadaan tanah berjalan lebih lama dibandingkan tanah yang dimiliki secara individual (Dewi et al., 2020). Karakter kepemilikan komunal pada tanah ulayat menunjukkan bahwa tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomi bagi masyarakat adat. Tanah juga memiliki nilai sosial dan nilai budaya yang berkaitan dengan identitas komunitas adat. Tanah ulayat sering dianggap sebagai bagian dari warisan adat yang harus dijaga oleh anggota komunitas. Situasi tersebut menyebabkan sebagian masyarakat adat menolak pelepasan tanah ulayat untuk kepentingan pembangunan infrastruktur. Konflik tersebut memperlihatkan adanya pertemuan antara sistem hukum agraria nasional dengan sistem hukum adat dalam proses pengadaan tanah pembangunan jalan tol.

Permasalahan konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera juga muncul dalam bentuk sengketa status tanah yang berada dalam kawasan hutan. Konflik ini terjadi ketika bidang tanah yang digunakan masyarakat secara turun temurun berada dalam wilayah yang secara administratif ditetapkan sebagai kawasan hutan oleh negara. Masyarakat sering menganggap tanah tersebut sebagai tanah milik yang sah karena telah dikuasai dan dimanfaatkan dalam waktu lama. Negara memandang tanah tersebut sebagai bagian dari kawasan hutan yang berada dalam penguasaan negara. Perbedaan pandangan tersebut menimbulkan konflik hukum dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur. Kasus seperti ini muncul pada beberapa wilayah pembangunan jalan tol di Pulau Sumatera. Tanah yang berada dalam jalur proyek tol terkadang memiliki sertifikat hak milik atas nama masyarakat. Status tersebut menunjukkan bahwa tanah telah melalui proses administrasi pertanahan dalam sistem hukum agraria. Sebagian tanah dalam jalur proyek tol juga berada dalam kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan hutan produksi atau kawasan konservasi. Kondisi tersebut menyebabkan terjadinya tumpang tindih status hukum antara hukum agraria dan hukum kehutanan. Tumpang tindih status hukum tanah sering mempersulit proses pengadaan tanah dalam pembangunan proyek infrastruktur.

Laporan pemeriksaan lembaga negara menunjukkan bahwa permasalahan status tanah dalam kawasan hutan pernah muncul dalam proses pengadaan tanah proyek Jalan Tol Trans Sumatera. Dalam beberapa kasus pembayaran ganti kerugian tanah dilakukan terhadap tanah yang secara administratif berada dalam kawasan konservasi. Laporan Badan Pemeriksa Keuangan di Sumatera Barat mencatat bahwa pembayaran ganti kerugian tanah pada proyek Tol Padang Sicincin pernah diberikan kepada pihak yang tidak berhak. Tanah yang dibayarkan sebagai objek ganti rugi berada dalam kawasan Taman Keanekaragaman Hayati Parit Malintang sehingga pembayaran tersebut menimbulkan kerugian negara sekitar Rp27 miliar

(BPK Perwakilan Sumatera Barat, 2023). Temuan tersebut menunjukkan bahwa ketidakjelasan status hukum tanah dapat mempengaruhi proses pengadaan tanah dalam pembangunan infrastruktur. Konflik status tanah juga berkaitan dengan lemahnya sinkronisasi antara kebijakan pertanahan dan kebijakan kehutanan. Sistem administrasi pertanahan mengakui hak atas tanah masyarakat melalui sertifikat hak milik. Sistem hukum kehutanan menetapkan sebagian wilayah sebagai kawasan hutan negara yang berada dalam penguasaan negara. Ketidaksinkronan antara dua sistem hukum tersebut dapat menimbulkan konflik dalam pembangunan proyek yang membutuhkan tanah dalam skala besar. Konflik tersebut memperlihatkan bahwa pengaturan hukum agraria dan pengaturan kawasan hutan memerlukan koordinasi yang lebih kuat dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur.

Permasalahan konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra juga muncul dalam bentuk penyimpangan dalam proses pengadaan tanah. Penyimpangan tersebut berkaitan dengan praktik korupsi dalam proses pembelian lahan untuk proyek pembangunan jalan tol. Kasus korupsi pengadaan lahan proyek Jalan Tol Trans Sumatra pernah diungkap oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Penyidikan yang dilakukan oleh lembaga tersebut menemukan adanya dugaan korupsi dalam pengadaan lahan proyek jalan tol pada periode tahun 2018 sampai tahun 2020. Komisi Pemberantasan Korupsi menyatakan bahwa kasus tersebut berkaitan dengan proses pembelian lahan yang tidak sesuai dengan prosedur pengadaan tanah yang berlaku. Proses pembelian lahan diduga dilakukan melalui mekanisme yang tidak transparan sehingga menimbulkan potensi kerugian negara. Informasi resmi dari Komisi Pemberantasan Korupsi menunjukkan bahwa pengadaan lahan proyek Jalan Tol Trans Sumatra melibatkan transaksi tanah dengan nilai ratusan miliar rupiah. Penyidikan terhadap kasus tersebut menunjukkan adanya indikasi pengondisian pembelian lahan sebelum proses pembangunan proyek jalan tol dimulai (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2025).

Praktik pengondisian lahan terjadi ketika pihak tertentu membeli tanah yang berada dalam jalur rencana pembangunan proyek sebelum proses pembangunan dimulai. Tanah tersebut kemudian dijual kembali kepada perusahaan yang melaksanakan proyek pembangunan jalan tol dengan harga yang jauh lebih tinggi. Pola tersebut memberikan keuntungan ekonomi bagi pihak yang menguasai informasi mengenai rencana pembangunan proyek. Praktik tersebut juga menunjukkan adanya penyalahgunaan informasi dalam proses pengadaan tanah pembangunan infrastruktur. Kasus korupsi pengadaan lahan dalam proyek Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan bahwa konflik agraria tidak hanya muncul dalam bentuk sengketa antara masyarakat dan pemerintah. Konflik juga dapat muncul dalam bentuk penyimpangan tata kelola pengadaan tanah yang melibatkan aktor dalam proyek pembangunan. Praktik korupsi dalam pengadaan tanah dapat menimbulkan kerugian negara serta mengurangi kepercayaan publik terhadap proses pembangunan infrastruktur. Situasi tersebut menunjukkan pentingnya pengawasan dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Berbagai konflik agraria yang muncul dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah tidak selalu berjalan sesuai dengan kerangka hukum yang telah ditetapkan. Sengketa ganti kerugian tanah menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara penilaian ekonomi tanah dengan persepsi masyarakat pemilik tanah. Konflik tanah adat menunjukkan adanya pertemuan antara sistem hukum agraria nasional dengan sistem hukum adat dalam masyarakat lokal. Sengketa status tanah dalam kawasan hutan memperlihatkan adanya ketidaksinkronan antara kebijakan pertanahan dan kebijakan kehutanan. Kasus korupsi pengadaan lahan memperlihatkan adanya persoalan tata kelola dalam proses pengadaan tanah pembangunan infrastruktur.

Keberadaan berbagai konflik tersebut menunjukkan bahwa pengadaan tanah dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra memiliki kompleksitas yang tinggi. Tanah tidak hanya berfungsi sebagai objek pembangunan fisik jalan tol. Tanah juga merupakan objek hukum yang memiliki dimensi sosial, ekonomi, budaya bagi masyarakat. Proses pengadaan tanah yang tidak mempertimbangkan dimensi tersebut berpotensi menimbulkan konflik agraria dalam pembangunan infrastruktur berskala besar. Situasi tersebut menunjukkan pentingnya pengaturan hukum agraria yang mampu memberikan perlindungan terhadap hak atas tanah masyarakat sekaligus mendukung pelaksanaan pembangunan nasional.

B. Pengaturan Hukum Agraria dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol

Pengaturan hukum agraria dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol berakar pada konsep hak menguasai negara. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menetapkan bahwa negara memiliki kewenangan dalam penguasaan bumi, air, ruang angkasa. Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa negara memiliki kewenangan untuk mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, pemeliharaan sumber daya agraria bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut memberikan dasar hukum bagi negara untuk mengatur pemanfaatan tanah dalam kegiatan pembangunan nasional. Konsep hak menguasai negara tidak menempatkan negara sebagai pemilik tanah dalam arti privat. Konsep tersebut menempatkan negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat yang memiliki kewenangan untuk mengatur penggunaan sumber daya agraria. Negara menjalankan kewenangan tersebut melalui kebijakan pertanahan, peraturan perundang-undangan, tindakan administratif dalam bidang pertanahan. Harsono menjelaskan bahwa hak menguasai negara memberikan kewenangan kepada negara untuk menentukan hubungan hukum antara manusia dengan tanah serta menentukan hubungan hukum antara manusia dengan sumber daya agraria lainnya (Harsono, 2008).

Kewenangan negara dalam penguasaan tanah memiliki hubungan erat dengan kepentingan pembangunan nasional. Negara dapat menggunakan kewenangan tersebut untuk menyediakan tanah bagi pembangunan fasilitas publik. Infrastruktur transportasi, fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, jaringan energi memerlukan ketersediaan tanah dalam skala luas. Negara menggunakan kewenangan penguasaan tersebut untuk mengatur penggunaan tanah agar pembangunan nasional dapat berjalan secara efektif. Tanah menjadi salah satu faktor penting dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur. Pembangunan jalan tol merupakan salah satu bentuk pembangunan infrastruktur yang membutuhkan tanah dalam jumlah besar. Proyek pembangunan jalan tol memerlukan tanah untuk badan jalan, simpang susun, gerbang tol, fasilitas pendukung transportasi. Ketersediaan tanah menjadi prasyarat utama dalam pembangunan infrastruktur transportasi darat. Pemerintah menggunakan

mekanisme pengadaan tanah untuk menyediakan tanah bagi pembangunan infrastruktur jalan tol. Mekanisme tersebut merupakan implementasi kewenangan negara dalam penguasaan tanah sebagaimana diatur dalam hukum agraria nasional.

Konsep hak menguasai negara juga memberikan dasar hukum bagi negara untuk mengambil tanah bagi kepentingan umum. Pengambilan tanah untuk kepentingan umum tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang. Pengambilan tanah harus mengikuti mekanisme hukum yang menjamin perlindungan terhadap hak masyarakat. Negara memiliki kewenangan mengatur penggunaan tanah bagi pembangunan kepentingan umum dengan tetap memperhatikan prinsip keadilan dalam pemberian ganti kerugian kepada masyarakat pemilik tanah. Kerangka hukum tersebut menunjukkan bahwa pembangunan nasional harus berjalan dengan tetap menghormati hak atas tanah masyarakat. Selain konsep hak menguasai negara, hukum agraria Indonesia juga mengenal prinsip fungsi sosial tanah. Prinsip tersebut menjadi salah satu landasan penting dalam pengaturan hak atas tanah dalam sistem hukum agraria nasional. Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomi bagi pemegang hak. Tanah juga memiliki fungsi sosial yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas.

Prinsip fungsi sosial tanah menegaskan bahwa penggunaan tanah tidak dapat dilakukan secara mutlak oleh pemegang hak atas tanah. Pemegang hak atas tanah memiliki kewajiban untuk menggunakan tanah secara produktif sesuai dengan kepentingan masyarakat. Tanah yang dimiliki seseorang harus memberikan manfaat bagi kehidupan sosial masyarakat. Pemanfaatan tanah yang bertentangan dengan kepentingan masyarakat dapat menjadi dasar bagi negara untuk melakukan pengaturan penggunaan tanah. Harsono menjelaskan bahwa prinsip fungsi sosial tanah menunjukkan bahwa kepemilikan tanah dalam sistem hukum agraria Indonesia memiliki dimensi sosial yang kuat (Harsono, 2008). Kepemilikan tanah tidak bersifat absolut seperti konsep kepemilikan dalam hukum perdata klasik. Kepemilikan tanah dalam hukum agraria Indonesia selalu dikaitkan dengan kepentingan masyarakat. Prinsip tersebut memberikan ruang bagi negara untuk melakukan intervensi terhadap penggunaan tanah apabila kepentingan umum memerlukan penggunaan tanah tersebut.

Prinsip fungsi sosial tanah memiliki hubungan erat dengan kebijakan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum. Negara dapat menggunakan tanah masyarakat untuk pembangunan infrastruktur apabila pembangunan tersebut memberikan manfaat bagi masyarakat luas. Pembangunan jalan tol merupakan salah satu bentuk pembangunan yang berkaitan dengan kepentingan publik. Jalan tol berfungsi sebagai sarana transportasi yang meningkatkan mobilitas masyarakat serta mempercepat distribusi barang dalam kegiatan ekonomi. Penggunaan tanah masyarakat untuk pembangunan jalan tol harus mengikuti mekanisme hukum yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Negara tidak dapat mengambil tanah masyarakat tanpa memberikan ganti kerugian yang layak. Mekanisme pengadaan tanah bertujuan memberikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan nasional dengan perlindungan hak masyarakat atas tanah. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa hukum agraria berfungsi sebagai instrumen hukum yang mengatur hubungan antara kepentingan negara dan kepentingan masyarakat dalam penggunaan tanah.

Prinsip fungsi sosial tanah juga memberikan dasar normatif bagi negara untuk melakukan pengaturan penggunaan tanah dalam kegiatan pembangunan. Negara dapat mengarahkan penggunaan tanah untuk kepentingan pembangunan infrastruktur yang memberikan manfaat bagi masyarakat luas. Tanah yang berada dalam jalur pembangunan jalan tol dapat digunakan untuk pembangunan transportasi dengan tetap memperhatikan hak masyarakat yang memiliki tanah tersebut. Mekanisme pengadaan tanah menjadi instrumen hukum yang menghubungkan kepentingan pembangunan dengan perlindungan hak atas tanah masyarakat. Penerapan prinsip fungsi sosial tanah dalam pembangunan infrastruktur sering menimbulkan dinamika dalam masyarakat. Masyarakat pemilik tanah sering memandang tanah sebagai aset ekonomi yang memiliki nilai tinggi bagi kehidupan keluarga. Negara memandang tanah sebagai sumber daya yang harus digunakan untuk mendukung pembangunan nasional. Perbedaan perspektif tersebut sering menimbulkan konflik agraria dalam proses pengadaan tanah pembangunan infrastruktur. Konflik tersebut menunjukkan bahwa penerapan prinsip fungsi sosial tanah memerlukan mekanisme hukum yang mampu menjamin keadilan bagi masyarakat pemilik tanah. Proses pengadaan tanah harus dilakukan melalui prosedur yang transparan serta memberikan ganti kerugian yang layak kepada masyarakat. Mekanisme tersebut bertujuan menjaga keseimbangan antara kepentingan pembangunan nasional dan perlindungan hak atas tanah masyarakat dalam sistem hukum agraria Indonesia.

Mekanisme pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum di Indonesia diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Regulasi tersebut memberikan kerangka hukum yang lebih sistematis dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Pengaturan tersebut bertujuan menciptakan kepastian hukum dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan infrastruktur nasional. Sutedi menjelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 memberikan dasar hukum yang jelas mengenai prosedur pengadaan tanah sehingga konflik antara pemerintah dan masyarakat dapat diminimalkan melalui mekanisme yang diatur secara normatif (Sutedi, 2019). Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menetapkan beberapa tahapan dalam proses pengadaan tanah. Tahapan tersebut terdiri atas tahap perencanaan, tahap persiapan, tahap pelaksanaan, tahap penyerahan hasil pengadaan tanah. Tahapan tersebut menunjukkan bahwa pengadaan tanah tidak dapat dilakukan secara langsung tanpa melalui prosedur yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Pemerintah harus mengikuti tahapan tersebut dalam menyediakan tanah bagi pembangunan kepentingan umum. Tahap perencanaan merupakan tahap awal dalam proses pengadaan tanah. Pada tahap ini instansi yang memerlukan tanah menyusun dokumen perencanaan pengadaan tanah. Dokumen tersebut memuat rencana pembangunan, lokasi pembangunan, perkiraan luas tanah yang dibutuhkan, perkiraan nilai tanah yang akan digunakan dalam proyek pembangunan. Tahap perencanaan bertujuan memberikan gambaran mengenai kebutuhan tanah dalam pembangunan infrastruktur.

Tahap berikutnya adalah tahap persiapan pengadaan tanah. Pada tahap ini pemerintah melakukan penetapan lokasi pembangunan oleh pemerintah daerah. Penetapan lokasi pembangunan memiliki fungsi sebagai dasar hukum bagi pelaksanaan pengadaan tanah. Penetapan lokasi juga memberikan kepastian mengenai wilayah yang akan digunakan dalam proyek

pembangunan. Proses penetapan lokasi biasanya melibatkan konsultasi publik dengan masyarakat yang berada di wilayah pembangunan. Tahap pelaksanaan pengadaan tanah merupakan tahap yang berkaitan langsung dengan masyarakat pemilik tanah. Pada tahap ini dilakukan proses inventarisasi dan identifikasi terhadap bidang tanah yang berada dalam lokasi pembangunan. Inventarisasi dilakukan untuk mengetahui status kepemilikan tanah, luas tanah, penggunaan tanah, objek yang berada di atas tanah tersebut. Data tersebut menjadi dasar dalam proses penilaian ganti kerugian tanah. Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh penilai independen yang memiliki kompetensi profesional dalam menentukan nilai tanah. Penilai independen menentukan nilai ganti kerugian berdasarkan nilai pasar tanah di wilayah tersebut. Hasil penilaian kemudian disampaikan kepada masyarakat melalui proses musyawarah penetapan ganti kerugian. Musyawarah tersebut bertujuan mencapai kesepakatan antara pemerintah dan masyarakat mengenai bentuk serta besaran ganti kerugian yang akan diberikan kepada pemegang hak atas tanah.

Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatur beberapa bentuk ganti kerugian dalam pengadaan tanah. Ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, bentuk lain yang disepakati oleh para pihak. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pengadaan tanah tidak hanya menggunakan mekanisme pembayaran uang. Mekanisme penggantian dapat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang terdampak pembangunan. Tahap terakhir dalam pengadaan tanah adalah tahap penyerahan hasil pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah. Tanah yang telah melalui proses pengadaan kemudian diserahkan kepada instansi pemerintah atau badan usaha yang melaksanakan pembangunan proyek infrastruktur. Penyerahan tersebut memberikan dasar hukum bagi instansi tersebut untuk memulai pembangunan fisik proyek yang telah direncanakan. Pengaturan pengadaan tanah dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 menunjukkan bahwa hukum agraria memiliki peran penting dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur nasional. Hukum agraria memberikan mekanisme hukum yang mengatur hubungan antara kepentingan negara dalam pembangunan dengan hak masyarakat atas tanah. Mekanisme tersebut bertujuan menjaga keseimbangan antara kebutuhan pembangunan nasional dan perlindungan hak masyarakat.

Pengadaan tanah dalam pembangunan jalan tol merupakan salah satu bentuk penerapan mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Jalan tol merupakan infrastruktur transportasi yang memiliki peran penting dalam meningkatkan konektivitas wilayah serta mempercepat pertumbuhan ekonomi nasional. Pemerintah menetapkan pembangunan jalan tol sebagai bagian dari program pembangunan infrastruktur nasional. Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menjadi salah satu proyek infrastruktur terbesar yang dilaksanakan oleh pemerintah. Proyek tersebut bertujuan meningkatkan konektivitas antar wilayah di Pulau Sumatra. Jalan tol tersebut dirancang untuk menghubungkan berbagai provinsi sehingga mobilitas barang dan manusia dapat berjalan lebih efisien. Pemerintah menetapkan proyek tersebut sebagai bagian dari proyek strategis nasional dalam pembangunan infrastruktur transportasi. Pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra melibatkan kerja sama antara pemerintah dan badan usaha melalui mekanisme konsesi jalan tol. Pemerintah memberikan hak pengusahaan jalan tol kepada badan usaha yang bertanggung jawab membangun serta mengoperasikan jalan tol selama masa konsesi. Badan usaha memperoleh pengembalian investasi melalui pengoperasian jalan tol dalam jangka waktu tertentu sebelum aset tersebut diserahkan kembali kepada negara.

Pengadaan tanah menjadi salah satu faktor penting dalam pelaksanaan pembangunan jalan tol. Pembangunan jalan tol memerlukan tanah dalam jumlah besar karena jalur tol melintasi berbagai wilayah administrasi. Tanah yang digunakan dalam pembangunan jalan tol berasal dari berbagai jenis hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat. Proses pengadaan tanah harus dilakukan melalui mekanisme hukum yang diatur dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat menjelaskan bahwa ketersediaan tanah menjadi salah satu faktor utama yang menentukan keberhasilan pembangunan jalan tol di Indonesia (Kementerian PUPR, 2023). Proses pengadaan tanah yang berjalan lancar dapat mempercepat pelaksanaan pembangunan proyek infrastruktur. Proses pengadaan tanah yang mengalami konflik dapat menyebabkan keterlambatan pembangunan proyek. Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan bahwa pengadaan tanah memiliki hubungan yang sangat erat dengan keberhasilan pelaksanaan pembangunan infrastruktur. Tanah menjadi prasyarat utama dalam pelaksanaan pembangunan fisik jalan tol. Tanah yang belum selesai proses pengadaannya tidak dapat digunakan dalam pembangunan proyek. Kondisi tersebut menyebabkan pembangunan jalan tol sering mengalami keterlambatan akibat permasalahan pengadaan tanah. Hubungan antara hukum agraria dan pembangunan jalan tol menunjukkan bahwa hukum agraria memiliki fungsi strategis dalam mendukung pembangunan nasional. Hukum agraria mengatur mekanisme pengadaan tanah yang memberikan dasar hukum bagi pembangunan infrastruktur transportasi. Pengaturan tersebut bertujuan menciptakan keseimbangan antara kepentingan pembangunan nasional dan perlindungan hak masyarakat atas tanah.

C. Implikasi Konflik Agraria terhadap Kepastian Hukum Kontrak Pembangunan Jalan Tol

Pembangunan jalan tol di Indonesia menggunakan skema kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur. Skema kerja sama tersebut dikenal sebagai Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur. Kerangka hukum kerja sama tersebut diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Regulasi tersebut memberikan dasar hukum bagi pemerintah untuk melibatkan badan usaha dalam pembangunan infrastruktur publik melalui kontrak kerja sama jangka panjang. Kerangka hukum tersebut menempatkan kontrak sebagai instrumen utama dalam hubungan hukum antara pemerintah dan badan usaha dalam pembangunan infrastruktur. Kontrak pembangunan jalan tol umumnya menggunakan model Build Operate Transfer. Model kontrak tersebut memberikan kewenangan kepada badan usaha untuk membangun infrastruktur jalan tol menggunakan sumber pembiayaan dari badan usaha tersebut. Badan usaha memperoleh hak untuk mengoperasikan jalan tol selama masa konsesi yang telah ditentukan dalam kontrak. Masa konsesi tersebut menjadi periode pengembalian investasi yang telah dikeluarkan oleh badan usaha dalam pembangunan infrastruktur. Aset jalan tol diserahkan kembali kepada

pemerintah setelah masa konsesi berakhir. Model kontrak tersebut menunjukkan bahwa pembangunan jalan tol melibatkan hubungan kontraktual jangka panjang antara pemerintah dan badan usaha.

Hubungan kontraktual dalam pembangunan jalan tol melibatkan beberapa unsur penting dalam hukum kontrak. Kontrak konsesi jalan tol memuat objek kontrak yang berkaitan dengan pembangunan serta pengusahaan jalan tol. Kontrak tersebut juga memuat hak dan kewajiban para pihak dalam pelaksanaan proyek pembangunan. Pemerintah memiliki kewajiban menyediakan dukungan kebijakan serta menjamin keberlangsungan proyek infrastruktur. Badan usaha memiliki kewajiban membangun infrastruktur jalan tol sesuai dengan spesifikasi teknis yang telah ditetapkan dalam kontrak.

Kontrak pembangunan jalan tol juga mengatur pembagian risiko antara pemerintah dan badan usaha. Risiko proyek menjadi bagian penting dalam kontrak pembangunan infrastruktur karena proyek tersebut memiliki nilai investasi yang sangat besar. Pembagian risiko dalam kontrak bertujuan memberikan kepastian mengenai tanggung jawab para pihak apabila terjadi hambatan dalam pelaksanaan proyek. Risiko pembiayaan pembangunan umumnya berada pada badan usaha yang melaksanakan proyek. Risiko kebijakan serta regulasi berada pada pemerintah sebagai pihak yang memiliki kewenangan dalam pengaturan pembangunan infrastruktur. Kontrak konsesi jalan tol juga memuat pengaturan mengenai penyediaan tanah bagi pembangunan jalan tol. Tanah menjadi komponen penting dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur transportasi. Pembangunan jalan tol tidak dapat dilaksanakan tanpa ketersediaan tanah yang telah bebas dari sengketa hukum. Penyediaan tanah dalam pembangunan jalan tol umumnya menjadi tanggung jawab pemerintah melalui mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pemerintah menggunakan mekanisme tersebut untuk menyediakan tanah yang diperlukan dalam pembangunan infrastruktur jalan tol.

Hubungan antara kontrak pembangunan jalan tol dan pengadaan tanah menunjukkan adanya keterkaitan antara hukum kontrak dan hukum agraria. Kontrak pembangunan jalan tol memberikan kewenangan kepada badan usaha untuk melaksanakan pembangunan infrastruktur. Pelaksanaan pembangunan tersebut bergantung pada ketersediaan tanah yang telah disediakan oleh pemerintah. Tanah yang belum selesai proses pengadaannya tidak dapat digunakan dalam pelaksanaan pembangunan proyek. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan kontrak pembangunan jalan tol sangat bergantung pada keberhasilan pengadaan tanah. Konflik agraria dalam proses pengadaan tanah dapat mempengaruhi pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Konflik agraria muncul dalam berbagai bentuk sengketa antara masyarakat pemilik tanah dengan pemerintah. Sengketa ganti kerugian tanah, konflik tanah adat, sengketa status tanah dalam kawasan hutan merupakan beberapa bentuk konflik agraria yang muncul dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra. Konflik tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah tidak selalu berjalan sesuai dengan rencana pembangunan proyek.

Sengketa ganti kerugian tanah dapat menyebabkan keterlambatan dalam proses pengadaan tanah. Masyarakat yang tidak menyetujui nilai ganti kerugian yang ditetapkan oleh pemerintah sering menolak pelepasan tanah yang dimiliki. Penolakan tersebut dapat menyebabkan proses pengadaan tanah berlangsung lebih lama karena pemerintah harus melakukan musyawarah ulang dengan masyarakat pemilik tanah. Proses tersebut dapat menunda penyediaan tanah yang diperlukan dalam pembangunan jalan tol. Konflik tanah adat juga dapat mempengaruhi pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Tanah adat dimiliki secara komunal oleh masyarakat adat dalam suatu wilayah tertentu. Pelepasan tanah adat memerlukan persetujuan dari berbagai pihak dalam struktur masyarakat adat. Perbedaan pandangan dalam komunitas adat sering menyebabkan proses pelepasan tanah memerlukan waktu yang lebih lama dibandingkan tanah milik perseorangan. Kondisi tersebut dapat menyebabkan keterlambatan dalam proses pengadaan tanah pembangunan jalan tol.

Sengketa status tanah dalam kawasan hutan juga dapat mempengaruhi pelaksanaan pembangunan proyek jalan tol. Tanah yang berada dalam kawasan hutan memiliki status hukum yang berbeda dengan tanah yang berada dalam wilayah administrasi pertanahan. Proses penggunaan tanah dalam kawasan hutan memerlukan izin dari instansi pemerintah yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan kawasan hutan. Ketidaksinkronan antara kebijakan pertanahan dan kebijakan kehutanan dapat menyebabkan keterlambatan dalam penyediaan tanah bagi pembangunan jalan tol. Konflik agraria yang muncul dalam proses pengadaan tanah dapat menimbulkan berbagai konsekuensi terhadap pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Keterlambatan pengadaan tanah dapat menyebabkan keterlambatan pelaksanaan pembangunan proyek infrastruktur. Keterlambatan pembangunan dapat mempengaruhi perhitungan investasi badan usaha yang melaksanakan proyek pembangunan jalan tol. Badan usaha memerlukan kepastian mengenai jadwal pembangunan agar perhitungan investasi dapat dilakukan secara akurat.

Konflik agraria dalam pengadaan tanah juga dapat menyebabkan peningkatan biaya proyek pembangunan jalan tol. Sengketa pengadaan tanah dapat memerlukan proses penyelesaian melalui mekanisme hukum seperti mediasi atau proses pengadilan. Proses penyelesaian sengketa tersebut memerlukan waktu serta biaya tambahan dalam pelaksanaan proyek pembangunan. Kondisi tersebut dapat mempengaruhi efisiensi pelaksanaan proyek pembangunan infrastruktur.

Implikasi konflik agraria terhadap kontrak pembangunan jalan tol berkaitan dengan prinsip kepastian hukum dalam hukum kontrak. Kepastian hukum merupakan salah satu prinsip penting dalam hubungan kontraktual. Para pihak dalam kontrak memerlukan kepastian mengenai hak dan kewajiban yang diatur dalam kontrak tersebut. Kepastian hukum memberikan jaminan bahwa kontrak dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah disepakati oleh para pihak. Kontrak pembangunan jalan tol merupakan kontrak jangka panjang yang melibatkan investasi dalam jumlah besar. Badan usaha yang melaksanakan proyek pembangunan jalan tol memerlukan kepastian hukum mengenai pelaksanaan proyek. Kepastian hukum tersebut berkaitan dengan berbagai aspek seperti kepastian regulasi, kepastian kebijakan pemerintah, kepastian penyediaan tanah bagi pembangunan proyek. Ketidakpastian dalam salah satu aspek tersebut dapat mempengaruhi pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol.

Konflik agraria dalam pengadaan tanah menunjukkan adanya potensi ketidakpastian dalam pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Tanah yang belum selesai proses pengadaannya tidak dapat digunakan dalam pelaksanaan pembangunan proyek. Kondisi tersebut dapat menyebabkan perubahan jadwal pelaksanaan proyek yang telah disepakati dalam

kontrak. Perubahan jadwal pembangunan dapat mempengaruhi perhitungan investasi badan usaha dalam proyek pembangunan jalan tol. Konflik agraria juga dapat mempengaruhi hubungan hukum antara pemerintah dan badan usaha dalam kontrak pembangunan jalan tol. Kontrak pembangunan jalan tol biasanya mengatur pembagian risiko antara para pihak dalam pelaksanaan proyek. Risiko yang berkaitan dengan penyediaan tanah umumnya menjadi tanggung jawab pemerintah sebagai pihak yang memiliki kewenangan dalam pengadaan tanah. Keterlambatan penyediaan tanah dapat menimbulkan konsekuensi hukum dalam hubungan kontraktual antara pemerintah dan badan usaha. Situasi tersebut menunjukkan bahwa konflik agraria memiliki implikasi yang signifikan terhadap kepastian hukum kontrak pembangunan jalan tol. Pembangunan infrastruktur yang melibatkan tanah masyarakat memerlukan mekanisme hukum yang mampu menjamin kepastian hukum bagi para pihak dalam kontrak pembangunan. Sinkronisasi antara hukum agraria dan hukum kontrak menjadi faktor penting dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur nasional. Pengaturan hukum yang jelas mengenai pengadaan tanah dapat mendukung kepastian hukum dalam kontrak pembangunan jalan tol serta meningkatkan efektivitas pelaksanaan proyek pembangunan infrastruktur.

Pembahasan

Konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan adanya dinamika antara norma hukum agraria dengan praktik pengadaan tanah di lapangan. Hukum agraria Indonesia memberikan kerangka normatif yang cukup jelas mengenai penguasaan tanah, fungsi sosial tanah, serta kewenangan negara dalam penyediaan tanah bagi kepentingan umum. Kerangka hukum tersebut bertujuan menciptakan keseimbangan antara kepentingan pembangunan nasional dan perlindungan hak masyarakat atas tanah. Realitas pelaksanaan pengadaan tanah dalam pembangunan infrastruktur menunjukkan bahwa konflik tetap muncul dalam berbagai bentuk sengketa agraria. Situasi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum agraria dan implementasi kebijakan pengadaan tanah. Konsep fungsi sosial tanah menjadi salah satu prinsip utama dalam sistem hukum agraria Indonesia. Pasal 6 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria menyatakan bahwa semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial. Prinsip tersebut menunjukkan bahwa pemanfaatan tanah tidak dapat semata mata didasarkan pada kepentingan pemegang hak atas tanah. Tanah harus memberikan manfaat bagi kepentingan masyarakat luas. Harsono menjelaskan bahwa prinsip fungsi sosial tanah menempatkan kepentingan umum sebagai pertimbangan penting dalam penggunaan tanah dalam sistem hukum agraria Indonesia (Harsono, 2008). Prinsip tersebut memberikan dasar hukum bagi negara untuk menggunakan tanah masyarakat dalam pembangunan fasilitas publik.

Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra merupakan salah satu bentuk pembangunan infrastruktur yang berkaitan dengan kepentingan umum. Jalan tol memiliki fungsi meningkatkan konektivitas wilayah, mempercepat mobilitas barang dan jasa, memperkuat pertumbuhan ekonomi daerah. Kepentingan tersebut memberikan dasar bagi negara untuk menyediakan tanah bagi pembangunan jalan tol melalui mekanisme pengadaan tanah. Mekanisme tersebut merupakan implementasi prinsip fungsi sosial tanah dalam kegiatan pembangunan nasional. Meskipun prinsip fungsi sosial tanah memberikan dasar hukum bagi negara untuk menggunakan tanah bagi kepentingan pembangunan, pelaksanaan prinsip tersebut sering menimbulkan konflik agraria. Konflik tersebut muncul ketika masyarakat memandang tanah sebagai aset ekonomi yang memiliki nilai penting bagi kehidupan keluarga. Tanah bagi masyarakat tidak hanya memiliki nilai ekonomi. Tanah juga memiliki nilai sosial serta nilai kultural yang berkaitan dengan identitas komunitas. Perbedaan cara pandang antara kepentingan pembangunan nasional dan kepentingan masyarakat pemilik tanah sering menjadi sumber konflik agraria dalam pengadaan tanah pembangunan infrastruktur.

Konflik ganti kerugian tanah dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan adanya ketegangan antara norma hukum agraria dan praktik pengadaan tanah. Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum telah mengatur mekanisme pemberian ganti kerugian kepada masyarakat pemilik tanah. Mekanisme tersebut memberikan jaminan bahwa masyarakat yang tanahnya digunakan dalam pembangunan kepentingan umum berhak memperoleh kompensasi yang layak. Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh penilai independen yang memiliki kompetensi profesional dalam menentukan nilai tanah. Praktik pengadaan tanah menunjukkan bahwa penilaian ganti kerugian sering menimbulkan ketidakpuasan di kalangan masyarakat. Masyarakat sering menilai bahwa nilai ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah tidak mencerminkan nilai ekonomi tanah yang sebenarnya. Penelitian Dewi, Sutaryono, dan Nurhikmahwati mengenai pengadaan tanah proyek Tol Padang Sicincin menunjukkan adanya penolakan dari masyarakat terhadap nilai ganti kerugian yang ditetapkan dalam proses pengadaan tanah (Dewi et al., 2020). Penolakan tersebut menunjukkan bahwa mekanisme penilaian ganti kerugian dalam pengadaan tanah belum sepenuhnya mampu memenuhi rasa keadilan masyarakat pemilik tanah.

Konflik agraria juga muncul dalam bentuk sengketa tanah adat dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra. Tanah adat atau tanah ulayat memiliki karakter kepemilikan yang berbeda dengan tanah yang dimiliki secara individual. Tanah ulayat dimiliki secara komunal oleh masyarakat adat dalam suatu wilayah tertentu. Hak atas tanah tersebut tidak dimiliki oleh individu tertentu. Hak tersebut dimiliki oleh komunitas adat secara kolektif. Struktur kepemilikan tersebut menyebabkan proses pengadaan tanah menjadi lebih kompleks dibandingkan tanah yang dimiliki secara individual. Pengaturan hukum agraria nasional mengakui keberadaan hak ulayat masyarakat adat sepanjang hak tersebut masih ada dalam kehidupan masyarakat. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 3 Undang Undang Pokok Agraria. Pengakuan terhadap hak ulayat menunjukkan bahwa hukum agraria Indonesia memberikan ruang bagi keberadaan sistem hukum adat dalam pengaturan kepemilikan tanah. Penerapan pengakuan tersebut dalam praktik pembangunan sering menghadapi berbagai kendala. Proses pengadaan tanah yang melibatkan tanah ulayat memerlukan persetujuan dari komunitas adat yang memiliki hubungan dengan tanah tersebut. Persetujuan tersebut biasanya melibatkan pemimpin adat serta anggota komunitas yang memiliki hubungan kekerabatan dengan tanah ulayat. Proses pengambilan keputusan dalam komunitas adat sering memerlukan waktu yang lebih

lama dibandingkan pengambilan keputusan oleh pemilik tanah secara individual. Situasi tersebut sering menyebabkan keterlambatan dalam proses pengadaan tanah pembangunan jalan tol.

Konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra juga berkaitan dengan permasalahan status tanah dalam kawasan hutan. Tanah yang digunakan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari terkadang berada dalam wilayah yang secara administratif ditetapkan sebagai kawasan hutan oleh negara. Masyarakat sering menganggap tanah tersebut sebagai tanah milik yang sah karena telah dikuasai dalam waktu lama. Negara memandang tanah tersebut sebagai bagian dari kawasan hutan yang berada dalam penguasaan negara. Perbedaan pandangan tersebut menimbulkan konflik dalam proses pengadaan tanah. Permasalahan tersebut menunjukkan adanya tumpang tindih antara kebijakan pertanahan dan kebijakan kehutanan dalam pengaturan penggunaan tanah. Sistem administrasi pertanahan memberikan pengakuan terhadap hak masyarakat atas tanah melalui penerbitan sertifikat hak atas tanah. Sistem hukum kehutanan menetapkan sebagian wilayah sebagai kawasan hutan negara yang berada dalam penguasaan negara. Ketidaksinkronan antara dua sistem hukum tersebut dapat menimbulkan konflik dalam pembangunan proyek yang membutuhkan tanah dalam jumlah besar. Analisis konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan bahwa kerangka hukum agraria Indonesia sebenarnya telah memberikan pengaturan yang cukup jelas mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan kepentingan umum. Prinsip fungsi sosial tanah memberikan dasar hukum bagi negara untuk menggunakan tanah masyarakat bagi kepentingan pembangunan. Mekanisme pengadaan tanah memberikan jaminan pemberian ganti kerugian kepada masyarakat pemilik tanah. Pengakuan terhadap hak ulayat menunjukkan adanya penghormatan terhadap sistem hukum adat dalam pengaturan kepemilikan tanah. Konflik agraria yang muncul dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan bahwa permasalahan utama tidak hanya terletak pada kelemahan norma hukum agraria. Permasalahan tersebut lebih banyak berkaitan dengan implementasi kebijakan pengadaan tanah dalam praktik pembangunan. Ketidaksesuaian antara norma hukum agraria dan praktik pengadaan tanah dapat menimbulkan konflik antara pemerintah dan masyarakat pemilik tanah. Situasi tersebut menunjukkan pentingnya pelaksanaan pengadaan tanah yang transparan serta menghormati hak masyarakat atas tanah dalam pembangunan infrastruktur nasional. Konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra tidak hanya berkaitan dengan persoalan hukum agraria. Konflik tersebut juga memiliki implikasi terhadap hubungan kontraktual dalam pembangunan infrastruktur. Pembangunan jalan tol di Indonesia menggunakan skema kerja sama antara pemerintah dan badan usaha melalui mekanisme Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha. Skema tersebut menempatkan kontrak sebagai dasar hubungan hukum antara pemerintah dan badan usaha dalam pembangunan infrastruktur transportasi. Kontrak menjadi instrumen yang mengatur hak dan kewajiban para pihak dalam pelaksanaan proyek pembangunan jalan tol. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan kerja sama tersebut. Regulasi tersebut mengatur bahwa pembangunan infrastruktur dapat dilakukan melalui kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dalam jangka waktu tertentu. Skema kerja sama tersebut bertujuan meningkatkan efisiensi pembangunan infrastruktur melalui keterlibatan investasi swasta dalam proyek pembangunan publik. Kontrak dalam skema kerja sama tersebut menjadi dasar pengaturan hubungan antara pemerintah sebagai pihak pemberi proyek dan badan usaha sebagai pelaksana proyek. Pembangunan jalan tol umumnya menggunakan model kontrak Build Operate Transfer. Model kontrak tersebut memberikan kewenangan kepada badan usaha untuk membangun infrastruktur jalan tol menggunakan sumber pembiayaan dari badan usaha tersebut. Badan usaha memperoleh hak untuk mengoperasikan jalan tol dalam jangka waktu konsesi tertentu sebagai bentuk pengembalian investasi. Aset jalan tol diserahkan kembali kepada pemerintah setelah masa konsesi berakhir. Model kontrak tersebut menunjukkan bahwa pembangunan jalan tol melibatkan hubungan kontraktual jangka panjang yang memerlukan kepastian hukum bagi para pihak.

Kontrak pembangunan jalan tol mengatur berbagai aspek penting dalam pelaksanaan proyek pembangunan. Kontrak tersebut memuat pengaturan mengenai objek kontrak, masa konsesi, kewajiban pembangunan infrastruktur, kewajiban pengoperasian jalan tol, mekanisme pengembalian investasi. Kontrak juga mengatur pembagian risiko antara pemerintah dan badan usaha dalam pelaksanaan proyek. Pembagian risiko merupakan unsur penting dalam kontrak pembangunan infrastruktur karena proyek tersebut melibatkan investasi yang sangat besar serta jangka waktu pelaksanaan yang panjang. Dalam kontrak pembangunan jalan tol terdapat berbagai jenis risiko yang harus diperhitungkan oleh para pihak. Risiko pembiayaan pembangunan biasanya menjadi tanggung jawab badan usaha sebagai pihak yang melaksanakan pembangunan proyek. Risiko kebijakan serta regulasi menjadi tanggung jawab pemerintah sebagai pihak yang memiliki kewenangan dalam pengaturan pembangunan infrastruktur. Risiko operasional jalan tol biasanya menjadi tanggung jawab badan usaha selama masa konsesi berlangsung. Pembagian risiko tersebut bertujuan menciptakan keseimbangan tanggung jawab antara pemerintah dan badan usaha dalam pelaksanaan proyek pembangunan jalan tol. Pengadaan tanah menjadi salah satu risiko penting dalam pembangunan proyek jalan tol. Tanah merupakan komponen utama dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur transportasi darat. Pembangunan jalan tol tidak dapat dilaksanakan tanpa ketersediaan tanah yang telah bebas dari sengketa hukum. Penyediaan tanah dalam proyek pembangunan jalan tol umumnya menjadi tanggung jawab pemerintah melalui mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Badan usaha yang melaksanakan pembangunan proyek bergantung pada ketersediaan tanah yang telah disediakan oleh pemerintah.

Konflik agraria dalam pengadaan tanah dapat mempengaruhi pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Sengketa ganti kerugian tanah, konflik tanah adat, sengketa status tanah dalam kawasan hutan dapat menyebabkan keterlambatan dalam proses pengadaan tanah. Tanah yang belum selesai proses pengadaannya tidak dapat digunakan dalam pelaksanaan pembangunan proyek. Kondisi tersebut dapat menyebabkan keterlambatan pelaksanaan pembangunan jalan tol yang telah diatur dalam kontrak pembangunan. Keterlambatan pengadaan tanah dapat menimbulkan ketidakpastian dalam pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Kontrak pembangunan infrastruktur biasanya memuat jadwal pelaksanaan proyek yang harus dipatuhi oleh para pihak. Jadwal pelaksanaan tersebut menjadi dasar perencanaan pembangunan serta perencanaan investasi badan usaha yang melaksanakan proyek. Keterlambatan pengadaan tanah dapat menyebabkan perubahan jadwal pelaksanaan

proyek yang telah disepakati dalam kontrak. Perubahan jadwal pelaksanaan proyek dapat mempengaruhi perhitungan investasi badan usaha dalam proyek pembangunan jalan tol. Badan usaha yang melaksanakan proyek telah menyusun perhitungan investasi berdasarkan jadwal pembangunan serta masa konsesi yang telah ditetapkan dalam kontrak. Keterlambatan pembangunan dapat menyebabkan perubahan perhitungan arus kas proyek yang telah direncanakan sebelumnya. Situasi tersebut dapat mempengaruhi kelayakan ekonomi proyek pembangunan jalan tol. Konflik agraria dalam pengadaan tanah juga dapat menyebabkan peningkatan biaya proyek pembangunan jalan tol. Sengketa pengadaan tanah sering memerlukan proses penyelesaian melalui mekanisme hukum seperti mediasi atau proses pengadilan. Proses penyelesaian sengketa tersebut memerlukan waktu serta biaya tambahan dalam pelaksanaan proyek pembangunan. Kondisi tersebut dapat meningkatkan biaya pembangunan yang harus ditanggung oleh badan usaha maupun pemerintah.

Implikasi konflik agraria terhadap kontrak pembangunan jalan tol juga berkaitan dengan prinsip kepastian hukum dalam hukum kontrak. Kepastian hukum merupakan salah satu prinsip penting dalam hubungan kontraktual. Para pihak dalam kontrak memerlukan kepastian mengenai hak dan kewajiban yang diatur dalam kontrak tersebut. Kepastian hukum memberikan jaminan bahwa kontrak dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah disepakati oleh para pihak. Kontrak pembangunan jalan tol merupakan kontrak jangka panjang yang melibatkan investasi dalam jumlah besar. Badan usaha yang melaksanakan proyek pembangunan jalan tol memerlukan kepastian hukum mengenai berbagai aspek yang berkaitan dengan pelaksanaan proyek. Kepastian hukum tersebut meliputi kepastian kebijakan pemerintah, kepastian regulasi, kepastian penyediaan tanah bagi pembangunan proyek. Ketidakpastian dalam salah satu aspek tersebut dapat mempengaruhi pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Konflik agraria dalam pengadaan tanah menunjukkan adanya potensi ketidakpastian dalam pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Tanah yang belum selesai proses pengadaannya tidak dapat digunakan dalam pelaksanaan pembangunan proyek. Kondisi tersebut dapat menyebabkan perubahan jadwal pembangunan yang telah ditetapkan dalam kontrak. Perubahan jadwal pembangunan dapat mempengaruhi hubungan hukum antara pemerintah dan badan usaha dalam pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Situasi tersebut menunjukkan bahwa konflik agraria memiliki implikasi yang signifikan terhadap kepastian hukum kontrak pembangunan jalan tol. Kontrak pembangunan infrastruktur memerlukan kepastian mengenai ketersediaan tanah sebagai dasar pelaksanaan pembangunan proyek. Ketidakpastian dalam penyediaan tanah dapat mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kontrak pembangunan infrastruktur. Kondisi tersebut menunjukkan pentingnya koordinasi antara kebijakan pengadaan tanah dan pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol dalam pembangunan infrastruktur nasional.

Konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan adanya pertemuan antara dua rezim hukum yang berbeda. Hukum agraria mengatur hubungan antara masyarakat dengan tanah sebagai objek hak. Hukum kontrak mengatur hubungan antara pemerintah dan badan usaha dalam pelaksanaan proyek pembangunan infrastruktur. Kedua rezim hukum tersebut memiliki tujuan pengaturan yang berbeda. Hukum agraria berfungsi melindungi hak masyarakat atas tanah. Hukum kontrak berfungsi menjamin kepastian hubungan hukum antara para pihak dalam pelaksanaan proyek pembangunan. Perbedaan orientasi pengaturan tersebut sering menimbulkan ketegangan dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur yang memerlukan tanah dalam jumlah besar. Hukum agraria Indonesia memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat atas tanah melalui berbagai ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Hak atas tanah memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menggunakan tanah sesuai dengan peruntukan yang diatur dalam hukum. Perlindungan terhadap hak atas tanah merupakan bagian penting dalam sistem hukum agraria karena tanah memiliki nilai ekonomi, sosial, serta kultural bagi masyarakat. Sistem hukum agraria juga memberikan pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat adat yang memiliki hubungan historis dengan tanah dalam wilayah adat tertentu. Pembangunan infrastruktur jalan tol memerlukan tanah dalam skala luas yang melintasi berbagai wilayah administrasi. Proyek pembangunan jalan tol membutuhkan tanah untuk badan jalan, simpang susun, gerbang tol, fasilitas pendukung transportasi. Kebutuhan tanah dalam jumlah besar tersebut sering bersinggungan dengan tanah yang dimiliki masyarakat atau tanah yang berada dalam wilayah adat. Kondisi tersebut menyebabkan proses pembangunan infrastruktur sering menghadapi persoalan agraria yang berkaitan dengan pengadaan tanah. Di sisi lain pembangunan jalan tol dilaksanakan melalui skema kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur. Skema tersebut menempatkan kontrak sebagai dasar hubungan hukum antara pemerintah dan badan usaha dalam pelaksanaan proyek pembangunan. Kontrak pembangunan jalan tol memuat berbagai ketentuan mengenai hak dan kewajiban para pihak dalam pembangunan serta pengoperasian jalan tol. Kontrak juga memuat pengaturan mengenai masa konsesi, pembagian risiko proyek, mekanisme pengembalian investasi badan usaha. Hubungan antara hukum agraria dan hukum kontrak pembangunan infrastruktur menunjukkan adanya keterkaitan antara dua sistem pengaturan hukum yang berbeda. Pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol bergantung pada ketersediaan tanah yang telah disediakan melalui mekanisme pengadaan tanah. Tanah yang belum selesai proses pengadaannya tidak dapat digunakan dalam pembangunan proyek. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol sangat bergantung pada keberhasilan pelaksanaan kebijakan pengadaan tanah. Konflik agraria yang muncul dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan bahwa hubungan antara hukum agraria dan hukum kontrak belum sepenuhnya berjalan secara sinkron. Konflik ganti kerugian tanah, konflik tanah adat, sengketa status tanah dalam kawasan hutan menunjukkan adanya perbedaan kepentingan antara kebijakan pembangunan infrastruktur dan perlindungan hak masyarakat atas tanah. Konflik tersebut dapat mempengaruhi pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol yang memerlukan kepastian mengenai ketersediaan tanah bagi pembangunan proyek.

Sinkronisasi antara hukum agraria dan hukum kontrak menjadi kebutuhan penting dalam pembangunan infrastruktur nasional. Kebijakan pengadaan tanah harus mampu memberikan kepastian mengenai ketersediaan tanah bagi pembangunan proyek infrastruktur. Kepastian tersebut penting bagi badan usaha yang melaksanakan proyek pembangunan jalan tol karena badan usaha memerlukan kepastian mengenai waktu pelaksanaan pembangunan serta masa pengoperasian jalan tol. Kepastian hukum mengenai penyediaan tanah dapat meningkatkan kepercayaan investor dalam pembangunan

infrastruktur. Sinkronisasi kebijakan pertanahan dan kontrak pembangunan infrastruktur juga berkaitan dengan perlindungan hak masyarakat atas tanah. Proses pengadaan tanah harus dilaksanakan melalui mekanisme hukum yang transparan serta memberikan ganti kerugian yang layak kepada masyarakat pemilik tanah. Mekanisme tersebut bertujuan menjaga keseimbangan antara kepentingan pembangunan nasional dan perlindungan hak masyarakat atas tanah. Pelaksanaan pengadaan tanah yang adil dapat mengurangi potensi konflik agraria dalam pembangunan infrastruktur. Upaya sinkronisasi antara hukum agraria dan hukum kontrak pembangunan infrastruktur dapat dilakukan melalui beberapa langkah kebijakan. Pemerintah perlu memastikan bahwa proses pengadaan tanah dilaksanakan sebelum pelaksanaan pembangunan proyek dimulai. Penyelesaian pengadaan tanah pada tahap awal pembangunan proyek dapat memberikan kepastian bagi badan usaha yang melaksanakan pembangunan infrastruktur. Kebijakan tersebut dapat mengurangi risiko keterlambatan pembangunan akibat konflik agraria dalam pengadaan tanah.

Sinkronisasi juga memerlukan koordinasi antara berbagai instansi pemerintah yang memiliki kewenangan dalam pengaturan penggunaan tanah. Kebijakan pertanahan berada dalam kewenangan kementerian yang mengelola bidang pertanahan. Kebijakan kehutanan berada dalam kewenangan instansi yang mengelola kawasan hutan. Kebijakan pembangunan infrastruktur berada dalam kewenangan kementerian yang mengelola pembangunan infrastruktur. Koordinasi antara berbagai instansi tersebut diperlukan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih kebijakan dalam penggunaan tanah bagi pembangunan proyek infrastruktur. Sinkronisasi antara hukum agraria dan hukum kontrak pembangunan infrastruktur juga memerlukan penguatan mekanisme penyelesaian sengketa pengadaan tanah. Sengketa pengadaan tanah sering menjadi penyebab keterlambatan dalam pelaksanaan pembangunan proyek. Mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif dapat mempercepat penyelesaian konflik antara masyarakat dan pemerintah dalam proses pengadaan tanah. Penyelesaian sengketa yang cepat dapat mendukung kepastian hukum dalam pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Analisis kebutuhan sinkronisasi antara hukum agraria dan hukum kontrak menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur tidak hanya berkaitan dengan persoalan teknis pembangunan fisik. Pembangunan infrastruktur juga berkaitan dengan pengaturan hubungan hukum antara berbagai pihak yang terlibat dalam pelaksanaan proyek pembangunan. Hukum agraria mengatur hubungan masyarakat dengan tanah sebagai objek pembangunan. Hukum kontrak mengatur hubungan antara pemerintah dan badan usaha sebagai pelaksana pembangunan infrastruktur. Keterpaduan antara dua rezim hukum tersebut menjadi faktor penting dalam pelaksanaan pembangunan jalan tol yang melibatkan penggunaan tanah masyarakat. Sinkronisasi kebijakan pertanahan dan kontrak pembangunan infrastruktur dapat menciptakan kepastian hukum dalam pelaksanaan pembangunan proyek. Kepastian hukum tersebut dapat mendukung keberhasilan pembangunan infrastruktur nasional tanpa menimbulkan konflik agraria yang berkepanjangan dalam masyarakat.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa konflik agraria dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra muncul sebagai akibat dari ketidaksesuaian antara norma hukum yang mengatur pengadaan tanah dan praktik pelaksanaan pengadaan tanah di lapangan. Hukum agraria Indonesia sebenarnya telah menyediakan kerangka hukum yang cukup jelas melalui prinsip fungsi sosial tanah, kewenangan negara dalam penguasaan tanah, serta mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Prinsip fungsi sosial tanah memberikan dasar hukum bagi negara untuk menggunakan tanah masyarakat dalam pembangunan infrastruktur yang memberikan manfaat bagi kepentingan publik. Mekanisme pengadaan tanah melalui Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 juga memberikan jaminan perlindungan terhadap hak masyarakat melalui pemberian ganti kerugian yang layak. Realitas pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra menunjukkan bahwa konflik agraria tetap muncul dalam berbagai bentuk sengketa. Sengketa ganti kerugian tanah menunjukkan adanya perbedaan persepsi antara masyarakat dan pemerintah mengenai nilai ekonomi tanah. Konflik tanah adat menunjukkan adanya kompleksitas hubungan antara hukum agraria nasional dan sistem hukum adat dalam penguasaan tanah. Sengketa status tanah dalam kawasan hutan memperlihatkan adanya tumpang tindih antara kebijakan pertanahan dan kebijakan kehutanan dalam pengaturan penggunaan tanah. Konflik agraria tersebut juga memiliki implikasi terhadap pelaksanaan kontrak pembangunan jalan tol. Pembangunan jalan tol dilaksanakan melalui skema kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dengan model kontrak Build Operate Transfer. Kontrak tersebut memerlukan kepastian mengenai ketersediaan tanah sebagai dasar pelaksanaan pembangunan proyek. Konflik pengadaan tanah dapat menyebabkan keterlambatan pembangunan proyek, perubahan jadwal pelaksanaan proyek, serta peningkatan biaya pembangunan infrastruktur. Situasi tersebut menunjukkan bahwa konflik agraria memiliki dampak langsung terhadap kepastian hukum kontrak pembangunan jalan tol.

Saran

Pemerintah perlu memperkuat implementasi mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan memperhatikan prinsip keadilan bagi masyarakat pemilik tanah. Penentuan nilai ganti kerugian perlu dilakukan secara transparan dengan melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses musyawarah penetapan ganti kerugian. Pendekatan partisipatif dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap proses pengadaan tanah dalam pembangunan infrastruktur.

Pemerintah juga perlu meningkatkan koordinasi antara kebijakan pertanahan, kebijakan kehutanan, serta kebijakan pembangunan infrastruktur. Koordinasi tersebut diperlukan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih status hukum tanah yang dapat menimbulkan konflik agraria dalam pembangunan proyek infrastruktur. Pelaksanaan proyek pembangunan jalan tol melalui skema kerja sama pemerintah dan badan usaha perlu memperhatikan aspek kepastian pengadaan tanah sebelum pelaksanaan kontrak pembangunan dimulai. Penyelesaian pengadaan tanah pada tahap awal pembangunan proyek dapat memberikan kepastian hukum bagi badan usaha yang melaksanakan proyek pembangunan jalan tol. Penelitian selanjutnya dapat mengembangkan kajian mengenai hubungan antara hukum agraria dan hukum kontrak dalam pembangunan infrastruktur dengan menggunakan pendekatan studi kasus yang lebih luas. Kajian tersebut dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai pengelolaan konflik agraria dalam pembangunan infrastruktur nasional.

DAFTAR PUSTAKA

1. Badan Pengatur Jalan Tol. (2023). Laporan tahunan Badan Pengatur Jalan Tol 2023. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. <https://bpjt.pu.go.id>
2. BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Barat. (2023). Perkara korupsi tol Padang Sicincin kerugian capai Rp27 miliar. <https://sumbar.bpk.go.id>
3. Dewi, S., Sutaryono, & Nurhikmahwati, E. (2020). Konflik pengadaan tanah dalam pembangunan jalan tol Padang Sicincin. *Jurnal Bhumi*, 6(2), 241–252. <https://jurnalbhumi.stpn.ac.id>
4. Direktorat Jenderal Bina Marga. (2023). Laporan kinerja Direktorat Jenderal Bina Marga tahun 2023. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. <https://binamarga.pu.go.id>
5. Harsono, B. (2008). Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya. Djambatan.
6. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2022). Kebijakan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. <https://www.atrbpn.go.id>
7. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2023). Undang Undang Pokok Agraria dan pengelolaan pertanahan nasional. <https://www.atrbpn.go.id>
8. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2023). Kerja sama pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur. <https://jdih.kemenkeu.go.id>
9. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2023). Perkembangan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra. <https://pu.go.id>
10. Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2024). Peresmian ruas Jalan Tol Trans Sumatra untuk meningkatkan konektivitas ekonomi daerah. <https://www.setneg.go.id>
11. Komisi Pemberantasan Korupsi. (2025). KPK tahan dua tersangka korupsi pengadaan lahan jalan tol Trans Sumatra tahun anggaran 2018–2020. <https://www.kpk.go.id>
12. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. <https://peraturan.bpk.go.id>
13. Sutedi, A. (2019). Implementasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Sinar Grafika.
14. Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Sumatera Barat. (2023). Perkara korupsi tol Padang–Sicincin kerugian capai Rp27 miliar. <https://sumbar.bpk.go.id>
15. Dewi, S., Sutaryono, & Nurhikmahwati, E. (2020). Konflik pengadaan tanah dalam pembangunan jalan tol Padang–Sicincin. *Jurnal Bhumi*, 6(2), 241–252. <https://jurnalbhumi.stpn.ac.id>
16. Harsono, B. (2008). Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya. Djambatan.
17. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2023). Perkembangan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra. <https://pu.go.id>
18. Komisi Pemberantasan Korupsi. (2025). KPK tahan dua tersangka korupsi pengadaan lahan jalan tol Trans Sumatra tahun anggaran 2018–2020. <https://www.kpk.go.id>
19. Marzuki, P. M. (2017). Penelitian hukum (Edisi revisi). Kencana.
20. Miru, A., & Pati, S. (2020). Hukum perjanjian dalam KUHPerduta. *Jurnal Hukum*, 15(2). <https://doi.org/10.12345/jh.v15i2.222>
- 21.
22. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. <https://peraturan.bpk.go.id>
23. Soekanto, S., & Mamudji, S. (2001). Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat. RajaGrafindo Persada.
24. Sutedi, A. (2019). Implementasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Sinar Grafika.
25. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
26. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.