

P-ISSN: 2579-7670
E-ISSN: 2579-7697

Tadulako Master Law Journal

Volume 9 Nomor 3 Oktober 2025

Pascasarjana
Universitas Tadulako

<https://jurnal.fh.untad.ac.id/index.php/TMLJ/index>



IMPLIKASI REKOMENDASI PENANGANAN PELANGGARAN ADMINISTRASI PEMILIHAN TERHADAP PERWUJUDAN PEMILIHAN DEMOKRATIS Hasbi Dewantara, Abdullah Abdulah, Gunawan Arifin	1 - 12
ANALISIS DAMPAK LALU LINTAS UNTUK MEMASTIKAN KELANCARAN ARUS TRANSPORTASI DI KABUPATEN MOROWALI UTARA Budi Prasetyoa* , Sulbadana Sulbadanab , Hamdan Rampadio	13 - 32
ANALISIS TERHADAP STATUS HUKUM ANAK AKIBAT LOKIKA SANGGRAHA MENURUT HUKUM ADAT BALI Francisca Della Andriani , Nurhayati Mardin , Susi Susilawati	33 - 47
PERSETUJUAN TERTULIS MENTERI DALAM NEGERI TERHADAP PENETAPAN PERATURAN DAERAH DAN PERATURAN KEPALA DAERAH OLEH PENJABAT BUPATI Ajeng Aulia Rahmasari , Aminuddin Kasim , Imran Imran	48 - 60
PERUBAHAN KEWENANGAN PENERBITAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN (IUP) DALAM PERSPEKTIF KEADILAN LINGKUNGAN Moh. Haris Pratama , Syamsudin Baco, Mohammad Hatta Tampubolon	61 - 79
PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KREDITUR TERHADAP PERJANJIAN KREDIT KONSTRUKSI Nur Fatimah Azzahra, Syamsuddin Baco, Zulkarnain Zulkarnain	80 - 94
TINDAKAN PENANGANAN TERHADAP DEMONSTRAN DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA Haerul Haerul , Abdullah Iskandar , Syachdin Syachdin	95 - 110

**IMPLIKASI REKOMENDASI PENANGANAN PELANGGARAN ADMINISTRASI
PEMILIHAN TERHADAP PERWUJUDAN PEMILIHAN DEMOKRATIS**

*Implications Of Recommendations For Handling Violations Of Election Admin-
istration On The Realization Of Democratic Elections*

Hasbi Dewantara^{a*}, Abdullah Abdulah^b, Gunawan Arifin^b

^a Bawaslu Kabupaten Kebumen, Indonesia, Email : hasbidewantara34@gmail.com

^b Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Tadulako, Indonesia. Email abdullah@untad.ac.id

^b Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Tadulako, Indonesia. Email : gunawanarifin77@gmail.com

Article	Abstract
<p>Keywords: Pelanggaran Administrasi; Pemilihan; Rekomendasi;</p> <p>Artikel History Received: 07-10-2025 Accepted: 10-11-2025 Published: 30-11-2025</p> <p>DOI:/LO.Vol2.Iss1.%.pp %</p>	<p>This study aims to determine the implications of recommendations for handling violations of election administration on the realization of democratic elections and the legal character of recommendations for the results of handling violations of election administration. This research is a type of normative research using a theoretical approach, a legislative approach and a conceptual approach. Based on the results and discussions, in this study, it can be concluded that: (1) The authority of Bawaslu in receiving reports, clarifying, and issuing recommendations is not only a form of carrying out constitutional and legal duties, but also a tangible manifestation of participatory supervision involving the community. 2) The legal character of recommendations on the results of handling administrative violations in the election is still in a position that is not fully firm, both normatively and implementively. Although legally the formal recommendation of Bawaslu has an imperative nature because it contains an obligation to be followed up by the KPU, in practice there is still an interpretation gap that allows the KPU to re-examine the substance of the recommendation. The Constitutional Court Decision Number 104/PUU-XXIII/2025 is an important foundation for the reform of election law, which emphasizes the need to change the phrase "recommendation" to "decision", as well as the equalization of legal force between administrative violations in the election and election regimes.</p> <p>Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implikasi rekomendasi penanganan pelanggaran administrasi Pemilihan terhadap Perwujudan Pemilihan Demokratis dan karakter hukum rekomendasi hasil penanganan pelanggaran administrasi Pemilihan. Penelitian ini merupakan tipe penelitian normatif menggunakan pendekatan teori, pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Berdasarkan hasil dan pembahasan, maka dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa: (1) Kewenangan Bawaslu dalam menerima laporan, melakukan klarifikasi, dan mengeluarkan rekomendasi bukan hanya merupakan bentuk pelaksanaan tugas konstitusional dan legal,</p>

melainkan juga menjadi wujud nyata pengawasan partisipatif yang melibatkan masyarakat. (2) Karakter hukum rekomendasi hasil penanganan pelanggaran administrasi dalam Pemilihan masih berada dalam posisi yang tidak sepenuhnya tegas, baik secara normatif maupun implementatif. Meskipun secara hukum formil rekomendasi Bawaslu memiliki sifat imperatif karena mengandung kewajiban untuk ditindaklanjuti oleh KPU, namun dalam praktiknya masih terdapat celah interpretasi yang memungkinkan KPU melakukan pemeriksaan ulang terhadap substansi rekomendasi tersebut. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 104/PUU-XXIII/2025 menjadi landasan penting bagi reformasi hukum Pemilihan, yang menegaskan perlunya perubahan frasa "rekomendasi" menjadi "putusan", serta penyamaan kekuatan hukum antara pelanggaran administrasi dalam rezim Pemilu dan Pemilihan.

©2024; This is an Open Access Research distributed under the term of the Creative Commons Attribution Licencee (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original works is properly cited.

PENDAHULUAN

Pelaksanaan Pemilu terutama Pemilihan merupakan suatu wadah untuk menjamin semua pihak yang memiliki hak dan bersyarat untuk dapat mengambil bagian dari perta rakyat tersebut. Oleh karena itu, Pemilihan tidak cukup terselenggara secara regular, tetapi harus mendasari prinsip – prinsip dasar yang menyangkut kehidupan kenegaraan yang demokratis.

Prinsip dasar dari suatu kehidupan kenegaraan yang demokratis yakni setiap warga negara adalah berdaulat dan berhak ikut aktif dalam proses politik, yang mana secara konkrit diwujudkan dalam Pemilu / Pemilihan yang jujur dan adil.¹ Institusi demokrasi harus bisa menyediakan serta menjaga kesempatan yang sama kepada setiap orang dalam berpartisipasi di kehidupan politik.² Penguatan kedaulatan rakyat didalam sistem ketatanegaraan Indonesia yakni mengenal sistem pemilihan secara langsung sesuai dengan yang ditentukan dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945. Pemilihan langsung tersebut merupakan manifestasi dari adanya kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat. Terkait dengan hal tersebut, Miriam Budiarto menyatakan Pemilu merupakan *conditio sine quanon* terhadap suatu negara demokrasi modern, dimana melalui Pemilu warga negara menyerahkan sementara hak politiknya berupa hak berdaulat untuk turut serta menjalankan Negara.

Dalam perkembangannya, Salah satu kebijakan politik nasional strategis dari Pemilu yaitu Pelaksanaan Pemilihan serentak bersamaan diseluruh wilayah Indonesia. tidak hanya mengejar target keserentakan pencalonan, dinamika kampanye, dan pelantikannya, akan tetapi jalannya dinamika di daerah dengan agenda rencana pembangunan yang telah direncanakan oleh pusat agar dapat mencapai sasaran yang maksimal.³

Pemilihan secara rutin menjadi agenda nasional yang dilakukan dalam kurun waktu 5 tahun sekali. Pemilihan yang dipilih secara demokratis merupakan pranata terpenting bagi masyarakat daerah. Melalui Pemilihan, masyarakat lokal bisa menentukan nasibnya sendiri yang berkaitan dengan kepentingan mereka di daerah.⁴ Meskipun praktek dan konsep demokrasi telah

¹ M.B Zubakhrum, *Pemilihan Serentak, Penguatan Demokrasi di Indonesia*, Jakarta, Pustaka Kemang, 2016, hlm.8

² Muhammad Abdi Sabri Budahu and others, 'Pemenuhan Hak Dipilih Dan Hak Memilih Sebagai Hak Konstitusional: Studi Komparatif Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi', *Tumou Tou Law Review*, 1 (2022), 88–99 <<https://doi.org/10.35801/tourev.v1i2.44641>>.

³ Muh. Rizal Hamdi and others, 'Dinamika Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia', *AL-BALAD : Jurnal Hukum Tata Negara Dan Politik Islam*, 2.2 (2022), 51–65 <<https://doi.org/10.59259/ab.v2i2.99>>.

⁴ Muhammad Asraf, *Mendesain Managemen Pemilihan*, Surabaya, Pustaka Eureka, 2006, hlm.12

mengalami perkembangan yang pesat di Indonesia, akan tetapi problematika yang hadir dalam penyelenggaraan Pemilihan tidak mengalami perubahan yang signifikan.⁵

Sistem Keadilan Pemilu dapat mewujudkan Pemilu yang jujur dan adil. Adapun wujud pemilu yang jujur dan adil dapat dilihat dari terpenuhi atau tidaknya lima indikator sebagai berikut:⁶

- 1) regulasi pemilu menempatkan WN secara sama dalam menggunakan hak pilih;
- 2) regulasi pemilu memenuhi asas kepastian hukum, konsisten, dan implementatif;
- 3) regulasi pemilu tidak hanya menjamin proses pemilu berjalan jujur, melainkan juga menjadi alat rekayasa konstitusional mewujudkan pemilu berintegritas;
- 4) regulasi pemilu menyediakan mekanisme penanganan pelanggaran hak pilih; dan
- 5) pemilu dilaksanakan secara profesional dan tanpa kekerasan oleh penyelenggara pemilu yang independen.

Pemilihan sebagai perwujudan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan dalam suatu sistem demokrasi langsung tentunya harus sesuai dengan prinsip dan konsep Pemilu, bahwa Pemilu dilakukan melalui beberapa tahapan utama dan kemungkinan terjadi sengketa atau pelanggaran sangat mungkin terjadi didalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan. Kemungkinan tersebut bisa disebabkan oleh kecurangan (*fraud*), kekhilafan (*mistake*), maupun strategi kemenangan Pemilihan yang tidak melanggar hukum tetapi menurunkan kepercayaan publik (*non-fraudulent misconduct*).

Pada ranah pengaturan pelanggaran administrasi, UU Pemilihan memuat ketentuan yang berkaitan dengan pelanggaran administrasi. Pelanggaran administrasi diartikan sebagai pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan diluar tindak pidana Pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggaraan. Selain itu, diatur juga Tindakan atau perbuatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran administrasi, seperti mundur sebagai pasangan calon setelah ditetapkan KPU Provinsi dan / atau KPU Kabupaten / Kota dan pelanggaran administrasi lainnya.

Dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilihan, hasil penanganan pelanggaran administrasi yang dilakukan oleh Bawaslu yaitu rekomendasi. Rekomendasi tersebut berdasarkan Pasal 139 ayat (2) UU Pemilihan wajib di tindaklanjuti oleh KPU Provinsi maupun KPU Kabupaten/Kota. Apabila KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu dan atau Bawaslu Kabupaten/Kota, maka Bawaslu dapat memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis. Akan tetapi, ancaman sanksi atas tidak ditindaklanjutinya rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota tidak selamanya dipatuhi oleh KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota.

Pada Pemilihan tahun 2020, terdapat 9 pelanggaran administrasi terkait dengan pelanggaran ketentuan Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemilihan.⁷ 9 pelanggaran administrasi tersebut, telah dikeluarkan rekomendasi oleh Bawaslu Kabupaten/Kota. Akan tetapi, hanya 2 rekomendasi yang ditindaklanjuti oleh KPU Kabupaten/Kota. Tidak ditindaklanjutinya rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota seolah – olah kekuatan rekomendasi tidak begitu kuat. Padahal, dalam UU Pemilihan, KPU wajib menindaklanjuti Rekomendasi Bawaslu. Akan tetapi, menindaklanjuti yang dimaksud oleh KPU berdasarkan Pasal 18 PKPU Nomor 25 Tahun 2013 yaitu

“Tindak lanjut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 meliputi kegiatan:

⁵ Aminuddin Kasim, Supriyadi, and Andi Intan Purnamasari, ‘Dekonstruksi Penanganan Pelanggaran Administrasi Yang Terstruktur, Sistematis Dan Masif Dalam Pilkada’, *Mimbar Hukum*, 33.2 (2021), 494–520 <<https://doi.org/10.22146/mh.v33i2.3730>>.

⁶ Sarah Birch, *Electoral Malpractice*, UK, Oxford University Press, 2011, hlm. 51

⁷ Ratna Dewi Pettalolo, Khairul Fahmi, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*, Jakarta, Badan Pengawas Pemilihan Umum, hlm. 104

- a. mencermati kembali data atau dokumen sebagaimana rekomendasi Bawaslu sesuai dengan tingkatannya; dan
- b. menggali, mencari, dan menerima masukan dari berbagai pihak untuk kelengkapan dan kejelasan pemahaman laporan Pelanggaran Administrasi Pemilu.”

Bahwa berdasarkan Pasal tersebut, yang dimaksud menindaklanjuti oleh KPU tidak langsung mengeksekusi isi dari rekomendasi, tetapi KPU melakukan terlebih dahulu isi Pasal tersebut. Hal itu membuat rekomendasi tidak terlalu kuat. Rekomendasi Pemilihan yang seharusnya dapat menegakkan keadilan Pemilu, justru tidak ditindaklanjuti sebagaimana mestinya oleh KPU. Padahal, pelaksanaan penanganan pelanggaran yang diatur didalam UU Pemilihan juga bagian dari implementasi demokrasi di Indonesia. Karena Masyarakat dapat menilai jalannya demokrasi salah satunya dengan melihat proses penanganan pelanggaran mulai dari pelayanan atas temuan atau laporan hingga tindaklanjut dari hasil penanganan pelanggaranannya.

Berdasarkan hal yang telah dipaparkan dalam latar belakang diatas, penulis akan melakukan penelitian mengenai “Implikasi Rekomendasi Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Terhadap Perwujudan Pemilihan Demokratis.”

METODE PENELITIAN

Metode Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan beberapa teori hukum yang dipakai dalam penelitian ini, yaitu teori keadilan dan teori pengawasan

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implikasi Rekomendasi Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Terhadap Perwujudan Pemilihan Demokratis

Pemilihan selalu menimbulkan konflik, sebagian konflik diselesaikan melalui prosedur hukum. Penyelesaian konflik melalui prosedur hukum memiliki banyak pilihan yang telah diatur didalam peraturan perundang – undangan terkait pemilihan. Konflik – konflik yang terjadi didalam pelaksanaan Pemilihan tidak hanya yang berkaitan dengan tindak pidana, tetapi ada pula yang berkaitan dengan pelanggaran administrasi dalam proses penyelenggaraan Pemilihan.

Pemilihan kepala daerah yang berlangsung di berbagai daerah memiliki banyak catatan pelanggaran administrasi. Pelaksanaan demokrasi di daerah tidak jarang hanya dijadikan ajang perebutan kekuasaan dan pertarungan kepentingan sejumlah kalangan saja.⁸ Banyaknya pelanggaran administrasi yang terjadi tersebut berujung pada sengketa hasil Pemilihan di Mahkamah Konstitusi.⁹

Banyaknya pelanggaran administrasi dalam proses Pemilihan dapat berpotensi mencederai pelaksanaan Pemilihan apabila tidak diselesaikan dengan adil. Berdasarkan data yang diambil melalui PPID Bawaslu RI, terdapat 746 Pelanggaran Administrasi yang terjadi di seluruh wilayah Indonesia pada saat Pemilihan serentak Tahun 2024.¹⁰ Pelanggaran administrasi tersebut didapat atas adanya laporan maupun temuan terhadap Bawaslu di daerah. Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam menyelesaikan dugaan pelanggaran administrasi merupakan wewenang yang diberikan UU sesuai dengan Tugas Bawaslu Provinsi dan Bawaslu

⁸ Janpata Simamora, ‘Eksistensi Pemilu dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis’, *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 23.1 (2011), 221 <<https://doi.org/10.22146/jmh.16200>>.

⁹ Kelik Pramudya, ‘MEWUJUDKAN SISTEM PENYELESAIAN HASIL Pilkada YANG EFEKTIF DAN BERKEADILAN’, *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 4.1 (2015), 123 <<https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v4i1.51>>.

¹⁰ PPID Bawaslu RI, Data Pelanggaran Pilkada 2024, diakses tanggal 30 Juni 2024

Kabupaten/Kota berdasarkan Pasal 28 ayat (1) huruf c dan huruf d dan Pasal 30 ayat 1 huruf b, huruf c, dan huruf d UU Pemilihan.

Dalam penanganan pelanggaran administrasi, setiap pelanggaran yang dinyatakan sebagai pelanggaran administrasi oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota akan diberikan rekomendasi kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. Rekomendasi penanganan pelanggaran administrasi diatur dalam Pasal 139 ayat (1) UU Pemilihan.

Pemberian kewenangan Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota untuk menangani proses penanganan pelanggaran administrasi merupakan bagian dari tugas Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai lembaga Pengawas Pemilihan di daerah. Henry Fayol menyebutkan *“control consist in verifying whether everything occur in conformity with the plan adopted, the instruction issued and principle established. It has for object to point out weaknesses in error in order to rectify them and prevent recurrence”*. Dari pengertian tersebut dapat dilihat bahwa pengawasan hakekatnya merupakan suatu tindakan menilai apakah sesuatu telah berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan. Dengan pengawasan tersebut maka akan dapat ditemukan kesalahan – kesalahan yang mana kesalahan – kesalahan tersebut dapat diperbaiki dan yang terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali. Sementara Newman berpendapat bahwa *“control is assurance that the performance conform to plan”*. Pengertian tersebut berarti titik berat pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin agar pelaksanaan suatu tugas dapat sesuai dengan rencana. Dengan demikian menurut Newman, pengawasan adalah suatu tindakan yang dilakukan selama proses suatu kegiatan sedang berjalan, bahkan setelah akhir proses tersebut.

Dari kedua pendapat ahli diatas terkait dengan pengawasan pada pokoknya pengawasan merupakan tindakan menilai suatu aktivitas/kegiatan agar berjalan sesuai dengan rencana atau aturan yang telah ditentukan sehingga kesalahan kesalahan yang terjadi dapat diperbaiki. Proses pengawasan tersebut tidak hanya terbatas pada saat kegiatan sedang berjalan tetapi saat kegiatan telah berakhir sehingga hasil akhir dari sebuah kegiatan dapat sesuai dengan yang telah ditentukan.

Secara filosofis bahwa pengawasan merupakan sesuatu yang penting dilakukan karena manusia pada dasarnya memiliki sifat salah dan khilaf, sehingga kegiatan manusia didalam organisasi perlu dilakukan pemantauan, hal ini bukan dilakukan untuk mencari kesalahannya akan tetapi untuk mendidik, membimbing dan mengarahkannya. Tanpa adanya pengawasan yang baik tentunya akan menghasilkan tujuan yang kurang memuaskan, baik bagi organisasi itu sendiri maupun bagi para individu yang terlibat didalamnya.¹¹

Pendapat tersebut diatas sesuai dengan tugas dan wewenang Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pemilihan terutama pada proses penanganan pelanggaran administrasi. Pengawas Pemilihan harus memiliki kesiapan dan proaktif untuk melakukan pengawasan pada setiap tahapan karena hasil pengawasan akan dibutuhkan pada proses penanganan pelanggaran.¹² Proses penanganan pelanggaran administrasi merupakan alat yang digunakan oleh Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota untuk menganalisis terkait prosedur yang dijalankan oleh KPU Provinsi dan KPU kabupaten/Kota.

Analisis Penanganan Pelanggaran yang dituangkan dalam Kajian Dugaan Pelanggaran administrasi apabila terbukti terdapat kesalahan prosedur, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dapat memberikan rekomendasi atas temuan dan laporan dugaan pelanggaran

¹¹ Hainidar and Mappamiring, ‘Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Dalam Penanganan Pelanggaran Pilkada Tahun 2020 Di Kota Makassar’, *Kajian Ilmiah Mahasiswa Administrasi Publik (KIMAP)*, 3.4 (2022), 1114–27.

¹² Aminuddin Kasim Supriyadi, Andi Intan Purnamasari, Sulbadana and Awaliyah Nursiah M Yunus, ‘Pembuatan Legal Opinion Dalam Penanganan Bawaslu’, *Jurnal Penyuluhan DanPemberdayaan Masyarakat*, 02.03 (2024), 9–17.

administrasi kepada KPU Provinsi dan KPU kabupaten/Kota untuk kemudian ditindaklanjuti. Rekomendasi yang dikeluarkan oleh Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dimaksudkan untuk mengoreksi proses yang cacat, mencegah ketidakadilan elektoral, dan menjamin hak pilih dan integritas Pemilihan. Rekomendasi tersebut merupakan output atas hasil pengawasan yang dilakukan melalui skema penanganan pelanggaran administrasi.

Adanya kewenangan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota untuk melakukan penanganan pelanggaran administrasi menguatkan sistem demokrasi di Indonesia. Proses penanganan pelanggaran administrasi menjadi bagian dari implementasi asas – asas Pemilihan, salah satunya yaitu asas adil. Adil sebagai sikap moral dan adil karena perintah hukum. Oleh sebab itu pemilihan memerlukan sikap fair dari semua pihak, baik dari masyarakat, pemilih, partai politik dan juga penyelenggara pemilihan.

Amartya Sen menerima proposisi umum bahwa keadilan harus dipahami sebagai kejujuran.¹³ Amartya Sen berpendapat bahwa untuk mewujudkan keadilan memerlukan pendekatan yang lebih membumi sehingga keadilan tersebut bisa direalisasikan. Pendekatan dilakukan dengan berfokus kepada realisasi keadilan dalam masyarakat. Melalui pendekatan realisasi ini, ditemukan bahwa untuk mewujudkan keadilan bukan hanya berfokus pada pembentukan institusi yang adil namun juga harus memperhatikan bagaimana kehidupan masyarakat yang *riil* itu berlangsung lewat perilaku aktual dan pilihan-pilihan yang diambil oleh masyarakat. dengan kata lain, pendekatan ini tidak mendekati keadilan dari berbagai teori melainkan berhadapan dengan praktik.

Dalam proses penanganan pelanggaran, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota tidak hanya menindak dari temuan, akan tetapi Bawaslu juga menerima Laporan dari masyarakat. Penerimaan Laporan atas adanya dugaan pelanggaran Pemilihan bagian dari keterlibatan masyarakat dalam sistem demokrasi di Indonesia. Pada Pemilihan tahun 2024, Bawaslu se Indonesia menerima 2592 dugaan laporan Pemilihan yang diregistrasi. Banyaknya laporan yang diregistrasi tersebut menandakan bahwa Bawaslu melibatkan masyarakat dalam penindakan pelanggaran pemilihan.

Selain menerima Laporan, dalam Penanganan tersebut Bawaslu melibatkan orang – orang yang terlibat atau berkaitan dengan substansi dari temuan dan laporan. Bawaslu akan memanggil pihak – pihak yang dirasa berkompeten untuk dimintakan klarifikasi berdasarkan substansi laporan dan temuan. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 26 ayat (1) Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2020

Permintaan klarifikasi kepada orang – orang dapat membantu Bawaslu untuk mengkaji sebuah laporan atau temuan. Hal tersebut senada dengan Teori Keadilan dari Amartya Sen bahwa untuk mencapai keadilan perlu melihat kondisi riil di masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam proses penanganan pelanggaran administrasi mendorong partisipasi aktif publik dalam pengawasan dan pelaksanaan pemilihan. Masyarakat dianggap memiliki peran penting dalam menjalankan tahapan Pemilihan. Pasal tersebut juga mencerminkan adanya kewenangan yang cukup luas bagi Bawaslu dan jajarannya dalam proses pengkajian atas Laporan dan/atau Temuan pelanggaran Pemilu atau Pemilihan. Kewenangan untuk meminta kehadiran pelapor, terlapor, pihak yang diduga melakukan pelanggaran, saksi, atau ahli secara langsung menunjukkan bahwa proses pengawasan tidak semata-mata bersifat administratif atau berbasis dokumen, melainkan mengakomodasi pendekatan substantif dengan menggali fakta secara langsung melalui pemeriksaan para pihak. Hal ini sejalan dengan prinsip *due process of law* dan asas *audi et alteram partem* (mendengarkan kedua belah pihak) yang penting dalam proses penegakan hukum yang adil.

¹³ Yulianus Evantus Hamat and others, 'Keadilan Menurut Amartya Sen Dan Kontribusinya Bagi Penanganan Ketidakadilan Sosial Dalam Masyarakat Multikultural Di Indonesia.', *JURNAL YAQZHAN: Analisis Filsafat, Agama Dan Kemanusiaan*, 10.2 (2024), 356 <<https://doi.org/10.24235/jy.v10i2.19318>>.

Dengan pendekatan klarifikasi langsung tersebut, Bawaslu tidak hanya menjalankan fungsinya sebagai pengawas, tetapi juga sebagai institusi yang menjamin akuntabilitas dan transparansi dalam proses penanganan pelanggaran administrasi. Prosedur ini memungkinkan Bawaslu untuk memperoleh gambaran yang lebih utuh dan objektif mengenai peristiwa yang dilaporkan, sekaligus meminimalisasi potensi subjektivitas atau penilaian sepihak. Selain itu, partisipasi aktif pihak-pihak yang terlibat juga dapat memperkuat legitimasi hasil kajian Bawaslu, karena putusan atau rekomendasi yang diambil akan didasarkan pada data dan fakta yang telah dikonfirmasi secara langsung. Oleh karena itu, mekanisme klarifikasi ini merupakan bagian integral dari sistem pengawasan yang berbasis pada keadilan substantif dan menjadi jembatan penting dalam memastikan bahwa setiap dugaan pelanggaran ditangani secara profesional, terbuka, dan proporsional.

Dengan demikian, rekomendasi penanganan pelanggaran administrasi yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota memiliki implikasi yang signifikan terhadap terwujudnya Pemilihan yang demokratis. Mekanisme ini tidak hanya berperan sebagai alat koreksi terhadap pelaksanaan tahapan Pemilihan yang menyimpang, tetapi juga sebagai sarana untuk memperkuat legitimasi hasil Pemilihan melalui proses yang akuntabel, transparan, dan partisipatif. Implementasi kewenangan Bawaslu tersebut merupakan pengejawantahan dari prinsip-prinsip demokrasi sebagaimana tercantum dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Ketika pengawasan dijalankan secara serius dan menyeluruh, pelanggaran administrasi dapat diminimalisasi, integritas Pemilihan dapat terjaga, serta hak pilih warga negara dapat dilindungi. Oleh karena itu, keberadaan dan peran Bawaslu dalam menangani pelanggaran administrasi bukan hanya sebagai bagian dari sistem hukum Pemilihan, tetapi juga sebagai manifestasi komitmen negara dalam menjaga kualitas demokrasi yang berkeadilan.

B. Karakter Hukum Rekomendasi Hasil Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan

Selama ini peraturan Pemilihan masih dirasa belum dapat berfungsi sebagai aturan main guna membatasi tingkah laku para pemilih, pendukung, maupun kandidat Pemilihan. Konsekuensinya yaitu ketentuan perundang – undangan berpotensi besar untuk gagal berfungsi sebagai mekanisme penegakan hukum.¹⁴ Hal tersebut menciptakan ruang untuk praktik-praktik manipulatif, penyalahgunaan kekuasaan, serta pelanggaran etika politik yang tidak mendapatkan sanksi tegas. Dalam jangka panjang, kondisi tersebut tidak hanya merusak integritas proses demokrasi, akan tetapi dapat mengikis kepercayaan publik terhadap institusi penyelenggara Pemilihan serta legitimasi hasil Pemilihan itu sendiri. Untuk itu, diperlukan suatu mekanisme hukum yang mampu menjawab berbagai persoalan tersebut secara adil dan efektif. Salah satu langkah strategis dalam memperkuat integritas Pemilihan adalah dengan mengatur secara tegas prosedur penanganan pelanggaran, khususnya pelanggaran administrasi, melalui instrumen hukum formil.

Pengaturan prosedur Penanganan pelanggaran administrasi pemilihan dalam bentuk hukum formil (UU) adalah sarana dalam mewujudkan sistem keadilan pemilihan. Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa sistem keadilan pemilihan dapat diwujudkan dengan adanya jaminan kepastian hukum serta sarana penyelesaian permasalahan hukum yang timbul didalam penyelenggaraan pesta demokrasi nasional maupun daerah. Penanganan pelanggaran administrasi merupakan salah satu bentuk penyelesaian permasalahan hukum yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilihan.

Dalam kaitannya dengan penanganan pelanggaran administrasi, Bawaslu akan memberikan rekomendasi terhadap kesalahan tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan

¹⁴ Donni Edwin, *Pilkada Langsung Demokratisasi Daerah dan Mitos Good Governance*, Jakarta, Partnership dan Pusat Kajian Ilmu Politik, 2004, hlm. 79

dengan administrasi pelaksanaan pemilihan. Berdasarkan ketentuan Pasal 139 s.d. Pasal 140 UU Pemilihan ketika Bawaslu mendapatkan laporan/temuan dugaan pelanggaran administrasi Pemilihan, maka Bawaslu hanya berwenang membuat rekomendasi atas hasil kajiannya serta KPU wajib menindaklanjuti rekomendasi tersebut dan menyelesaikan pelanggaran administrasi Pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu. Rekomendasi disampaikan kepada KPU, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dengan disertai seluruh berkas kajian dan bukti-bukti yang ada.¹⁵ Kewajiban KPU untuk menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu ini tentu tidak terlepas dari norma hukum yang melandasinya, yang dalam praktiknya mengandung sifat imperatif sebagai bentuk perintah yang harus dipatuhi oleh lembaga penyelenggara Pemilihan.

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto menyebutkan bahwa sifat norma hukum ialah imperatif dan fakultatif.¹⁶ Sifat norma yang imperatif mengandung makna perintah yang secara *a priori* harus ditaati baik berupa suruhan ataupun larangan. Sedangkan sifat fakultatif tidak secara *a priori* mengikat atau wajib dipatuhi. Sifat norma yang berisi perintah selalu berada kontradiksi dengan sifat larangan akan tetapi keduanya berada pada rumpun sifat imperatif dalam hukum. Sifat imperatif dalam norma hukum biasa disebut dengan juga sifat yang memaksa.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, rekomendasi merupakan saran yang menganjurkan.¹⁷ Jika dikaitkan dengan sifat norma hukum, saran merupakan sifat fakultatif karena tidak mengikat atau wajib dipatuhi. Akan tetapi dalam Rekomendasi Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan, rekomendasi yang dikeluarkan oleh Bawaslu Wajib ditindaklanjuti.

Jika menggunakan penafsiran gramatikal yang merupakan metode penafsiran atau penjelasan paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang – undang dengan menguraikannya menurut bahasa susun kata atau bunyinya.¹⁸ Dengan mengacu pada beberapa redaksi pasal pada UU Pemilihan telah menjelaskan bahwa frasa “wajib” mempunyai sifat imperatif, mengharuskan untuk melakukan sebagaimana diperintah oleh undang – undang. Secara normatif, penjelasan makna wajib telah diatur dalam Lampiran II Nomor 268, Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan dalam memberikan petunjuk teknik penyusunan peraturan perundang – undangan menerangkan penafsiran frasa “wajib” untuk menyatakan adanya suatu kewajiban yang telah ditetapkan, digunakan kata wajib.¹⁹ Apabila kewajiban tersebut tidak dipenuhi, yang bersangkutan dijatuhi sanksi.²⁰

Pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud diatas sejalan dengan Pasal 141 UU Pemilihan yang mana apabila rekomendasi pengawas pemilu tidak dilaksanakan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota, maka Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis. Merujuk ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa rekomendasi pengawas pemilihan sesungguhnya memiliki daya paksa. Hal itu ditunjukkan dengan adanya ancaman sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis jika rekomendasi tidak dilaksanakan. Dengan kata lain, rekomendasi pengawas pemilihan memiliki

¹⁵ Lihat Pasal 34 Ayat (5) Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2020

¹⁶ Supriyadi and Widyatmi Anandy, ‘Dinamika Penanganan Pelanggaran Administrasi (Studi Terhadap Kepatuhan Putusan Dan Rekomendasi Bawaslu Terkait Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pilkada)’, *Jurnal Adhyasta Pemilu*, 3.2 (2020), 145 <<https://journal.bawaslu.go.id/index.php/JAP/article/view/15>>.

¹⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian rekomendasi

¹⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2008, hlm.170

¹⁹ Adam Setiawan, ‘Pelaksanaan Fungsi Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Terhadap Kepala Daerah’, *Veritas et Justitia*, 6.2 (2020), 274–97 <<https://doi.org/10.25123/vej.3657>>.

²⁰ Lihat Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234

sifat yang imperatif karena adanya kewajiban menindaklanjuti dan sanksi apabila tidak ditindaklanjuti.

Namun demikian, meskipun rekomendasi pengawas pemilihan secara normatif memiliki daya paksa sebagaimana diatur dalam Pasal 141 UU Pemilihan, hal tersebut perlu ditempatkan secara proporsional dalam konteks pelanggaran administrasi pemilihan. Dalam hal ini, ketentuan Pasal 139 ayat (2) UU Pemilihan menunjukkan bahwa kewajiban menindaklanjuti rekomendasi tidak serta merta menjadikan rekomendasi tersebut bersifat final dan mengikat secara eksekutorial. Meskipun rekomendasi merupakan usul atau saran perbaikan yang menganjurkan, membenarkan, atau menguatkan serta mengikat secara moral dan hukum, namun pada realitasnya dengan ketentuan Pasal 140 UU Pemilihan yang mana KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota yang memutus pelanggaran administrasi sehingga penentu *decision maker* adalah lembaga KPU, maka besar potensi rekomendasi Bawaslu tidak dihiraukan atau tidak dilaksanakan.²¹

Dalam hal rekomendasi pengawas pemilihan masih harus diperiksa lebih jauh, rekomendasi tersebut tidak dapat dikatakan memiliki kekuatan eksekutorial. Sebab, dalam proses pemeriksaan, bisa saja KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota menjatuhkan putusan yang berbeda dari rekomendasi sanksi administrasi yang dikeluarkan Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/ Kota. Lebih jauh, ketika KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota diberi wewenang memberikan putusan terhadap rekomendasi pengawas pemilihan, maka rekomendasi yang dikeluarkan Bawaslu sesuai tingkatannya belum merupakan sesuatu yang final sehingga belum dapat dieksekusi. Oleh karenanya, rekomendasi itu pun tentu tidak dapat dikualifikasi memiliki kekuatan eksekutorial.

Hingga saat ini, perihal tindak lanjut rekomendasi pelanggaran administrasi pemilihan ini menjadi polemik antara KPU dan Bawaslu. Bagi KPU, kewajiban menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 139 ayat (2) UU Pemilihan dilaksanakan dengan melakukan pemeriksaan terhadap rekomendasi yang diterima. Bentuk kegiatannya yaitu melakukan pencermatan kembali data atau dokumen rekomendasi Bawaslu. Sebaliknya, Bawaslu memaknai kewajiban menindaklanjuti rekomendasi pelanggaran administrasi sebagai bukan hanya sebatas melakukan pencermatan kembali, akan tetapi menjatuhkan sanksi administrasi sesuai rekomendasi yang diberikan.

Untuk menguatkan Bawaslu sebagai lembaga Pengawas pemilihan yang memiliki kewenangan untuk menangani dugaan pelanggaran administrasi pemilihan, perlu adanya perbaikan peraturan perundang – undangan sehingga rekomendasi dapat memiliki kekuatan eksekutorial seutuhnya tanpa adanya pemeriksaan kembali dari KPU. Sehingga hal tersebut dapat disamakan dengan kekuatan penanganan pelanggaran administratif pada Pemilu dimana hasilnya berupa Putusan yang mana wajib ditindaklanjuti oleh KPU tanpa harus memeriksa terlebih dahulu hasil putusan.

Perlu adanya perbaikan peraturan perundang – undangan sebagaimana dimaksud penulis diatas senada dengan Putusan Mahkamah terbaru, dimana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 104/PUU-XXIII/2025, Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk merubah kata “rekomendasi” menjadi “putusan” dan frasa “memeriksa dan memutus” menjadi “menindaklanjuti”. Dalam pertimbangannya, hakim menimbang bahwa

“ihwal penanganan pelanggaran administrasi pilkada berupa rekomendasi dan bukan berupa putusan, memosisikan penanganan pelanggaran administrasi hanya bersifat formalitas prosedural karena muara proses hukum yang dilakukan Bawaslu menjadi tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Padahal dalam rangka mewujudkan pilkada yang berintegritas, diperlukan dasar hukum yang pasti sehingga dapat ditegakkan oleh penyelenggara pemilu

²¹ Iqbal Nasir, ‘Analisis Hukum Penanganan Pelanggaran Adminitrasi Pemilu/Pemilihan’, *Khazanah Hukum*, 2.1 (2020), 41–50 <<https://doi.org/10.15575/kh.v2i1.7689>>.

termasuk ditegakkan oleh Bawaslu sehingga dapat dicegah dan diselesaikan segala bentuk pelanggaran termasuk pelanggaran administratif. Secara umum, berkenaan dengan kekuatan hukum hasil penegakan hukum pelanggaran administrasi, dengan posisi pemilu dan pilkada berada dalam rezim yang sama, Mahkamah harus menempatkan dan memosisikan penegakan hukum pelanggaran administrasi pemilu oleh Bawaslu memiliki kekuatan hukum mengikat, baik bagi semua penyelenggara pemilu maupun bagi peserta pemilu. Dalam hal ini, oleh karena penanganan sengketa administratif dalam penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu presiden/wakil presiden oleh Bawaslu memiliki kekuatan mengikat dan KPU wajib menindaklanjuti, dengan telah diposisikan sama untuk semua rezim pemilihan, maka pelanggaran administrasi pilkada yang ditangani Bawaslu pun harus memiliki kekuatan hukum mengikat yang sama, dan KPU wajib menindaklanjuti hasil pengawasan yang dilakukan Bawaslu sehingga tidak perlu dikaji ulang oleh KPU/KPU provinsi/KPU kabupaten/kota atau sebutan lainnya”²²

Dalam pertimbangan hakim tersebut, hakim menganggap bahwa penanganan pelanggaran administrasi pemilihan hanya bersifat formalitas prosedural saja, hal itu dikarenakan proses hukum yang dilakukan oleh Bawaslu tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dalam hal ini yaitu rekomendasi Bawaslu. Formalitas prosedural yang dimaksud tersebut karena rekomendasi yang dikeluarkan oleh Bawaslu tidak langsung ditindaklanjuti dengan melaksanakan substansi dari rekomendasi, tetapi KPU akan menindaklanjuti dengan memeriksa terlebih dahulu, sehingga apabila KPU dalam pemeriksaannya menganggap tidak perlu menjalankan substansi dari rekomendasi Bawaslu maka KPU telah dianggap menindaklanjuti rekomendasi tersebut.

Mahkamah Konstitusi juga menganggap bahwa perubahan frasa atau kata pada Putusan tersebut akan menguatkan hasil dari penanganan pelanggaran administrasi. Hal tersebut karena perubahan frasa rekomendasi menjadi Putusan serta adanya perubahan frasa memeriksa dan memutus menjadi menindaklanjuti akan memaksa KPU untuk menindaklanjuti Putusan Administrasi Pemilihan Bawaslu tanpa memeriksa terlebih dahulu sehingga Putusan tersebut akan bersifat imperatif. Dengan adanya persamaan dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu dan Pemilihan, kewenangan yang dimiliki Bawaslu maupun KPU akan sama juga antara rezim Pemilu dengan Pemilihan.

Berdasarkan uraian dan analisis yang telah disampaikan, pengaturan mengenai karakter hukum rekomendasi hasil penanganan pelanggaran administrasi dalam pemilihan masih menimbulkan ambiguitas normatif dan polemik implementatif antara Bawaslu dan KPU. Rekomendasi Bawaslu yang seharusnya bersifat imperatif dan mengikat justru kehilangan kekuatan eksekutorialnya karena adanya ruang bagi KPU untuk melakukan pemeriksaan ulang. Ketidakjelasan ini berpotensi melemahkan efektivitas penegakan hukum Pemilihan dan membuka celah terhadap praktik-praktik manipulatif yang menciderai integritas demokrasi. Oleh karena itu, perlu dilakukan reformulasi terhadap norma hukum yang mengatur kewenangan Bawaslu, agar hasil penanganan pelanggaran administrasi Pemilihan berupa “rekomendasi” dapat ditingkatkan status hukumnya menjadi “putusan” yang bersifat final dan mengikat. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 104/PUU-XXIII/2025 menjadi titik tolak penting dalam mendorong pembaruan hukum Pemilihan, agar terdapat kesetaraan antara rezim Pemilu dan Pemilihan dalam hal penegakan hukum pelanggaran administratif. Dengan penguatan ini, diharapkan Bawaslu dapat menjalankan fungsi pengawasannya secara optimal dan integritas penyelenggaraan Pemilihan dapat terjaga dengan baik.

²² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 104/PUU-XXIII/2025

KESIMPULAN DAN SARAN

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa rekomendasi penanganan pelanggaran administrasi oleh Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota memiliki peran strategis dalam mewujudkan Pemilihan yang demokratis. Proses ini menjadi instrumen korektif terhadap pelaksanaan tahapan Pemilihan yang menyimpang dari prinsip Luber dan Jurdil serta nilai-nilai demokrasi. Kewenangan Bawaslu dalam menerima laporan, melakukan klarifikasi, dan mengeluarkan rekomendasi bukan hanya merupakan bentuk pelaksanaan tugas konstitusional dan legal, melainkan juga menjadi wujud nyata pengawasan partisipatif yang melibatkan masyarakat.

Karakter hukum rekomendasi hasil penanganan pelanggaran administrasi dalam Pemilihan masih berada dalam posisi yang tidak sepenuhnya tegas, baik secara normatif maupun implementatif. Meskipun secara hukum formil rekomendasi Bawaslu memiliki sifat imperatif karena mengandung kewajiban untuk ditindaklanjuti oleh KPU, namun dalam praktiknya masih terdapat celah interpretasi yang memungkinkan KPU melakukan pemeriksaan ulang terhadap substansi rekomendasi tersebut. Hal ini menimbulkan ambiguitas hukum dan potensi pelemahan terhadap efektivitas pengawasan serta penegakan hukum dalam proses Pemilihan. Polemik yang terjadi antara Bawaslu dan KPU menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk memperjelas dan memperkuat posisi hukum rekomendasi Bawaslu agar tidak hanya dipahami sebagai saran semata, melainkan sebagai putusan yang bersifat final dan mengikat. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 104/PUU-XXIII/2025 menjadi landasan penting bagi reformasi hukum Pemilihan, yang menegaskan perlunya perubahan frasa "rekomendasi" menjadi "putusan", serta penyamaan kekuatan hukum antara pelanggaran administrasi dalam rezim Pemilu dan Pemilihan. Perubahan frasa rekomendasi menjadi Putusan dapat memperkuat Bawaslu sebagai lembaga yang memiliki kewenangan penanganan pelanggaran administrasi pemilihan. Hal tersebut karena karakter Putusan yang bersifat imperatif dan memaksa. Dengan reformulasi norma hukum yang lebih tegas dan berkeadilan, diharapkan integritas Pemilihan dapat terjaga dan kepercayaan publik terhadap proses demokrasi dapat ditingkatkan.

SARAN

Untuk meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia dan menguatkan output penanganan pelanggaran administrasi Pemilihan, perlu dilakukan perubahan Undang – Undang Pemilihan sebagaimana telah diputuskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 104/PUU-XXIII/2025. Selain itu, mekanisme penanganan pelanggaran administrasi Pemilihan juga perlu dilakukan perubahan seperti pada rezim Pemilu, agar Bawaslu tidak hanya memutuskan berdasarkan hasil kajian, tetapi ada proses persidangan untuk meningkatkan transparansi dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilihan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aminuddin Kasim, Supriyadi, and Andi Intan Purnamasari, 'Dekonstruksi Penanganan Pelanggaran Administrasi Yang Terstruktur, Sistematis Dan Masif Dalam Pilkada', *Mimbar Hukum*, 33 (2021), 494–520 <https://doi.org/10.22146/mh.v33i2.3730>
- Budahu, Muhammad Abdi Sabri, Aminuddin Kasim, Asri Lasatu, and Toar Neman Palilingan, 'Pemenuhan Hak Dipilih Dan Hak Memilih Sebagai Hak Konstitusional: Studi Komparatif Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi', *Tumou Tou Law Review*, 1 (2022), 88–99 <https://doi.org/10.35801/tourev.v1i2.44641>
- Donni Edwin, *Pilkada Langsung Demokratisasi Daerah dan Mitos Good Governance*, Jakarta, Partnership dan Pusat Kajian Ilmu Politik, 2004

- Hainidar, and Mappamiring, 'Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Dalam Penanganan Pelanggaran Pilkada Tahun 2020 Di Kota Makassar', *Kajian Ilmiah Mahasiswa Administrasi Publik (KIMAP)*, 3 (2022), 1114–27
- Hamat, Yulianus Ewantus, Pius Pandor, Agustinus Fordino, Yulianus Lihong Nasar, and Nur Oktavianus Yeval, 'Keadilan Menurut Amartya Sen Dan Kontribusinya Bagi Penanganan Ketidakadilan Sosial Dalam Masyarakat Multikultural Di Indonesia.', *JURNAL YAQZHAN: Analisis Filsafat, Agama Dan Kemanusiaan*, 10 (2024), 356
<https://doi.org/10.24235/jy.v10i2.19318>
- Hamdi, Muh. Rizal, Idul Adnan, Syarifuddin Syarifuddin, and Hamroni Hamroni, 'Dinamika Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia', *AL-BALAD : Jurnal Hukum Tata Negara Dan Politik Islam*, 2 (2022), 51–65 <https://doi.org/10.59259/ab.v2i2.99>
- Nasir, Iqbal, 'Analisis Hukum Penanganan Pelanggaran Adminitrasi Pemilu/Pemilihan', *Khazanah Hukum*, 2 (2020), 41–50 <https://doi.org/10.15575/kh.v2i1.7689>
- M.B Zubakhrum, *Pemilihan Serentak, Penguatan Demokrasi di Indonesia*, Jakarta, Pustaka Kemang, 2016
- Muhammad Asraf, *Mendesain Managemen Pemilihan*, Surabaya, Pustaka Eureka, 2006
- Pramudya, Kelik, 'MEWUJUDKAN SISTEM PENYELESAIAN HASIL Pilkada YANG EFEKTIF DAN BERKEADILAN', *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 4 (2015), 123 <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v4i1.51>
- Ratna Dewi Pettalolo, Khairul Fahmi, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*, Jakarta, Badan Pengawas Pemilihan Umum
- Sarah Birch, *Electoral Malpractice*, UK, Oxford University Press, 2011
- Setiawan, Adam, 'Pelaksanaan Fungsi Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Terhadap Kepala Daerah', *Veritas et Justitia*, 6 (2020), 274–97 <https://doi.org/10.25123/vej.3657>
- Simamora, Janpatar, 'Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis', *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 23 (2011), 221 <https://doi.org/10.22146/jmh.16200>
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenai Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2008
- Supriyadi, Andi Intan Purnamasari, Sulbadana, Aminuddin Kasim, and Awaliyah Nursiah M Yunus, 'Pembuatan Legal Opinion Dalam Penanganan Bawaslu', *Jurnal Penyuluhan DanPemberdayaan Masyarakat*, 02 (2024), 9–17
- Supriyadi, and Widyatmi Anandy, 'Dinamika Penanganan Pelanggaran Administrasi (Studi Terhadap Kepatuhan Putusan Dan Rekomendasi Bawaslu Terkait Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pilkada)', *Jurnal Adhyasta Pemilu*, 3 (2020), 145
<https://journal.bawaslu.go.id/index.php/JAP/article/view/15>
- Ratna Dewi Pettalolo, Khairul Fahmi, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*, Jakarta, Badan Pengawas Pemilihan Umum

**ANALISIS DAMPAK LALU LINTAS UNTUK MEMASTIKAN
KELANCARAN ARUS TRANSPORTASI DI KABUPATEN
MOROWALI UTARA**

*Traffic Impact Analysis to Ensure Smooth Transportation Flow
In North Morowali Regency*

Budi Prasetyo^{a*}, Sulbadana Sulbadana^b, Hamdan Rampadio^b

^a Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Tadulako, Indonesia. E-mail: bud.pras1982@gmail.com

^b Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Tadulako, Indonesia. E-mail Sul_44@yahoo.com,

^b Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Tadulako, Indonesia. Email Hamdanrampadio22@gmail.com

Article	Abstract
<p>Keywords:</p> <p>Andalalin; Pembangunan Berkelanjutan; Morowali Utara; Kemacetan; Tata Guna Lahan;</p> <p>Artikel History Received: 06-10-2025 Accepted: 07-10-2025 Published: 30-10-2025</p> <p>DOI:/LO.Vol2.Iss1.%.pp %</p>	<p>This study examines the urgency of Traffic Impact Analysis (TIA) in development projects to ensure safety and prevent traffic congestion on roads, particularly in new autonomous regions such as North Morowali Regency. As a newly established regency, North Morowali faces significant challenges in improving land transportation infrastructure, which is essential for development and economic growth. However, the pace of development must be integrated with the principles of sustainable development that balance development needs, economic growth, and environmental preservation, including the impact on land use. The method used is empirical juridical, which combines normative analysis (written and unwritten law/secondary data) regarding Andalalin regulations with primary data from the field to see how Andalalin is implemented in law enforcement regarding building construction. The results and discussion show that development, which encompasses material and human aspects, often creates a dilemma between economic growth and negative impacts on the environment and social inequality, requiring attention to issues of income distribution, poverty, and justice. In the context of transportation, any change in land use (such as the construction of office buildings, hotels, or other public facilities) has the potential to generate new traffic that disrupts the smooth flow and safety of traffic. Andalalin is a crucial instrument for predicting the traffic impact of regional development. It determines the necessary traffic engineering and infrastructure improvements (e.g., provision of sufficient parking space). It aligns land use decisions with traffic conditions, in line with the principles of sustainable development. Therefore, Andalalin is a strategic and fundamental requirement that must be strictly implemented in North Morowali to ensure that physical infrastructure development can support economic acceleration without compromising safety, traffic flow, and environmental quality.</p>

Penelitian ini mengkaji Urgensi Analisis Dampak Lalu Lintas (Andalalin) Terhadap Suatu Pembangunan guna menjamin keamanan dan mencegah kemacetan arus lalu lintas di jalan raya, khususnya di daerah otonom baru seperti Kabupaten Morowali Utara. Sebagai kabupaten pemekaran, Morowali Utara menghadapi tantangan besar dalam membenahan infrastruktur transportasi darat yang esensial bagi pembangunan dan pertumbuhan ekonomi. Namun, laju pembangunan harus terintegrasi dengan prinsip pembangunan berkelanjutan yang menyeimbangkan antara kebutuhan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, dan pelestarian lingkungan hidup, termasuk dampak terhadap tata guna lahan. Metode yang digunakan adalah yuridis empiris, yang memadukan analisis normatif (hukum tertulis dan tidak tertulis/data sekunder) mengenai regulasi Andalalin dengan data primer dari lapangan untuk melihat bagaimana Andalalin dilaksanakan dalam penegakan hukum terhadap pendirian bangunan. Hasil dan Pembahasan menunjukkan bahwa pembangunan yang mencakup aspek materi dan manusia—kerap menimbulkan dilema antara pertumbuhan ekonomi dan dampak negatif terhadap lingkungan serta ketimpangan sosial, menuntut perhatian pada isu distribusi pendapatan, kemiskinan, dan keadilan. Dalam konteks transportasi, setiap perubahan guna lahan (seperti pembangunan gedung perkantoran, hotel, atau fasilitas umum lainnya) berpotensi besar menimbulkan bangkitan lalu lintas baru yang mengganggu kelancaran dan keamanan arus. Andalalin menjadi instrumen krusial untuk Memprediksi dampak lalu lintas dari pembangunan kawasan. Menentukan rekayasa lalu lintas dan peningkatan infrastruktur yang diperlukan (misalnya penyediaan lahan parkir yang cukup). Menyelaraskan keputusan tata guna lahan dengan kondisi lalu lintas, sejalan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan. Oleh karena itu, Andalalin merupakan syarat strategis dan mendasar yang mendesak (urgensi) untuk diimplementasikan secara ketat di Morowali Utara guna memastikan bahwa pembangunan infrastruktur fisik dapat mendukung percepatan ekonomi tanpa mengorbankan keamanan, kelancaran lalu lintas, dan kualitas lingkungan hidup.

©2024; This is an Open Acces Research distributed under the term of the Creative Commons Attribution Licencee (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original works is properly cited.

PENDAHULUAN

Kabupattem Morowali Utara adalah kabupaten yang baru di mekarkan dari Kabupaten Morowali, sebagai Kabuapten baru dimekarkan tentulah sangat banyak yang harus dibenahi terutama dari infrasruktur. Untuk memndukung pembangunan dari segala bidang sangatlah dibutuhkan sarana tranportasi terutama di bagian transportasi darat sebagai pendukung utamanya. Oleh karena itu, agar kelancaran lalu lintas terjamin dan terkendali maka hal yang paling mendasar harus mendapat perhatian khusus adalah analisis dampak lalu lintas terhadap perencanaan pembangunan yang hendak di bangun di kabuapten Morowali Utara. Dengan di bentuknya Kabupaten Morowali Urata melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2013 tentang Pembentukan Kabupaten Morowali Utara di Provinsi Sulawesi Tengah. UU ini mengesahkan Morowali Utara sebagai daerah otonom hasil pemekaran dari Kabupaten Morowali, dengan ibu kota di Kolonodale.

Pembangunan suatu daerah sangat berkorelasi dengan pertumbuhan ekonomi, oleh karena itu, pertumbuhan ekonomi merupakan penunjang utama keberlangsungan pembangunan suatu daerah. Namum dalam perkembangannya kemajuan suatu daerah tidak hanya

memperhatikan aspek pembangunan dan ekonomi, akan tetapi ada aspek lain yang menjadi penunjang utama atau lain supporting sistem dalam menentukan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi itu sendiri tidak lain adalah ekologi. .

Namun pada kenyataannya, pembangunan lebih dari sekedar meningkatnya pendapatan per-kapita penduduk. Pembangunan yang baik seharusnya lebih mempertimbangkan keseimbangan antara kebutuhan pembangunan dan kelestarian lingkungan. Paradigma pembangunan akan memunculkan problematika antara lain menurunnya daya dukung lingkungan. Dari aspek kesejarahan oleh Malthus di khawatirkan tidak seimbangnnya ketersediaan lahan dan pertumbuhan penduduk di Inggris. Pembahasan mengenai pembangunan berkelanjutan terus berkembang hingga World Commission on Environment and Development tahun 1987 menetapkan bahwa pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengorbankan hak pemenuhan kebutuhan generasi yang akan datang.

Pembangunan merupakan sebuah keharusan di tengah gencarnya perkembangan jaman. Tanpa adanya pembangunan di daerah, maka akan sulit daerah untuk bersaing dengan daerah lain dalam berbagai aspek, salah satunya adalah ekonomi.¹ Namun, disisi lain ada dampak negatif dari sebuah pembangunan yang harus menjadi perhatian kita semua karena dapat mengancam balik sisi kehidupan ummat manusia dalam kehidupannya. Dampak negatif tersebut antara lain, Semakin terbatasnya lahan dan pemukiman, Menimbulkan dampak pencemaran, Menurunkan kualitas lahan, Memicu tingginya harga lahan, Dapat menghilangkan habitat tumbuhan dan hewan, hal ini dapat menurunkan kesuburan tanah.²

Selain dampak negative tersebut di atas, pemabangunan juga telah memiliki dampak Positif antara lain meningkatkan perekonomian suatu negara dan meningkatkan pertumbuhan ekonominya, Pembangunan menuntut adanya sumber daya manusia, sehingga ilmu pengetahuan dan teknologi akan berkembang pesat pula untuk melatih SDM yang mumpuni. Dengan demikian akan menjadi lapangan kerja baru bagi banyak orang. Meningkatkan kegiatan perekonomian antar wilayah dan Negara, Peningkatan perekonomian akan di iringi meningkatnya lapangan pekerjaan sehingga menekan angka pengangguran., Lingkungan hidup pada suatu daerah akan lebih nyaman dan indah karena dirawat seiring meningkatnya perekonomian wilayah tersebut.

Kebijakan pemerintah terhadap pengembangan sistem transportasi dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi adalah kebijakan yang harus diambil sebagai langka strategis namun di sisi lain menimbulkan dampak kemacetan, khususnya di perkotaan.³ Di mana transportasi dapat mempermudah untuk menuju ke suatu tempat yang dituju. Dulunya moda transportasi dibantu dengan pemanfaatan hewan untuk perjalanan di darat dan penggunaan rakit untuk perjalanan yang melintasi sungai. Namun dalam perkembangan terakhir seiring dengan perkembangan teknologi transportasi tersebut dewasa ini, menunjukkan bahwa kecepatan

¹ Robert Tua Siregar et al., *Ekonomi Pembangunan: Tinjauan Manajemen Dan Implementasi Pembangunan Daerah* (Yayasan Kita Menulis, 2021).

² Gelby Nuranisa Sadikin et al., "Dampak Pembangunan Infrastruktur Terhadap Lingkungan Dan Kehidupan Masyarakat Dampak Pembangunan Infrastruktur Terhadap Lingkungan Dan Kehidupan Masyarakat," *Madani: Jurnal Ilmiah Multidisiplin* 3, no. 5 (2025): 377–81.

³ Muh Kadarisman, Aang Gunawan, and Ismiyati Ismiyati, "Kebijakan Manajemen Transportasi Darat Dan Dampaknya Terhadap Perekonomian Masyarakat Di Kota Depok," *Jurnal Manajemen Transportasi Dan Logistik* 3, no. 1 (2017): 41, <https://doi.org/10.25292/j.mtl.v3i1.140>.

melintas antar pulau, Negara dan bahkan antar Benua dalam hitungan detik, menit dan jam sudah dapat menjangkau wilayah tersebut dengan waktu yang tidak terlalu lama, hal ini berimplikasi terhadap kemajuan atau pertumbuhan perekonomian antar desa ke kota, antar Negara dengan Negara lainnya, bahkan antar Benua dengan Benua lainnya. Peran penting transportasi inilah yang harus di bangun oleh semua Negara termasuk Indonesia mulai dari pekotaan sampai pedesaan.

Bahwa seiring dengan kemajuan teknologi transportasi tersebut, tetap menyisahkan dampak baik negartif maupun dampak positif terhadap pembangunan dan lingkungan misalnya teransportasi darat, salah satu problem lingkungan yang dihadapi kota-kota kita dewasa ini adalah polusi udara. Meningkatnya penggunaan kendaraan bermotor pribadi bukan hanya berimbas pada bertambahnya tingkat kemacetan, tetapi juga bertambah kotornya udara di sekitar kita. Sejauh ini, terdapat beberapa polutan utama yang mencemari dan menurunkan kualitas udara kawasan perkotaan misalnya nitrogen dioksida (NO₂), nitrat oksida (NO), partikel debu, karbon monoksida (CO) serta timbal (Pb). Zat-zat polutan tersebut sebagian besar dihasilkan oleh proses pembakaran bahan bakar teransportasi (kendaraan bermotor).⁴

Berdasarkan dampak tersebut di atas, baik dampak negatif maupun dampak positif yang ditimbulkan dari adanya suatu pembangunan, tidak terkecuali pembangunan di bidang teranspotasi baik darat, laut maupun udara. Menyadari adanya dampak tersebut, maka tidak heran sejak awal tahun 1990-an, telah disepakati oleh para pimpinan di berbagai Negara di dunia, bahwa paradigm pembangunan tidak lagi menekankan hanya pada pertumbuhan ekonomi semata, malinkan juga dengan mengintegrasikan factor-faktor sosial, budaya, dan lingkungan. Paradigm pembangunan tersebut dikenal dengan sebutan pembangunan berkelanjutan (sustainable development). Istilah pembangunan berkelanjutan, muncul pertama kali dalam World Conservation of Nature yang dipakai oleh salah satu pakar, Lester R Brown. Semenjak saat itu, istilah pembangunan berkelanjutan menjadi populer dan mengarah pada refleksi tentang konsekuensi masalah lingkungan hidup untuk ekonomi. Pengertian pembangunan berkelanjutan dalam buku Relasi dengan Dunia: Alam, Iptek, dan Kerja karya Antonina Panca Yuni Wulandari, pengertian pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan dari generasi sekarang tanpa membahayakan kesanggupang generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Artinya pembangunan ekonomi, selalu memanfaatkan sumber daya alam, dijalankan sedemekian rupa, sehingga generasi mendatang dapat melanjutkan pembangunan yang dijalankan sekarang.

Pembangunan pada umumnya dapat dipandang sebagai usaha-usaha terencana untuk mengubah kebudayaan manusia yaitu berupa usaha-usaha terencana untuk meningkatkan macam, kualitas, kuantitas yang harus dipenuhi bagi pemuasan kebutuhan utama atau primer dalam usaha-usaha peningkatan kesejahteraan hidup manusia. Unsur-unsur kebudayaan manusia terutama yang sangat penting kegunaannya bagi kehidupan manusia antara lain adalah unsur-unsur peningkatan taraf kesejahteraan kehidupan masyarakat. Jadi aktifitas pembangunan tersebut dapat menimbulkan perubahan baik pada sistem sosial maupun ekosistem. Misalnya, suatu pembangunan dapat bersifat mengubah system sosial, lalu menyebabkan perubahan pada

⁴ Syamsuddin Baco and Nurhayati Sutan Nokoe, "Legal Obstacles To Fulfilling The Rights Of Compensation Of Public Motor Vehicle Passengers In Indonesia.," *Revista Jurídica* 4, no. 20 (2024).

ekosistem. Demikian pula sebaliknya, pembangunan tersebut bersifat mengubah ekosistem, namun akibatnya dapat menyebabkan perubahan pada sistem sosial.

Sebagai contoh, pembangunan sarana dan prasarana umum misalnya gedung Pasar, gedung rumah sakit, atau gedung perkantoran lainnya yang merupakan sarana penunjang. Program tersebut secara umum mengubah sistem sosial, antara lain pasar merupakan tempat sirkulasi perekonomian, pemberian modal usaha bagi para pedagang, dan akibatnya perubahan pada sistem sosial baru berupa pendapatan baru bagi warga masyarakat yang tinggal disekeliling pasar. Begitu pula bagi yang tinggal berdekatan dengan gedung perkantoran, rumah sakit dan lain-lain. Pembangunan infrastruktur fisik menjadi salah satu langkah yang diambil pemerintah untuk melakukan percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi Indonesia. Berbagai infrastruktur ini terbukti mampu mempermudah jalur transportasi di berbagai provinsi atau daerah Kabupaten/Kota. Meski demikian, tanpa rumusan kebijakan yang berwawasan lingkungan, pembangunan akan membawa dampak buruk pada kualitas lingkungan hidup. Penyediaan infrastruktur tidak semata-mata dilihat dari sudut komersial profit, tetapi harus dilihat terutama dari manfaat dan benefit bagi rakyat.

Berdasarkan hasil pengelompokan dan pengerucutan isu-isu lingkungan yang telah dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Morowali Tahun 2019 berhasil mengidentifikasi lima (5) isu lingkungan hidup utama, yaitu: Potensi Kerawanan Bencana, Lahan Kritis dan Alih fungsi lahan, Pengelolaan Sampah, Pencemaran Air Sungai, Pencemaran Udara. Tata guna lahan merupakan salah satu faktor penentu utama dalam pengelolaan Lingkungan hidup. Keseimbangan antara berbagai kawasan merupakan kunci dari pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Pengertian lahan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 adalah suatu hamparan ekosistem daratan yang peruntukannya untuk usaha dan atau kegiatan ladang dan atau kebun bagi masyarakat. Hamparan ekosistem daratan tersebut berkaitan dengan daya dukungnya terhadap kehidupan dan kesejahteraan hidup manusia. Sedangkan hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.

Analisa yang digunakan untuk menguraikan permasalahan tata guna lahan dikelompokkan pada tekanan/pressure, status/status and upaya/respons (P-S-R). untuk tekanan terkait tata guna lahan diantaranya :

- 1) Luas wilayah menurut penggunaan lahan utama;
- 2) Luas perubahan penggunaan lahan;
- 3) Jenis pemanfaatan lahan;
- 4) Luas areal dan produksi pertambangan menurut jenis bahan galian

Sedangkan terkait status tata guna lahan digambarkan pada uraian terkait diantaranya :

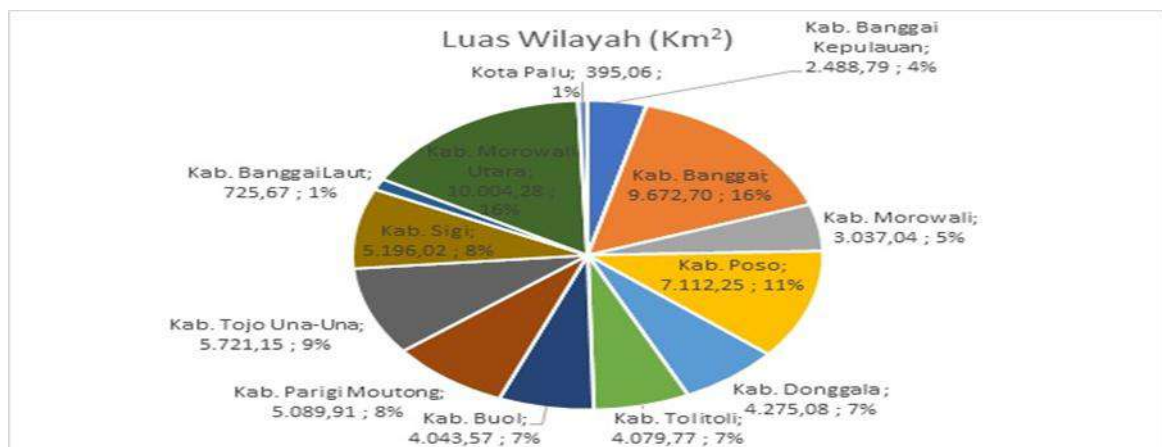
- 1) Luas kawasan lindung berdasarkan RTRW;
- 2) Luas hutan berdasarkan fungsi dan status;
- 3) Luas lahan kritis di dalam dan luar kawasan hutan;
- 4) Evaluasi kerusakan tanah di lahan kering akibat erosi air
- 5) Evaluasi kerusakan tanah di lahan kering;
- 6) Evaluasi kerusakan tanah di lahan basah

Terkait pengendalian perusakan lingkungan hidup tersebut digambarkan melalui upaya pencegahan kerusakan lingkungan, upaya penanggulangan kerusakan lingkungan, dan upaya

pemulihan kerusakan lingkungan yang diantaranya berupa upaya realisasi penghijauan dan reboisasi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Morowali. Pendekatan analisis P-S-R yang dilakukan dengan menggambarkan uraian sebagai berikut :

- 1) Gambaran umum kondisi dan kedalaman (magnitudo);
- 2) Perbandingan antar waktu, antar lokasi, dan perbandingan terhadap baku mutu;
- 3) Analisa statistik sederhana.

Kabupaten Morowali Utara Sulawesi Tengah diperoleh perubahan luasan dalam kurun waktu 5 tahun pada 10 kelas tutupan lahan yaitu hutan lahan kering primer mengalami penurunan luasan seluas 2.109,40 ha.⁵ Tutupan lahan hutan lahan kering sekunder mengalami penambahan luasan seluas 511,04 ha. Luas tutupan lahan pertambangan mengalami penambahan luasan seluas 280,64 ha. Luas tutupan pada lahan terbuka mengalami penambahan luasan seluas 681,82 ha. Luas tutupan lahan pertanian lahan kering campur mengalami penambahan luasan seluas 332,02 ha. Luas tutupan lahan permukiman mengalami penurunan luasan seluas 67,99 ha. Luas tutupan lahan tubuh air mengalami penambahan luasan seluas 400,01ha. Luas tutupan lahan rawa mengalami penurunan luasan seluas 436,16 ha. Luas tutupan lahan awan mengalami penambahan luasan seluas 472,65 ha. Luas tutupan lahan bayangan awan mengalami penurunan luasan seluas 64,63 ha. Adapun nilai akurasi yang di dapatkan adalah (92,5%) sehingga peneliti mengkategorikan hasil interpretasi peta berdasarkan perhitungan akurasi tersebut dinyatakan sangat baik karna hasil klasifikasi yang dilakukan hampir sama dengan keadaan yang ada dilapangan.⁶



Gambar 1. Kondisi luas penggunaan lahan utama Kabupaten di wilayah Sulawesi Tengah.

Menyorot dari berbagai dampak suatu pembangunan terhadap lingkungan maupun adaptasi lingkungan sosial. Maka dalam peneitian ini mengkaji analisis dampak lalu lintas (amdalaling), yang pokus kajian hampir mirip dengan persoalan tersebut di atas, namun objek kajiannya sedikit agak berbedah. Karena lebih pokus mengetengahkan analisis dampak lalu lintas yang diakibatkan oleh penggunaan lahan untuk mendirikan sebuah bangunan, baik untuk pasilitas

⁵ Bayu Kristanto Setiawan Mala, Ingerid L. Moniaga, and Hendriek H. Karongkong, "Perubahan Tutupan Lahan Terhadap Potensi Bahaya Longsor Dengan Pendekatan Sistem Informasi Geografis Di Kolonodale Kabupaten Morowali Utara," *Ejournal Unstrad* 4, no. 3 (2017): 155–66, <https://doi.org/10.35793/sp.v4i3.17644>.

⁶ Moh Rizki Fajar, "Analisis Perubahan Tutupan Lahan Kawasan Hutan Menggunakan Citra Landsat 8 Di Kecamatan Petasia Kabupaten Morowali Utara Sulawesi Tengah" (Universitas Tadulako, 2020).

kepentingan umum maupun swasta yang berdampak terhadap lalu lintas. Sebelum terlalu jauh membahas, terlebih dahulu kami akan mengemukakan pengertian analisis dampak lalu lintas (ANDALALIN) sebagai berikut:

“Analisis dampak lalu lintas (ANDALALIN) adalah Studi / Kajian mengenai dampak lalu lintas dari suatu kegiatan dan/atau usaha tertentu yang hasilnya dituangkan dalam bentuk dokumen Andalalin atau Perencanaan pengaturan Lalu Lintas. Hal ini dikaitkan bahwa setiap perubahan guna lahan akan mengakibatkan perubahan di dalam sistem transportasinya. Mal yang besar, atau stadion ataupun kawasan permukiman yang baru akan memengaruhi lalu lintas yang ada di sekitar kegiatan baru tersebut”

Dengan andalalin maka dapat diperhitungkan berapa besar bangkitan perjalanan baru yang memerlukan rekayasa lalu lintas dan manajemen lalu lintas untuk mengatasi dampaknya. andalalin bukan merupakan perizinan, tetapi dapat menjadi syarat sebuah kegiatan yang diwajibkan untuk kegiatan bangunan/usaha dengan kriteria tertentu. Kelancaran lalu lintas dan Angkutan jalan adalah suatu keadaan berlalu lintas dan penggunaan angkutan yang bebas dari hambatan dan kemacetan di Jalan.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, teknologi transportasi merupakan sebuah teknologi yang mampu mendukung pemindahan manusia atau barang dari satu tempat ke tempat lainnya dengan menggunakan sebuah kendaraan yang digerakkan oleh manusia atau mesin. Transportasi digunakan dan diciptakan untuk memudahkan manusia dalam melakukan aktivitas sehari-hari. Bahkan transportasi dapat mengerakkan roda perekonomian suatu Negara, bangsa maupun daerah. Semakin maju angkutan transportasi warga, maka semakin maju suatu peradaban manusia itu sendiri. Oleh karena itu, teknologi transportasi baik darat, udara dan laut. Menjadi faktor penentu terhadap kemajuan dan perkembangan suatu negara, bangsa atau daerah itu sendiri.

Berangkat dari pemikiran tersebut di atas, menjadi keniscayaan bahwa laju pembangunan di bidang transportasi harus diutamakan sebagai tonggak awal pembangunan di semua aspek pada suatu daerah. Kelancaran transportasi harus didukung penuh oleh pemerintah dengan melahirkan berbagai kebijakan di bidang transportasi, yang diharapkan sangat membantu kehidupan sehari-hari manusia. Seperti misalnya masyarakat di pedesaan karena transportasi sangat diperlukan dalam menyalurkan hasil pertanian, perkebunan, dan peternakan ke perkotaan yang mempermudah hubungan perekonomian masyarakat desa dengan masyarakat di perkotaan. Perkembangan layanan transportasi seiring dengan kemajuan teknologi moderen telah memadukan antara transportasi umum dengan penggunaan teknologi komunikasi (internet). Selain itu dengan adanya teknologi transportasi kita dapat mempersingkat waktu perjalanan dan tidak memerlukan waktu yang banyak dalam menempuh perjalanan.

Namun pada sisi lain semakin berkembangnya teknologi transportasi, minyak bumi yang masih berlimpah akan menjadi semakin langka seiring dengan perkembangan dan pemakaian alat transportasi yang terus-menerus berkembang, kemudian tumpahnya minyak dari kapal yang mengangkut hasil minyak bumi bisa menyebabkan kerusakan alam laut dan biota di dalamnya, selain itu pencemaran udara dan suara yang mempengaruhi psikologi serta mengancam kesehatan manusia, lalu berkurangnya area pertanian dikarenakan peningkatan pembangunan fasilitas transportasi seperti bandara, jalan raya dan berbagai hal yang lain yang bisa mengancam alam dan kehidupan umat manusia itu sendiri. Oleh karena itu pembangunan fasilitas transportasi

harus terintegrasi dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Demikian halnya terhadap pembangunan fasilitas umum misalnya gedung Perkantoran, Hotel, Pasar rakyat, gedung rumah sakit, Puskesmas, terminal dan lain-lain. Gedung dan bangunan tersebut harus menjamin kelancaran lalu lintas kendaraan yang setiap saat melintas pada badan jalan, jangan sampai justru kehadiran suatu bangunan dan fasilitas umum tersebut justru mengganggu kelancaran lalu lintas kendaraan pada suatu jalan tertentu.

Masalah lain adalah pembangunan suatu gedung baik itu perkantoran, hotel dan lain sebagainya harus memperhatikan kelancaran arus lalu lintas dengan konsep bahwa setiap pembangunan gedung, hotel, Pasar dan lain-lain harus menyediakan lahan yang cukup untuk lahan parkir bagi setiap kendaraan, sehingga setiap kendaraan tidak menggunakan sebagian badan jalan untuk pemarkiran kendaraan karena hal tersebut, mengganggu ruas jalan serta mengganggu kelancaran lalu lintas kendaraan yang setiap saat melintas. Dalam kerangka inilah pengaturan atau kebijakan tentang analisis dampak lalu lintas di perlukan.

Analisis Dampak Lalu lintas (Andalalin) pada dasarnya merupakan analisis pengaruh pengembangan tata guna lahan terhadap sistem pergerakan arus lalu lintas disekitarnya, yang diakibatkan oleh bangkitan lalu lintas yang baru, lalu lintas yang beralih, dan oleh kendaraan keluar masuk dari/ke lahan tersebut. Andalalin sangat beragam, bergantung pada kondisi setempat dan kebijakan yang ada. Andalalin dapat bersifat makroskopik pada tahap pra kajian kelayakan suatu pengembangan lahan, yang perhatian utamanya lebih diarahkan pada sistem transportasi makronya, selain itu dapat juga bersifat rinci (mikroskopik). Kebijakan pengendalian dampak lalu lintas dapat berupa usaha meminimalkan dampak lalu lintas, misalnya peningkatan kapasitas jalan.

Kegiatan Pembangunan kawasan yang dalam proses pembangunannya perlu terlebih dahulu dilakukan studi andalalin sebagai mana tertuang dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 75 Tahun 2015. Permukiman, Apartemen, Pusat perkantoran/pemerintahan dan/atau perdagangan, Pusat perbelanjaan, Toko swalayan/Supermarket, Restaurant, Hotel, Rumah Sakit, Universitas/sekolah, Kawasan Industri, Terminal, Pelabuhan/bandar, Stadion, Tempat ibadah. Bangunan/ Infrastruktur yang menimbulkan dampak lalu lintas.

Tujuan dilakukannya andalaling adalah untuk memprediksi dampak yang ditimbulkan suatu pembangunan Kawasan, Menentukan bentuk peningkatan/perbaikan yang diperlukan untuk mengakomodasikan perubahan yang terjadi akibat pengembangan baru, Menyelaraskan keputusan-keputusan mengenai tata guna lahan dengan kondisi lalu lintas, jumlah dan lokasi akses, serta alternatif peningkatan/perbaikan, mengidentifikasi masalah-masalah yang dapat memengaruhi putusan pengembang dalam meneruskan proyek yang diusulkan, Sebagai alat pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis (hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*), karena dalam membahas permasalahan penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder). Pendekatan empiris (hukum sebagai kenyataan sosial, kultural atau *das sein*), karena dalam penelitian ini digunakan data primer yang diperoleh dari lapangan. Jadi, pendekatan yuridis empiris dalam penelitian ini maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara

memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang bagaimana andalaling di laksanakan dalam melakukan penegakan hukum terhadap kebangkitan suatu bangunan sebagaimana menjadi objek yang di bahas pada kerangka pemikiran tersebut diatas. Sehingga tidak menimbulkan gangguan keamanan dan kemacetan lalu lintas.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Dampak Perencanaan Pembangunan Terhadap kemacetan lalu lintas di Kabupaten Morowali.

Secara terminologis, pembangunan identik dengan istilah *development*, *modernization*, *westernization*, *empowering*, *industrialization*, *economic growth*, *europanization*, bahkan istilah tersebut juga sering disamakan dengan *term political change*. Identifikasi pembangunan dengan beberapa term tersebut lahir karena pembangunan memiliki makna yang multi-interpretabel, sehingga kerap kali istilah tersebut disamakan dengan beberapa terminologi lain yang berlainan arti. Makna dasar dari *development* adalah pembangunan. Artinya, serangkaian upaya atau langkah untuk memajukan kondisi masyarakat sebuah kawasan atau negara dengan konsep pembangunan tertentu.

Kata pembangunan sudah menjadi kata kunci bagi segala hal. Secara umum, pembangunan diartikan sebagai usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat dan warganya, sering kali, kemajuan yang dimaksudkan terutama adalah kemajuan material. Maka, pembangunan seringkali diartikan sebagai kemajuan yang dicapai oleh satu masyarakat di bidang ekonomi bahkan dalam beberapa situasi yang sangat umum pembangunan diartikan sebagai suatu bentuk kehidupan yang kurang diharapkan bagi sebagian orang tersingkir dan sebagai ideologi politik yang memberikan keabsahan bagi pemerintah yang berkuasa untuk membatasi orang-orang yang mengkritiknya.

Pembangunan sebenarnya meliputi dua unsur pokok pertama, masalah materi yang mau dihasilkan dan dibagi, dan kedua, masalah manusia yang menjadi pengambil inisiatif, yang menjadi manusia pembangun. Bagaimanapun juga, pembangunan pada akhirnya harus ditujukan pada pembangunan manusia, manusia yang dibangun adalah manusia yang kreatif, dan untuk bisa kreatif ini manusia harus merasa bahagia, aman, dan bebas dari rasa takut. Pembangunan tidak hanya berurusan dengan produksi dan distribusi barang-barang material, pembangunan harus menciptakan kondisikondisi manusia bisa mengembangkan kreatifitasnya.

Dalam konsep pembangunan yang demikian terlihat bahwa pembangunan tidak sekedar berbasis fisik, akan tetapi bagaimana pembangunan tersebut dapat bermanfaat bagi semua manusia. Sejalan dengan hal itu setiap pembangunan seharusnya memperhatikan kondisi maupun karakteristik dari setiap wilayah yang dijadikan obyek pembangunan itu sendiri. Pembangunan pada hakekatnya adalah suatu proses transformasi masyarakat dari suatu keadaan pada keadaan yang lain yang makin mendekati tata masyarakat yang dicita-citakan; dalam proses transformasi itu ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu keberlanjutan (*continuity*) dan perubahan (*change*), tarikan antara keduanya menimbulkan dinamika dalam perkembangan masyarakat.

Banyak orang menganggap bahwa pembangunan adalah kata benda netral yang digunakan untuk menjelaskan proses dan usaha untuk meningkatkan kehidupan ekonomi, politik, budaya, infrastruktur masyarakat dan sebagainya. Dalam konteks demikian, pembangunan sering

disejajarkan dengan kata "perubahan sosial". Konsep pembangunan seperti ini membutuhkan keterangan lain seperti pembangunan model kapitalisme, pembangunan model sosialisme, atau pembangunan model Indonesia, yang mengindikasikan bahwa pembangunan yang menguasai hampir setiap diskursus mengenai perubahan sosial.

Secara historis, kata Pembangunan (development) mulai dikenal sejak Perang Dunia II berakhir. Setelah Perang Dunia II, para ahli ekonomi Barat memperkenalkan konsep pembangunan kepada negara-negara bekas jajahan yang baru merdeka sepanjang tahun 1940-an dan 1950-an. Sebagaimana di ketahui, konteks pembangunan yang ditujukan ke negara-negara bekas koloni itu sudah tentu untuk memperbaiki dan atau mengubah kehidupan masyarakat bekas jajahan tersebut agar menjadi lebih baik dan maju. Upaya memperbaiki kondisi kehidupan masyarakat yang baru saja merdeka tersebut, dalam kepustakaan teori pembangunan ekonomi tak lain dimaksudkan untuk memodernisasi negara-negara baru yang umumnya miskin dan tertinggal. Beberapa perspektif teori pembangunan ekonomi itu umumnya mengarahkan pembangunannya melalui 4 (empat) isu pokok: (1) pertumbuhan, (2) akumulasi kapital, (3) transformasi struktural, dan (4) peran pemerintah. Keempat isu ini merupakan tema dasar yang menjadi kajian penting dan utama dalam evolusi pemikiran pembangunan generasi pertama (1950-1975).

Para ahli ekonomi pembangunan memusatkan perhatian pada empat isu sentral tersebut sebagai topik perdebatan akademis dalam kurun waktu seperempat abad itu. Mengapa keempat isu tersebut dijadikan isu utama? Bagaimana logikanya? Pembangunan dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi yang ditandai oleh peningkatan pendapatan per kapita seperti tercermin pada Growth National Product (GNP). Agar dapat tumbuh dengan baik, diperlukan persyaratan adanya akumulasi kapital (modal) dan ini hanya bisa dicapai melalui investasi. Sudah barang tentu ada banyak cara mengumpulkan modal dan investasi, namun salah satu strategi yang paling banyak dilakukan adalah dengan industrialisasi. Pemikir-pemikir pembangunan dari mazhab ekonomi neoklasik dan strukturalis seperti Paul Rossetstein-Rodan (1944), Ragnar Nurkse (1952), Arthur Lewis (1955), dan Irma Adelman (1961) mempunyai pemahaman yang serupa, bahwa "capital accumulation, investment, and well-designed industrialization are the very crucial components to accelerate development. Ketiga unsur tersebut merupakan kekuatan pendorong utama, yang dapat menggerakkan proses transformasi struktural. Proses ini mengandaikan adanya lompatan pembangunan yang semula berbasis pertanian ke pembangunan yang berbasis industri. Industrialisasi akan menyerap tenaga kerja dalam jumlah banyak, yang menjadi salah satu elemen vital dalam proses produksi. Bila proses produksi berjalan baik maka pendapatan nasional pun akan meningkat.

Konsep pembangunan yang ditawarkan dengan empat isu utama di atas, harus diakui telah menciptakan perubahan penting dalam kehidupan suatu bangsa. Melalui pembangunan yang dilakukan oleh banyak negara yang baru merdeka telah mengantarkan negara-negara tersebut memasuki tahapan modernisasi sebagai titik lompatan menuju kehidupan yang maju, sejahtera dan modern. Namun, pilihan paradigma pembangunan yang dirumuskan oleh generasi pertama tersebut menuai banyak kritik tajam, sebab pembangunan telah menciptakan ketimpangan dan kesenjangan yang mencolok antar kelompok masyarakat, pengangguran kian banyak sehingga orang miskin pun menjadi lebih banyak, hak-hak warga masyarakat banyak menjadi korban justru atas nama pembangunan, terbelenggunya kebebasan manusia yang paling asasi, dan

seterusnya. Kritik ini diapresiasi dengan sangat baik oleh para pemikir pembangunan generasi berikutnya (1975-sekarang), yang kemudian lebih memusatkan perhatian pada empat isu fundamental, yaitu:

- 1) distribusi pendapatan,
- 2) ketidakadilan,
- 3) kemiskinan, dan
- 4) kebebasan dan demokrasi.

Dudley Seers dalam *The Meaning of Development* tahun 1969 secara tegas menggugat fenomena terjadinya distorsi pembangunan tersebut melalui apa yang ia sebut dengan "*the growth fetishism of development theory*". Ia menyatakan bahwa makna paling hakiki pembangunan itu bukan semata peningkatan pendapatan per kapita, melainkan pemerataan distribusi pendapatan, penurunan pengangguran, pembebasan kemiskinan, dan penghapusan ketidakadilan. Keempat unsur ini dinilainya jauh lebih penting dan mendasar dalam proses pembangunan karena berkaitan langsung dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Model pembangunan yang terlalu mengedepankan pertumbuhan adalah tidak fair dan tidak adil, terutama bagi masyarakat yang jumlahnya justru paling banyak, yakni masyarakat miskin dan tak berdaya yang semestinya menjadi sasaran utama pembangunan. Pilihan pembangunan yang banyak dirujuk oleh negara-negara berkembang seperti itu terkesan hanya memfasilitasi sejumlah kecil warga masyarakat untuk mempercepat dan meningkatkan kemakmurnya sehingga semakin jauh meninggalkan sebagian warga lain yang miskin. Artinya, peningkatan pendapatan yang hanya dinikmati oleh sekelompok masyarakat tertentu tidak ada artinya sama sekali, bila di sebagian masyarakat yang lain justru dijumpai fakta kemiskinan dan ketidakadilan. Menurut pengalaman banyak negara berkembang, kesenjangan ekonomi yang tajam justru menjadi faktor pemicu munculnya kekacauan sosial akibat gerakan protes, pertikaian etnis, dan konflik kelas yang sulit dikendalikan. Meksiko dan Brasil di Amerika Latin, Rwanda dan Burundi di Afrika, serta India, Sri Lanka, dan tentu saja Indonesia di Asia adalah sebagian dari contoh empirik yang memberi pelajaran berharga. Oleh karena itu wajar kalau kemudian banyak ilmuwan dan para pemikir sangat kritis terhadap pilihan kebijakan determinasi pertumbuhan di atas.

Prinsip keadilan sosial memang sering dianggap sebagai tujuan utama dari pembangunan. Keadilan sosial mencakup upaya untuk memastikan bahwa semua warga negara memiliki akses yang setara terhadap sumber daya, kesempatan, dan hak-hak dasar, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan mereka dan mencapai kemajuan bersama. Berikut adalah beberapa alasan mengapa keadilan sosial menjadi tujuan utama pembangunan:

a) Dasar Pembangunan Berkelanjutan:

Keadilan sosial merupakan landasan penting untuk mencapai pembangunan berkelanjutan. Pembangunan yang berkelanjutan tidak hanya berfokus pada pertumbuhan ekonomi, tetapi juga pada pemerataan manfaat pembangunan dan perlindungan lingkungan untuk generasi mendatang.

b) Menciptakan Masyarakat yang Adil dan Makmur:

Keadilan sosial bertujuan untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur, di mana setiap individu memiliki kesempatan yang sama untuk berkembang dan mencapai potensi penuh mereka, tanpa diskriminasi atau penindasan.

c). Mengatasi Ketimpangan Sosial:

Pembangunan yang berkeadilan sosial berupaya untuk mengurangi kesenjangan sosial dan ekonomi, serta memastikan bahwa manfaat pembangunan dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat, termasuk kelompok marginal dan rentan.

d). Peningkatan Kesejahteraan:

Dengan memastikan akses yang setara terhadap pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan layanan dasar lainnya, keadilan sosial berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan individu dan masyarakat secara keseluruhan.

e) Mewujudkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan:

Keadilan sosial sejalan dengan berbagai tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs), seperti mengurangi kemiskinan, meningkatkan kesehatan dan pendidikan, serta menciptakan kota dan komunitas yang berkelanjutan. Dengan demikian, keadilan sosial menjadi fondasi penting dalam upaya pembangunan, memastikan bahwa pembangunan tidak hanya berdampak pada pertumbuhan ekonomi, tetapi juga pada peningkatan kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh masyarakat.

Berdasarkan konsep pembangunan tersebut diatas, yang mengemukakan berbagai factor menjadi perhatian guna mendorong pertumbuhan ekonomi bagi kesejahteraan umat manusia dan juga sejalan dengan konsep pembangunan yang berkelanjutan sebagai mana dijelaskan pada bagian bab dua diatas, yang meniti berat perhatian pada pembangunan yang berwawasan lingkungan adalah pembangunan yang dilakukan secara berkesinambungan serta berkelanjutan dengan jalan mengoptimalkan manfaat sumber daya alam pada satu pihak dan sumber daya manusia pada pihak lain. Pelaksanaan pembangunan lingkungan dapat dilakukan dengan cara menyerasikan aktivitas manusia dengan kemampuan sumber daya alam yang tersedia dengan tidak menciptakan adanya kerusakan kondisi alam lingkungan, baik secara geografis maupun demografis.

Untuk mendorong keberhasilan pembangunan di berbagai sektor dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan daya tampung lingkungan yang di konsepsikan kedalam tiga pilar penting yaitu: pilar ekonomi, pilar ekologi dan pilar sosial. Untuk itu berkaitan dengan tesis ini mencoba melihat dari salah satu sudut pandang tentang kehadiran pembangunan di tengah-tengah masyarakat dewasa ini adalah hadirnya konsep analisis dampak lalu lintas, yang menurut penulis dapat di pandang dari berbagai dimensi khususnya berkaitan bangkitan jalan yang ditimbulkan oleh adanya suatu bangunan. Sebagai mana telah diuraikan diatas bahwa suatu pembangunan adalah kebutuhan manusia pada setiap jamannya hal ini dapat mengukur tingkat kemajuan dan peradaban setiap generasi kegenerasi berikutnya. Namun dalam perkembangan sejarahnya pembangunan tidaklah semuda yang kita bayangkan karena mengalami problematika tersendiri dalam setiap priodenya.

Konsep Analisis Dampak Lalu Lintas (ANDALALIN) muncul sebagai respons terhadap masalah lalu lintas yang semakin kompleks akibat urbanisasi dan pembangunan. Di Indonesia, kebijakan ini mulai diimplementasikan secara resmi pada awal tahun 2000-an, seiring dengan perkembangan peraturan perundang-undangan terkait transportasi dan pembangunan. analisis dampak lalu lintas bertujuan untuk mengevaluasi dampak proyek pembangunan terhadap kondisi lalu lintas, memastikan bahwa infrastruktur baru tidak mengganggu arus transportasi yang sudah ada, serta meminimalkan dampak negatif terhadap lingkungan dan masyarakat.

Secara historis, konsep analisis dampak lalu lintas berkembang seiring dengan kesadaran akan pentingnya perencanaan transportasi yang terintegrasi dengan pembangunan. Beberapa faktor yang mendorong munculnya konsep ini antara lain:

- a) Urbanisasi dan Pertumbuhan Penduduk: Perkembangan kota yang pesat dan peningkatan jumlah penduduk menyebabkan peningkatan volume lalu lintas dan potensi kemacetan yang lebih tinggi.
- b) Pembangunan Infrastruktur: Pembangunan berbagai proyek, seperti pusat perbelanjaan, perumahan, dan fasilitas umum, dapat memberikan dampak signifikan terhadap kondisi lalu lintas di sekitarnya.
- c) Kesadaran akan Dampak Lingkungan: Pentingnya menjaga kelancaran lalu lintas dan meminimalkan dampak negatif terhadap lingkungan mendorong perlunya analisis dampak lalu lintas yang komprehensif.
- d) Peraturan Perundang-undangan: Perkembangan peraturan perundang-undangan terkait transportasi dan pembangunan, seperti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, semakin memperkuat penerapan analisis dampak lalu lintas sebagai syarat dalam perizinan pembangunan.

Dengan demikian, analisis dampak lalu lintas tidak hanya menjadi sebuah kajian teknis, tetapi juga menjadi instrumen penting dalam perencanaan pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Analisis dampak lalu lintas membantu memastikan bahwa pembangunan tidak hanya memberikan manfaat ekonomi, tetapi juga mempertimbangkan aspek sosial dan lingkungan, termasuk kelancaran lalu lintas dan kenyamanan masyarakat. Yang pada kenyataannya banyak pembangunan secara fisik misalnya pembangunan Gedung perhotelan, bangunan pasar rakyat, bangunan rumah sakit dan lain sebagainya tidak memenuhi standar analisis dampak lalu lintas sehingga menimbulkan kemacetan yang luar biasa pada ruas jalan sehingga menimbulkan gangguan keamanan lalu lintas bahkan berdampak terhadap perekonomian suatu daerah.

Memperhatikan kondisi tersebut, yang memengaruhi kebangkitan jalan dan bahkan menimbulkan kemacetan, terlebih-lebih lagi gangguan keamanan berlalu lintas, maka dalam undang-undang. Polisi lalu lintas memiliki kewenangan untuk melakukan rekayasa lalu lintas dalam rangka menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas. Kewenangan ini mencakup pengaturan, penjagaan, pengawalan, patroli, dan penindakan pelanggaran lalu lintas. Selain itu, polisi lalu lintas juga bertanggung jawab dalam melaksanakan manajemen dan rekayasa lalu lintas, termasuk pengaturan arus lalu lintas, pemasangan rambu lalu lintas, dan pengaturan lalu lintas pada saat ada acara tertentu.

Secara lebih rinci, kewenangan polisi lalu lintas dalam rekayasa lalu lintas meliputi:

- a) Pengaturan dan Penjagaan Lalu Lintas: Polisi lalu lintas berwenang mengatur lalu lintas di persimpangan, jalan raya, dan tempat-tempat rawan kemacetan untuk memastikan kelancaran arus kendaraan.
- b) Pengawalan Lalu Lintas: Polisi lalu lintas dapat melakukan pengawalan terhadap rombongan kendaraan, konvoi, atau kendaraan khusus yang membutuhkan pengamanan khusus.
- c) Patroli Lalu Lintas: Polisi lalu lintas melakukan patroli untuk memantau kondisi lalu lintas, menindak pelanggaran, dan memberikan pertolongan pertama pada kecelakaan.

- d) Rekayasa Lalu Lintas Sementara: Polisi lalu lintas dapat melakukan rekayasa lalu lintas sementara, seperti pengalihan arus, penutupan jalan, atau pengaturan waktu lampu lalu lintas, untuk mengantisipasi kejadian tertentu seperti kemacetan, acara khusus, atau perbaikan jalan.
- e) Pemasangan Rambu Lalu Lintas: Polisi lalu lintas berwenang memasang dan mengatur rambu-rambu lalu lintas, marka jalan, dan alat pengendali lalu lintas lainnya sesuai dengan kebutuhan.
- f) Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas: Polisi lalu lintas berwenang menindak pelanggaran lalu lintas, baik yang terlihat secara kasat mata maupun yang terekam oleh sistem ETLE (Electronic Traffic Law Enforcement).
- g) Penyidikan Kecelakaan Lalu Lintas: Polisi lalu lintas bertanggung jawab dalam melakukan penyidikan terhadap kecelakaan lalu lintas untuk mengetahui penyebab kecelakaan dan menetapkan pihak yang bersalah.

Penting untuk diketahui bahwa rekayasa lalu lintas yang dilakukan oleh polisi lalu lintas haruslah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bertujuan untuk menciptakan kondisi lalu lintas yang aman, tertib, dan lancar bagi seluruh pengguna jalan.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ) mengatur tentang keselamatan, keamanan, dan ketertiban dalam berlalu lintas. Salah satu aspek penting yang diatur adalah Analisis Dampak Lalu Lintas, yang bertujuan untuk mengkaji dampak lalu lintas dari suatu kegiatan atau proyek yang berpotensi mempengaruhi lalu lintas dan jalan.

Pasal 99 UU No. 22 Tahun 2009. Pasal ini secara spesifik mengatur tentang kewajiban pelaku usaha dalam pemenuhan Andalalin, yaitu setiap kegiatan yang dapat menimbulkan gangguan terhadap keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas. Meskipun tidak ada pasal khusus dalam UU Kepolisian, pihak kepolisian (terutama Direktorat Lalu Lintas) memiliki peran dalam pengawasan dan penegakan aturan terkait Andalalin, serta dalam proses penerbitan izin terkait lalu lintas. Penting untuk diketahui Andalalin bukan hanya terkait dengan kepolisian, tetapi juga melibatkan instansi lain seperti Dinas Perhubungan dan instansi terkait lainnya. Tujuan utama Andalalin adalah untuk memastikan bahwa pembangunan dan kegiatan baru tidak menimbulkan dampak negatif terhadap kelancaran lalu lintas dan keselamatan pengguna jalan. Sehingga menyangkut kelancaran lalu lintas dan keselamatan pengguna jalan adalah menjadi tanggung jawab kepolisian khususnya polisi lalu lintas oleh karena itu diperlukan koordinasi antar Lembaga negara yaitu kepolisian dan Dinas perhubungan.

Suatu kewenangan kepolisian lalu lintas ketika terdapat keadaan atau kondisi jalan raya mengalami kemacetan akibat dampak dari adanya pembangunan yang tidak memenuhi standar analisis dampak lingkungan adalah rekayasa lalu lintas sebagai tindakan diskresi kepolisian lalu lintas dalam rekayasa jalan adalah wewenang yang dimiliki oleh kepolisian untuk mengambil tindakan khusus dalam situasi lalu lintas tertentu, demi menjaga kelancaran dan keamanan lalu lintas. Kepolisian dapat melakukan rekayasa jalan seperti contraflow, one way, atau penggunaan bahu jalan, berdasarkan pertimbangan situasi dan kondisi lalu lintas di lapangan.

Diskresi adalah kewenangan yang dimiliki oleh petugas kepolisian untuk bertindak berdasarkan penilaian sendiri dalam situasi tertentu yang membutuhkan penanganan khusus,

terutama ketika aturan yang ada tidak cukup untuk mengatasi masalah yang ada. Rekayasa jalan adalah upaya untuk mengubah pola lalu lintas, seperti memberlakukan contraflow (satu jalur digunakan untuk dua arah), one way (satu arah), atau penggunaan bahu jalan, untuk mengurangi kemacetan atau mengatasi situasi darurat. Contoh Diskresi Kepolisian dalam Rekayasa Jalan:

- a) *Contraflow*: Pada saat libur panjang, kepolisian mungkin memberlakukan contraflow di jalan tol untuk mengantisipasi peningkatan volume kendaraan.
- b) *One Way*: Saat arus balik lebaran, kepolisian dapat memberlakukan one way di jalan tol untuk memperlancar arus kendaraan.

Penggunaan Bahu Jalan pada jam sibuk, kepolisian mungkin mengizinkan kendaraan untuk menggunakan bahu jalan di tol dalam kota untuk mengurangi kemacetan. Dasar hukum Diskresi kepolisian dalam rekayasa jalan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Dengan tujuan rekayasa lalu lintas yang dilakukan atas diskresi kepolisian bertujuan untuk menciptakan kelancaran dan keamanan lalu lintas, serta memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Oleh karena itu Pentingnya Diskresi kepolisian dalam rekayasa jalan sangat penting karena situasi lalu lintas selalu berubah-ubah. Tanpa adanya diskresi, petugas kepolisian mungkin akan kesulitan dalam mengambil tindakan yang tepat untuk mengatasi berbagai situasi lalu lintas yang kompleks.

Dalam mengambil keputusan diskresi, petugas kepolisian harus mempertimbangkan berbagai faktor, termasuk kondisi lalu lintas, situasi darurat, keselamatan pengguna jalan, dan dampak dari tindakan yang diambil. Dengan demikian, diskresi kepolisian lalu lintas dalam rekayasa jalan adalah bentuk kewenangan yang penting untuk menjaga kelancaran dan keamanan lalu lintas, serta memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat dalam berbagai situasi.

B. Upaya Yang dilakukan Pemerintah Daerah Dalam Merencanakan Pembangunan Untuk Mencegah Kemacetan lalu Lintas.

Jalan merupakan pembangunan di bidang sipil yang sangat penting bagi mobilitas kendaraan bermotor dan kendaraan darat lainnya. Oleh sebab itu, pembangunan sebuah jalan harus dapat menciptakan keadaan yang nyaman dan aman bagi pengendara atau pejalan kaki yang memakai jalan tersebut. Pembangunan jalan harus diimbangi dengan kepadatan penduduk yang ada disekitar lingkungan tersebut. Salah satu penyebab dari kemacetan disuatu jalan adalah arus kendaraan yang melewati jalan tersebut telah melampaui kapasitas jalan yang ada, untuk mengatasi kemacetan yang semakin meningkat salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan membangun jalan dan meningkatkan pelayanan lalu lintas di jalan tersebut. Dengan adanya pembangunan jalan maka kegiatan ekonomi akan berpengaruh secara signifikan. Kemacetan yang terjadi pada Jalan Raya terdapat beberapa masalah, yaitu:

- 1) Kondisi peristiwa dan berapa nilai hambatan.
- 2) Mengetahui ekivalensi nilai kapasitas dan derajat kejenuhan di ruas Jalan.
- 3) Penanggulangan dan solusi untuk memaksimalkan kapasitas jalan di Jalan Raya

Kemacetan yaitu situasi yang merupakan pemberhentian sementara bagi kendaraan di suatu badan jalan raya hingga sampai ke kapasitas maksimum badan jalan raya tersebut sehingga kendaraan yang melintas mencapai kecepatan sampai 0 km/jam. Suatu badan jalan terjadi

kemacetan karena ekivalensi derajat kejenuhan mencapai lebih dari 0,5.⁷ Kemacetan lalu lintas terjadi karena volume jalan tidak mencukupi dengan adanya arus kendaraan yang melintas. Hal ini bisa terjadi karena arus kendaraan yang lewat semakin banyak, dan bisa juga dikarenakan hambatan samping maupun persimpangan yang ramai seperti motor atau mobil yang keluar masuk gang, dan perumahan atau kendaraan dan pejalan kaki yang menyebrang. Kemacetan lalu lintas bisa juga terjadi karena faktor berkendara yang tidak taat terhadap rambu dan marka jalan sehingga timbulah hambatan pada jalan raya, dan kemacetan lalu lintas dapat juga disebabkan oleh kecelakaan kendaraan yang melintas, dan bisa akibat dari aktivitas pasar ataupun kegiatan lain yang berdampak pada kapasitas badan jalan dapat mempengaruhi arus lalu lintas yang mengakibatkan pada kemacetan.⁸

Sebagaimana diketahui bersama bahwa keberadaan jalan menjadi kunci dari perkembangan suatu wilayah atau kota. Keberadaan jalan akhirnya diklasifikasikan berdasarkan hirarki sebagaimana tingkatan fungsi dan pelayanan sifat jalan tersebut. Jaringan jalan akan terbentuk yang salah satu fungsinya untuk menghubungkan antara kota satu dengan kota lain yang terdekat secara administrasi dan antar zona pada kota itu tersebut. Fungsi jalan utama antara lain bertujuan untuk memperlancar pergerakan arus manusia dan barang sehingga dapat mendukung aktivitas ekonomi secara lokal dan nasional. Dengan demikian, maka keberadaan jalan seharusnya tidak terpengaruhi oleh hambatan-hambatan yang terjadi. Hal tersebut mengartikan bahwa pada ruas jalan maupun persimpangan-persimpangan yang terjadi seharusnya diminimalkan hambatannya. Oleh karenanya perlu dilakukan penataan dan pengawasan serta pengendalian terhadap perkembangan suatu wilayah dalam suatu kota dalam rangka mengantisipasi perkembangan kegiatan dan aktivitas masyarakat. Seiring dengan berjalannya waktu, perkembangan kota, dan tataguna lahan selalu berkembang dan berubah mengikuti kebutuhan dan kebijakan pembuat keputusan, baik dilingkungan Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat. Salah satu perkembangan dari tata guna lahan di perkotaan adalah adanya perubahan peruntukan kawasan yang berubah menjadi pusat-pusat kegiatan. Baik pusat kegiatan yang bersifat jasa komersial maupun pusat kegiatan yang bersifat pelayanan kepada masyarakat. Pembangunan suatu pusat kegiatan primer dalam wilayah perkotaan akan dapat merubah struktur ruang kota pada kawasan pembangunan pusat kegiatan dilaksanakan. Perubahan struktur ruang kota akan berpengaruh kepada pola pergerakan yang pada akhirnya akan membebani jaringan jalan yang ada di suatu wilayah.⁹ Dengan kata lain, setiap rencana pengembangan kegiatan dan/atau usaha di suatu kawasan akan memberikan dampak terhadap wilayah di sekitarnya, termasuk dampaknya terhadap lalu lintas jalan. Dampak lalu lintas jalan tersebut perlu diantisipasi dan ditangani secara tepat sesuai dengan lokasi, jenis, dan skala dampak yang akan ditimbulkannya.

⁷ A A Putra and Y Risdianto, "Analisis Kemacetan Lalu Lintas Di Ruas Jalan Raya Menganti Lidah Kulon Surabaya," *Jurnal Rekats: Rekayasa Teknik Sipil* 11, no. 2 (2023): 1–10, <https://ejournal.unesa.ac.id/index.php/rekayasa-teknik-sipil/article/view/53279%0Ahttps://ejournal.unesa.ac.id/index.php/rekayasa-teknik-sipil/article/view/53279/43614>.

⁸ Putra and Risdianto.

⁹ Budi Sugiarto Waloejo, "Model Interaksi Tata Guna Lahan-Jaringan Jalan(Disertasi)" (Universitas Brawijaya, 2013).

Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 yang mengatur tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang dimaksud dengan lalu lintas adalah pergerakan mobil dan orang di dalam kawasan yang diizinkan untuk melakukan pergerakan tersebut, yang meliputi jalan raya dan fasilitas pendukungnya. Seseorang dalam lalu lintas adalah orang yang melakukan perjalanan dari satu lokasi ke lokasi lain dengan atau tanpa peralatan pendorong. Lalu lintas, menurut Soekanto, adalah sesuatu yang berkaitan dengan perpindahan dari satu lokasi ke lokasi lain. Jalur yang dimaksud mencakup perjalanan udara dan laut selain perjalanan darat. Berdasarkan teori di atas dapat disimpulkan bahwa lalu lintas merupakan manusia dan kendaraan yang bergerak di dalam jalan atau fasilitas pendukung lainnya.

Tata cara berlalu lintas berdasarkan buku panduan praktis yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Darat, yaitu sebagai berikut :

- a) Ketertiban dan keselamatan yaitu setiap individu diwajibkan untuk tertib dan mencegah perbuatan yang dapat mengganggu dan membahayakan keselamatan dan keamanan sehingga dapat menimbulkan kerugian jalan.
- b) Pengendara sepeda motor wajib mematuhi beberapa ketentuan seperti mematuhi marka jalan, rambu-rambu lalu lintas, gerakan lalu lintas, pemberian alat untuk isyarat lalu lintas, alat untuk berhenti dan parker, kemudian peringatan dalam bentuk bunyi (klakson) dan sinar (lampu), kecepatan minimal dan maksimal, serta tata cara dalam penggandengan dan penempelan dengan kendaraan lain.
- c) Setiap pengendara wajib menunjukkan dan memiliki surat tanda kendaraan bermotor (STNK) serta wajib memiliki surat ijin mengemudi (SIM).
- d) Pengendara atau penumpang kendaraan bermotor wajib menggunakan helm yang memenuhi standar nasional Indonesia (SNI).

Masalah kemacetan lalu lintas seringkali terjadi pada kawasan yang memiliki intensitas kegiatan, penggunaan lahan serta jumlah penduduk yang sangat tinggi. Kemacetan lalu lintas sering terjadi karena volume lalu lintas tinggi, yang disebabkan oleh percampuran lalu lintas yang terjadi secara terus menerus (through traffic).¹⁰ Sifat kemacetan lalu merupakan kejadian yang rutin, dimana biasanya berpengaruh terhadap penggunaan sumber daya, selain itu kemacetan lalu lintas juga dapat mengganggu kegiatan di lingkungan sekelilingnya.¹¹ Dampak luasnya yakni berpengaruh terhadap kelancaran kegiatan sosial ekonomi serta budaya di suatu daerah.

Kemacetan lalu lintas di sebabkan oleh ketidak seimbangan antara jumlah penduduk dengan jumlah kendaraan yang semakin bertambah dari tahun ketahun dengan jumlah ruas jalan yang ada atau tersedia di suatu tempat tersebut.¹² Kemacetan memiliki dampak sosial, biasanya dampak dari kemacetan ini menimbulkan stress, kesal, lelah yang dialami pengemudi/ pengendara bahkan secara luasnya berpengaruh terhadap psikologi penduduk yang ada di sekitar wilayah tersebut. Dari segi ekonomi dampak kemacetan lalu lintas ini berdampak terhadap hilangnya waktu pengemudi/pengendara dan bertambahnya biaya yang harus dikeluarkan oleh

¹⁰ Wini Mustikarani and Suherdiyanto, "Analisis Faktor-Faktor Penyebab Kemacetan Lalu Lintas Di Sepanjang Jalan H Rais a Rahman (Sui Jawi) Kota Pontianak," *Jurnal Edukasi* 14 (2016): 143–55.

¹¹ Doli Nsaba Hasibuan, "Pengaruh Hambatan Samping Terhadap Karakteristik Lalu Lintas Di Jalan Letda Surjono" 15, no. 1 (2024): 17–22.

¹² Rohana Sitanggang, Euis Saribanon, and Itl Trisakti, "The Factors That Cause Traffic Congestion in Jakarta," *Jurnal Manajemen Bisnis Transportasi Dan Logistik* 4 (2018): 289–96.

pengendara/pengemudi, contoh nyatanya seperti pengendara/pengemudi harus mengeluarkan biaya ekstra dalam mengeluarkan uang untuk membeli bahan bakar minyak lebih banyak, karena cenderung ketika kemacetan lalu lintas terjadi cenderung lebih banyak menghabiskan bahan bakar yang lebih banyak. Yang lainnya contoh dari segi ekonomi ini yakni pengendara/pengemudi yang bekerja kehilangan pendapatan mereka karena terlambat masuk kantor, hal tersebut disebabkan karena biasanya absensi pekerja berpengaruh terhadap pendapatan pekerja tersebut.

Kemacetan lalu lintas terjadi karena beberapa faktor, seperti banyak pengguna jalan yang tidak tertib, pemakai jalan melawan arus, kurangnya petugas lalu lintas yang mengawasi, adanya mobil yang parkir di badan jalan, permukaan jalan tidak rata, tidak ada jembatan penyeberangan, dan tidak ada pembatasan jenis kendaraan. Banyaknya pengguna jalan.¹³ Kemacetan ialah tidak dapat bekerja dengan baik, tersendat, serat, terhenti dan tidak lancar.¹⁴ Selain itu kemacetan merupakan masalah yang timbul akibat pertumbuhan dan kepadatan penduduk.¹⁵ sehingga arus kendaraan bergerak sangat lambat. Masalah kemacetan akan timbul pada kota yang memiliki jumlah penduduk lebih dari 2 juta jiwa, biasanya macet terjadi hampir setiap saat ini memang membuat lalu lintas di ibukota terasa begitu tidak nyaman bagi para pengguna jalan.

Menurut pendapat penulis, kemacetan adalah suatu keadaan atau situasi yang terjadi di satu atau beberapa ruas lalu lintas jalan dimana arus kendaraan bergerak sangat lambat tidak semestinya hingga stagnan/terhenti hal ini di sebabkan oleh ketidak seimbangan antara jumlah penduduk dengan pertambahan jumlah kendaraan bermotor dengan ketersediaan jalan raya yang tersedia, sehingga menyebabkan terganggunya aktifitas dan pergerakan pemakai dan pengguna jalan. faktor yang menyebabkan kemacetan lalu lintas disebabkan oleh: Faktor jalan raya (ruang lalu lintas jalan), Faktor kendaraan, Faktor manusia (pemakai jalan), Faktor lain. Banyak faktor yang dapat menyebabkan kemacetan lalu lintas.

Kalua memperhatikan kondisi jalan dan posisi bangunan, baik itu bangunan Gedung perumahan, Gedung pasasr rakyat, Gedung ruma sakit yang tidak memenuhi standar dan tidak memiliki analisis dampak lalu lintas pada umunya merupakan penyebab kemacetan pada lalu lintas di jalan raya, terlebih-lebih lagi kalua posisi suatu bangunan tersebut tidak memiliki akses jalan raya yang lain yang berdekantan dengan bangunan Gedung tersebut, maka menyulistik kepada satua polisis lalu lintas untuk melakukan rekayasa lalau lintas guna mendukung kelancaran dan keamanan lalu lintas. Yang pada akhirnya menyebabkan kecelakaan lalu lintas di jalan raya. Tentu hal ini merepotkan bagi petugas kepolisian lalu lintas. Oleh karena itu koosdinasi antar Lembaga baik itu kepolisian dan dinas perhubungan serta dinas terkait dalam rangka penegakan aturan analisis dampak lalu lintas agar semua aspek yang berkaitan dengan

¹³ Wilhelmina P. Niron, Ketut M. Kuswara, and Paul G. Tamelan, "Faktor-Faktor Penyebab Kemacetan Lalu Lintas Di Ruas Jalan Herman Fernandez Larantuka Kabupaten Flores Timur," *Jurnal Teknologi* 19, no. 1 (2025): 34–39.

¹⁴ Siti Fatimah, Syakdiah Syakdiah, and Retno Kusumawiranti, "Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatasi Kemacetan Di Kota Yogyakarta (Studi Penelitian Di Jalan Malioboro Di JalanTentara Pelajar)," *Populika* 10, no. 1 (2022): 24–41, <https://doi.org/10.37631/populika.v10i1.473>.

¹⁵ Dafit O.M Kawulur, Amran T Naukoko, and Mauna Th.B Maramis, "Analisis Dampak Kemacetan Terhadap Ekonomi Pengguna Jalan, Depan Tugu Taman Kota Manado," *Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi* 20, no. 1 (2020): 83–93.

kemacetan lalu lintas dapat diatasi sejak bangunan hendak didirikan oleh baik pemerintah, pengusaha atau warga masyarakat.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Dampak Perencanaan Pemabngunan Terhadap Kemacetan lalulinta di Kabupaten Morowali adalah sebagai berikut, bahwa pembangunan yang tidak di sesuaikan dengan perencanaan sesuai fungsi analisis dampak lalu lintas akan menimbulkan berbagai persoalan yang dapat merugikan Daerah itu sendiri. Banyak pembangunan yang di bangun oleh pemerintah berupa sarana dan prasana umum tidak memenuhi andalaling akhirnya kendaraan yang mesti terparkir di tempat yang telah disediakan terpaksa diparkir di badan jalan akhirnya menimbulkan dampak kemacetan yang luar biasa di badan jalan, akibatnya adalah terjadi penumpukan kendaraan di tenga jalan, menimbulkan gangguan keamanan, terjadi perkelahian anatar sopir kendaraan, dan memperlambat pertumbuhan ekonomi daerah.

Upaya yang dilakukan pemerintah Daerah dalam merencanakan Prmbangunan untuk mencegah kemacetan lalu lintas. adalah yang paling penting dan utama adalah membentuk kebijakan daerah untuk melaksanakan dan menerapkan dan mengharuskan setiap pengembang atau suatu pembangunan wajib andalaling melaksanakan andalaling.

Saran

Setiap pemabngunan di waibkan oleh pemerintah Daerah Kabupaten Morowali setiap pembangunan dan sarana umum wajib memiliki andalaling sebagai syarat pemberian ijin mendirikan bagunan. Oleh karena itu di sarankan perlu adanya pengawasan yang ketat terhadap objek suatu bangunan.

Untuk mengurai suatu kemacetan dalam lalu lintas perlu tindakan pemerintah daerah untuk memikirkan adanya jalan baru dalam rangka melakukan rekayasa jalan bagi kepolisian untu mengunai kemacetan dan kedua pemerinta Daerah Kabuapten Morowali Penting melakukan Koordinasi dengan pihak terkait terutama pihak kepolisian dalam melakukan perencanaan pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Fatimah, Siti, Syakdiah Syakdiah, and Retno Kusumawiranti. "Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatasi Kemacetan Di Kota Yogyakarta (Studi Penelitian Di Jalan Malioboro Di JalanTentara Pelajar)." *Populika* 10, no. 1 (2022): 24–41. <https://doi.org/10.37631/populika.v10i1.473>.
- Hasibuan, Doli Nsaba. "Pengaruh Hambatan Samping Terhadap Karakteristik Lalu Lintas Di Jalan Letda Surjono" 15, no. 1 (2024): 17–22.
- Kadarisman, Muh, Aang Gunawan, and Ismiyati Ismiyati. "Kebijakan Manajemen Transportasi Darat Dan Dampaknya Terhadap Perekonomian Masyarakat Di Kota Depok." *Jurnal Manajemen Transportasi Dan Logistik* 3, no. 1 (2017): 41. <https://doi.org/10.25292/j.mtl.v3i1.140>.
- Kawulur, Dafit O.M, Amran T Naukoko, and Mauna Th.B Maramis. "Analisis Dampak Kemacetan Terhadap Ekonomi Pengguna Jalan, Depan Tugu Taman Kota Manado." *Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi* 20, no. 1 (2020): 83–93.
- Mala, Bayu Kristanto Setiawan, Ingerid L. Moniaga, and Hendriek H. Karongkong. "Perubahan Tutupan Lahan Terhadap Potensi Bahaya Longsor Dengan Pendekatan Sistem Informasi Geografis Di Kolonodale Kabupaten Morowali Utara." *Ejournal Unstrad* 4, no. 3 (2017): 155–66. <https://doi.org/10.35793/sp.v4i3.17644>.

- Moh Rizki Fajar. “Analisis Perubahan Tutupan Lahan Kawasan Hutan Menggunakan Citra Landsat 8 Di Kecamatan Petasia Kabupaten Morowali Utara Sulawesi Tengah.” Universitas Tadulako, 2020.
- Mustikarani, Wini, and Suherdiyanto. “Analisis Faktor-Faktor Penyebab Kemacetan Lalu Lintas Di Sepanjang Jalan H Rais a Rahman (Sui Jawi) Kota Pontianak.” *Jurnal Edukasi* 14 (2016): 143–55.
- Niron, Wilhelmina P., Ketut M. Kuswara, and Paul G. Tamelan. “Faktor-Faktor Penyebab Kemacetan Lalu Lintas Di Ruas Jalan Herman Fernandez Larantuka Kabupaten Flores Timur.” *Jurnal Teknologi* 19, no. 1 (2025): 34–39.
- Putra, A A, and Y Risdianto. “Analisis Kemacetan Lalu Lintas Di Ruas Jalan Raya Menganti Lidah Kulon Surabaya.” *Jurnal Rekats: Rekayasa Teknik Sipil* 11, no. 2 (2023): 1–10. <https://ejournal.unesa.ac.id/index.php/rekayasa-teknik-sipil/article/view/53279%0Ahttps://ejournal.unesa.ac.id/index.php/rekayasa-teknik-sipil/article/view/53279/43614>.
- Sadikin, Gelby Nuranisa, Riffi Aulia Syaharani, Gifani Sri Johari, and Siti Amalia Azizah. “Dampak Pembangunan Infrastruktur Terhadap Lingkungan Dan Kehidupan Masyarakat Dampak Pembangunan Infrastruktur Terhadap Lingkungan Dan Kehidupan Masyarakat.” *Madani: Jurnal Ilmiah Multidisiplin* 3, no. 5 (2025): 377–81.
- Siregar, Robert Tua, Tongam Purba, Try Sari Manurung, Ubay Albaihaqi Umi Yuni Syara Pulungan, Vika Adelia Purba, Vivi Yanti Warseh, Novitasari, et al. *Ekonomi Pembangunan: Tinjauan Manajemen Dan Implementasi Pembangunan Daerah*. Yayasan Kita Menulis, 2021.
- Sitanggang, Rohana, Euis Saribanon, and Itl Trisakti. “The Factors That Cause Traffic Congestion in Jakarta.” *Jurnal Manajemen Bisnis Transportasi Dan Logistik* 4 (2018): 289–96.
- Syamsuddin Baco, and Nurhayati Sutan Nokoe. “Legal Obstacles To Fulfilling The Rights Of Compensation Of Public Motor Vehicle Passengers In Indonesia.” *Revista Jurídica* 4, no. 20 (2024).
- Waloejo, Budi Sugiarto. “Model Interaksi Tata Guna Lahan-Jaringan Jalan(Disertasi).” Universitas Brawijaya, 2013.

ANALISIS TERHADAP STATUS HUKUM ANAK AKIBAT LOKIKA SANGGRAHA MENURUT HUKUM ADAT BALI

Analysis Of The Legal Status Of Children Due To Lokika Sanggraha According To Balinese Customary Law

Francisca Della Andriani^{a*}, Nurhayati^a, Susi Susilawati^a

^a.Program Studi Magister Ilmu, Pascasarjana, Universitas Tadulako, Indonesia

Corresponden author : franciscadellaandriani@gmail.com

Article	Abstract
<p>Keywords:</p> <p>Perlindungan Anak; Status Anak; Lokika Sanggraha; Hukum Adat Bali; Penegakan Hukum dan Sosial;</p> <p>Artikel History</p> <p>Received:09-07-2025 Accepted:28-10-2025 Published: 30-10-2025</p> <p>DOI:</p> <p>...../LO.Vol2.Iss1.%.pp %</p>	<p>Indonesia, as a country rich in cultural and customary diversity, faces challenges in regulating marriage practices and Lokika Sanggraha, particularly regarding the unclear legal status of children born outside of legal wedlock. The inconsistency between customary law and positive law complicates the recognition of children's status and the implementation of sacred and magical customary marriages. The practice of Lokika Sanggraha, or cohabitation, which contradicts religious and moral norms, gives rise to various social and administrative problems, such as difficulties in obtaining identity documents, legal recognition, and inheritance rights for children. National provisions, such as the Marriage Law and the Population Administration Law, do not explicitly regulate the status and legal protection of children from extramarital relationships, thus triggering legal uncertainty and potential discrimination. This study aims to determine Balinese customary law in addressing the status of children resulting from Lokika Sanggraha. Using an empirical juridical approach in Parigi Moutong, it shows that conservative Balinese customs reinforce stigma and limit access for children, resulting from Lokika Sanggraha's customary rights and inheritance. Although the Child Protection Law guarantees the right to identity, education, and protection from discrimination, the absence of clear regulations regarding children resulting from Lokika Sanggraha results in weak legal certainty and regulatory enforcement. Therefore, legal consolidation that refers to the best interests of children between customary law and national law is needed through dialogue, education, and inclusive and progressive legal reform so that children's rights remain fairly protected.</p> <p>Indonesia sebagai negara yang kaya akan keragaman budaya dan adat, menghadapi tantangan dalam mengatur praktik perkawinan dan Lokika Sanggraha, khususnya terkait ketidakjelasan status hukum anak yang lahir di luar perkawinan yang sah. Ketidak Sesuaian antara Hukum adat dan hukum positif memperumit pengakuan status anak dan pelaksanaan perkawinan adat yang bersifat sakral dan magis. Praktik Lokika Sanggraha atau kumpul kebo, yang</p>

bertentangan dengan norma agama dan normas kesusilaan, menimbulkan berbagai persoalan sosial dan administratif, seperti kesulitan dalam pengurusan dokumen identitas, pengakuan hukum dan hak waris anak. Ketentuan nasional, seperti Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang Administrasi Kependudukan, belum secara eksplisit mengatur status dan perlindungan hukum anak dari hubungan luar kawin, sehingga memicu ketidakpastian hukum dan potensi diskriminasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Hukum Adat Bali dalam mengatasi status anak akibat Lokika Sanggraha. Dengan menggunakan pendekatan yuridis Empiris di Parigi Moutong menunjukkan bahwa adat bali yang konservatif memperkuat stigma dan membatasi akses anak hasil Lokika Sanggraha terhadap hak adat maupun warisan. Meskipun Undang-Undang Perlindungan Anak, menjamin hak atas identitas, pendidikan, dan perlindungan dari diskriminasi, ketiadaan aturan tegas mengenai anak hasil Lokika Sanggraha menyebabkan lemahnya kepastian hukum dan penegakan regulasi. Oleh karena itu, diperlukannya konsolidasi hukum yang mengacu terhadap kepentingan terbaik anak antara hukum adat dan hukum nasional melalui dialog, edukasi, serta reformasi hukum yang inklusif dan progresif agar hak anak tetap terlindungi secara adil.

©2024; This is an Open Acces Research distributed under the term of the Creative Commons Attribution Licencee (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original works is properly cited.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara dengan keberagaman budaya yang sangat tinggi, memiliki kekayaan hukum adat yang beragam pula.¹ Hukum adat merupakan hukum yang mencerminkan kebudayaan bangsa yang telah tumbuh bersama masyarakat, meskipun negara Indonesia mempunyai beragam adat di seluruh wilayah Indonesia.² Namun seluruhnya berada dalam Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga Keseluruhan Tersebut Bersatu Dengan Semboyan Bhine Tunggal Ika.

Perkawinan adat merupakan bentuk perkawinan yang diatur dan dilaksanakan berdasarkan adat istiadat setempat. Perkawinan merupakan salah satu budaya yang telah lama ada bahkan sebelum negara Indonesia merdeka karena pada dasarnya sudah ada yang dimana Perkawinan bangsa Indonesia dari berbagai aturan perkawinan suku dan dalam keberlanjutannya dipengaruhi oleh adat budaya, akan tetapi juga dipengaruhi oleh ajaran agama, seperti Hindu, Budha, Kristen, Islam dan bahkan dipengaruhi oleh perkawinan Barat. Oleh sebab itu banyaknya budaya dan suku yang sudah ada pada negara kesatuan Indonesia, namun demikian ada satu hal yang menjadi jati diri dari perkawinan adat, yaitu sifatnya yang masih mengusung nilai-nilai magis dan bersifat sacral.³

Artinya, bahwa dalam ritual perkawinan adat tersebut diyakini terdapat jalinan benang merah antara mereka yang masih hidup dengan nenek moyang mereka yang masih hidup dengan nenek moyang di zaman keabadian.⁴ Sehingga ritual yang terjadi tidak hanya diperuntukkan bagi

¹ Muhammad Fadli et al., "Pengakuan Dan Perlindungan Negara Terhadap Hukum Adat Dalam Mendorong Kepatuhan Hukum Berbasis Nilai-Nilai Budaya Lokal Di Indonesia (State Recognition and Protection of Customary Law In Promoting Legal Compliance Based on Local Cultural Values In Indones)," *Majalah Hukum Nasional*, 2024, <https://mhn.bphn.go.id>.

² Surojo Wignjodipuro, *Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Adat* (Jakarta: Gunung Agung, 1982).

³ Mesta Wahyu Nita, *Hukum Perkawinan Di Indonesia, Laduny*, Pertama (Lampung: Cv. Laduny Alifatma, 2021).

⁴ Pasri Bilung, "Kedudukan Hukum Perkawinan Adat Dayak Lundayeh Dalam Hukum Perkawinan Nasional," *Jurnal Akta Yudisia* 3, no. 2 (2020): 2223–29, <https://doi.org/10.35334/ay.v3i2.1552>.

yang masih hidup tetapi juga bagi leluhur beraturan yang mengikuti perkembangan budaya manusia dalam kehidupan masyarakat. Dalam masyarakat sederhana budaya perkawinannya sederhana, sempit dan tertutup, dalam masyarakat yang maju (modern) budaya perkawinannya maju, luas dan terbuka. Aturan tata tertib perkawinan sudah ada sejak masyarakat sederhana yang dipertahankan anggota-anggota masyarakat dan para pemuka masyarakat adat dan atau para pemuka agama.⁵

Manusia, masyarakat dan hukum merupakan tiga hal yang saling terkait. Manusia yang dimana adalah makhluk sosial memang memiliki kecenderungan untuk hidup bersama atau berdampingan dengan manusia lain sehingga akan membentuk masyarakat. Dengan bertitik tolak dari adanya masyarakat maka hukum harus selalu berkaitan erat dengan keberadaan masyarakat sekaligus juga berkaitan erat dengan apa yang menjadi tujuan hukum.⁶ Tujuan hukum itu akan selalu mengingatkan dan menunjukkan arah filosofis dari pembuatan dan pelaksanaan norma-norma.

Norma atau kaidah merupakan pelembagaan nilai-nilai baik dan buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi kebolehan, anjuran, atau perintah.⁷ Baik anjuran maupun perintah dapat berisi kaidah yang bersifat positif dan negatif sehingga mencakup norma anjuran untuk mengajarkan atau anjuran untuk tidak mengajarkan sesuatu,⁸ dan norma perintah untuk melakukan atau perintah untuk tidak melakukan sesuatu. Bangsa Indonesia adalah bangsa yang sangat menjunjung tinggi nilai-nilai dari setiap norma-norma ataupun kaidah-kaidah yang berlaku dalam kehidupan masyarakat. Bangsa Indonesia juga, terkenal dengan budayanya yang tinggi serta menjunjung tinggi nilai-nilai kesusilaan dalam kehidupannya sehari-hari, namun seiring kemajuan zaman masyarakat mulai mempersoalkan munculnya fenomena dalam kehidupan bermasyarakatnya, yaitu berupa penyimpangan kesusilaan. Penyimpangan yang di maksud salah satunya adalah perbuatan Lokika Sanggraha atau yang biasa kita dengan istilah kumpul kebo.

Lokika Sanggraha dalam bahasa Bali yang mengacu pada hubungan intim di luar pernikahan. Yang dimana Praktik ini telah ada sejak lama di masyarakat Bali memiliki konsekuensi sosial dan hukum yang kompleks dalam konteks adat Bali, Lokika Sanggraha seringkali dikaitkan dengan konsep "nyeburin". "Nyeburin" sendiri memiliki beberapa interpretasi, namun secara umum merujuk pada suatu bentuk perkawinan yang tidak melalui upacara perkawinan adat yang formal.

Perbuatan Lokika Sanggraha diartikan sebagai “seseorang yakni laki-laki dan perempuan yang sama-sama tidak terikat perkawinan dengan orang lain namun sudah hidup selayaknya sebagai pasangan suami dan istri tanpa adanya ikatan perkawinan yang sah” atau yang kita kenal dengan kumpul kebo”.⁹

Ketika perbuatan Lokika Sanggraha yang akan menyebabkan kehamilan, maka anak dari hasil hubungan tersebut tidak akan memiliki biodata atau status yang jelas secara administrasi kependudukan yang akhirnya anak dari hasil hubungan tersebut akan sulit mendapatkan akses

⁵ Lalu Alfiani Tarmiza, “Pelaksanaan Perkawinan Katerimen Menurut Hukum Adat Sasak,” *Eprint Unram* 5, no. 1 (2018): 86–96, <https://doi.org/10.1016/j.mfglet.2017.12.003%0>.

⁶ Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*, Edition 1 (Depok: Raja Grafindo Persada, 2014).

⁷ Wahyu Prianto et al., “Analisis Hierarki Perundang-Undangan Berdasarkan Teori Norma Hukum Oleh Hans Kelsen Dan Hans Nawiasky,” *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial Dan Pendidikan* 2, no. 1 (2024): 8–19, <https://jurnal.unusultra.ac.id/index.php/jisdik>.

⁸ Jimly Ashidigie, *Perihal Undang-Undang*, Edition 1 (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).

⁹ Budi Sulistiyono dkk, ‘Urgensi Kriminalisasi Kumpul Kebo (Cohabitation) dalam Hukum pidana Indonesia’, *Jurnal Hukum Dan Pembangunan Ekonomi*, 6.2(2018)

pelayanan publik. Anak dari hasil perbuatan Lokika Sanggraha atau di luar pernikahan yang sah dikemudian hari nanti juga lebih berpotensi terkena masalah dalam kehidupan bersosialnya, contoh dari masalah bersosial tersebut ialah perkataan-perkataan negatif dan tindakan-tindakan perundungan lainnya.

Anak hasil Lokika Sanggraha seringkali menghadapi ketidakjelasan status hukum. Hal ini disebabkan oleh perbedaan antara hukum adat Bali dan hukum positif Indonesia. Dalam hukum adat Bali, pengakuan terhadap anak seringkali terkait erat dengan upacara-upacara adat tertentu.¹⁰ Sementara itu, hukum positif Indonesia memiliki ketentuan yang lebih jelas mengenai status anak, namun dalam praktiknya seringkali terjadi perbedaan interpretasi. Perbuatan yang oleh masyarakat disebut “kumpul kebo” pada dasarnya merupakan perbuatan yang bertentangan dengan nilai yang hidup dalam perikehidupan masyarakat itu sendiri. dikarenakan perbuatan tersebut dapat menimbulkan akibat-akibat negatif. Akibat-akibat yang ditimbulkan dari perbuatan Lokika Sanggraha, seperti hamil di luar nikah yang juga akan menyebabkan anak dari hasil hubungan tersebut tidak memiliki biodata atau status yang kurang jelas secara administrasi kependudukan yang akhirnya anak dari hasil hubungan tersebut akan sulit mendapatkan akses pelayanan publik.

Menurut Pasal 272 KUHPerdata anak diluar kawin dapat memperoleh pengakuan dan menjadi anak sah dari kedua orangtuanya ketika kedua orang tuanya (meliputi ayah dan ibu) sama-sama mengakui anak diluar kawin tersebut merupakan anak mereka namun dengan syarat sepasang suami-istri harus melangsungkan perkawinan secara sah. Sesuai yang termaktub di KUHPerdata anak luar kawin memiliki hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya. Anak luar kawin tidak memiliki hubungan nasab dengan ayah biologisnya, kecuali diakui secara resmi. Bahkan anak luar kawin tidak memiliki hak waris dari ayah biologisnya kecuali ada pengakuan secara resmi dari ayahnya. Tiada pengakuan anak di luar kawin dapat diterima selama ibunya masih hidup, meskipun ibu termasuk golongan Indonesia atau yang disamakan dengan golongan itu, bila ibu tidak menyetujui pengakuan itu. Serta Berdasarkan Pasal 42 UU Perkawinan, “anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam perkawinan yang sah” .

Peneliti mengkaji apa saja yang sebenarnya upaya pemerintah dalam mengatasi akibat Lokika Sanggraha terhadap anak berdasarkan adat Bali dalam hukum positif yang berlaku. Hal ini menimbulkan berbagai permasalahan yang perlu dikaji dan dibahas. Oleh karena itu yang melatarbelakangi tesis ini bertujuan untuk menjelaskan Upaya Penanggulangan Pemerintah terhadap status perlindungan anak yang diatur oleh ketentuan hukum yang berlaku akibat Lokika Sanggraha menurut adat Bali berdasarkan hukum positif dengan judul . “Analisis Terhadap Status Hukum Anak Akibat Lokika Sanggraha Menurut Hukum Adat Bali” .

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang di gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis Empiris. Definisi yuridis Empiris adalah penelitian hukum yang berfokus pada analisis terhadap norma-norma hukum yang berlaku. penelitian ini akan mengkaji secara mendalam berbagai Peraturan Perundang-undangan, yurisprudensi, dan doktrin hukum yang relevan.¹¹ Metode kualitatif yang sering disebut sebagai metode pospositivistik dimana secara filsafat disebut sebagai “paradigma

¹⁰ Meny Wany Rihi, “Kedudukan Anak Angkat Menurut Hukum Waris Adat Bali (Studi Kasus Di Kelurahan Sesetan Kecamatan Denpasar Selatan, Kota Denpasar Dan Pengadilan Negeri Denpasar)” (Univeritas Undiponegoro, 2006).

¹¹ Wiwik Sri Widiarty, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum, RISTANSI: Riset Akuntansi*, Edition 1 (Kota Yogyakarta: Publika Global Media, 2024).

interpretatif dan konstruktif, yang memandang realitas sosial sebagai sesuatu yang holistik/utuh, kompleks, dinamis, penuh makna dan hubungan gejala bersifat interaktif (*reciprocal*). Penelitian ini menggunakan dua jenis data yaitu data primer yang diperoleh melalui survey lapangan, aktor/pemangku kepentingan yang terkait dan masyarakat yang berada di daerah yang menjadi obyek penelitian mencakup permasalahan. Data sekunder adalah data diperoleh dari study kepustakaan dan dokumentasi yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti, baik dari hasil-hasil penelitian terdahulu, buku-buku literatur, dokumen-dokumen, Internet, Undang – Undang Dasar Republik Indonesia (UUD RI) 1945 , Staatsblaad Nomor 23 tahun 1847 tentang *Burgerlijk Wetboek Voor Indonesia*/KUHPerdara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Status Anak Dalam Hukum Adat Bali Akibat Lokika Sanggraha

Hukum adat Bali dikenal sangat kuat dan menjadi dasar dalam mengatur kehidupan masyarakatnya, termasuk dalam hal hubungan dan pernikahan. Dalam konteks Lokika Sanggraha, hukum adat Bali cenderung menegaskan pentingnya ikatan pernikahan resmi dan menganggap hubungan di luar nikah sebagai pelanggaran terhadap norma adat yang berlaku.¹² Dalam hukum adat Bali, Lokika Sanggraha atau hubungan pria dan wanita yang hidup bersama tanpa ikatan pernikahan sah dianggap melanggar norma kesusilaan dan adat. Masyarakat Bali memiliki sistem nilai yang kuat terhadap pentingnya ikatan perkawinan adat sebagai fondasi pembentukan keluarga dan pewarisan hak adat. Dalam konteks adat, anak yang lahir dari hubungan di luar pernikahan formal menghadapi status hukum yang ambigu, terutama dalam aspek pewarisan hak dan pengakuan sosial. Anak hasil hubungan Lokika Sanggraha (hidup bersama tanpa pernikahan adat atau agama yang sah) dalam adat Bali dikenal sebagai “anak tan kena adat”, yaitu anak yang tidak mendapatkan pengakuan secara adat. Hal ini menimbulkan berbagai dampak sosial, hukum, dan spiritual bagi anak tersebut.

1. Stigma Sosial dan Diskriminasi

Anak dianggap tidak lahir dari perkawinan sah secara adat, sehingga ia dan orang tuanya sering menjadi sasaran stigma di masyarakat. Anak dapat disebut sebagai “anak luar kawin adat” dan mengalami diskriminasi dalam pergaulan sosial, termasuk dalam lingkup sekolah, banjar (komunitas adat), hingga dalam relasi keluarga besar.¹³ “Anak yang lahir dari hubungan di luar perkawinan adat disebut tan kena adat, dan cenderung mengalami diskriminasi dalam kehidupan bermasyarakat karena dianggap tidak sah secara adat.”¹⁴

2. Pembatasan Partisipasi dalam Adat

Anak tersebut biasanya tidak diperkenankan ikut secara penuh dalam berbagai kegiatan adat, seperti, *Ngaben* (pembakaran jenazah keluarga), *Metatah/mepandes* (potong gigi), dan

¹² I Gede Merta, *Hukum Adat Bali Dalam Dinamika Kehidupan Masyarakat Adat* (Denpasar: Udayana Press, 2019).

¹³ Yulia Ulan Dari and Triwahyuningsih Triwahyuningsih, “Faktor-Faktor Penyebab Pernikahan Dini Di Desa Banjar Balam Kecamatan Lirik Kabupaten Indragiri Hulu Provinsi Riau,” *Jurnal Citizenship: Media Publikasi Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 3, no. 1 (2020): 29, <https://doi.org/10.12928/citizenship.v3i1.17995>.

¹⁴ Ni Luh Putu Suryani, “Peran Desa Adat Dalam Membentuk Karakter Remaja Bali,” *Jurnal Kebudayaan Bali* 12, no. 1 (2021).

upacara keagamaan keluarga atau banjar. Hal ini terjadi karena anak tidak tercatat dalam sistem kedudukan adat ayahnya dan tidak dianggap sebagai bagian dari klan secara resmi.¹⁵

3. Tidak Memiliki Hak Waris Adat

Dalam hukum adat Bali yang berdasarkan sistem patrilineal, anak yang tidak diakui secara adat tidak memiliki hak waris dari pihak ayah. Ia dianggap tidak termasuk dalam kurenan (kelompok keluarga) ayahnya, kecuali jika sudah dilakukan upacara pengesahan adat. "Status hukum anak dari Lokika Sanggraha tidak mendapatkan posisi pewarisan dalam keluarga ayah menurut hukum adat Bali, kecuali jika telah dilakukan upacara pengesahan adat."¹⁶

4. Gangguan Identitas Sosial dan Spiritualitas

Anak yang tidak diakui dalam komunitas adat dapat kehilangan identitas sosial dan spiritual, karena tidak memiliki kedudukan dalam silsilah adat maupun spiritual keluarga. Ia tidak mendapat akses spiritual seperti upacara kelahiran, pawintenan, dan lainnya, yang seharusnya memperkuat hubungan dengan leluhur.¹⁷

5. Membutuhkan Upacara Pengesahan untuk Pemulihan

Untuk menghapus dampak sosial dan hukum adat tersebut, anak dan orang tuanya wajib melaksanakan upacara adat, seperti:

- a) *Pawiwahan* (perkawinan adat) untuk orang tua,
- b) *Mepandes* atau pengakuan anak agar anak diakui secara adat.
- c) "Melalui upacara pawiwahan dan pemelukatan, anak dari hasil Lokika Sanggraha bisa diakui sebagai anak sah secara adat dan mendapat kedudukan dalam masyarakat adat."¹⁸

Provinsi Bali merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang dimana hukum adatnya masih diterapkan dan diterima oleh masyarakatnya, yang dimana hal tersebut merupakan bentuk dari pengaruh dari kebudayaan dan unsur-unsur religius.¹⁹ Berdasarkan kitab Adhigama yang merupakan kitab hukum agama Hindu, Lokika Sanggraha atau yang lebih dikenal sebagai Lokika Sanggraha oleh masyarakat Bali, merupakan hubungan antara seorang laki-laki dan perempuan yang hubungan tersebut sudah selayaknya suami dan istri (yang melakukan hubungan badan) tetapi belum ada ikatan perkawinan yang sah baik itu secara hukum nasional maupun adat yang ada di Bali.

Penyelesaian terhadap status anak akibat Lokika Sanggraha dalam konteks adat Bali bergantung pada kesediaan pihak laki-laki (ayah biologis) untuk melakukan pengakuan secara adat. Proses ini disebut sebagai "ngaku anak" atau dalam beberapa desa dilakukan melalui upacara "penyucian", yang dilaksanakan di hadapan pemuka adat dan saksi desa. Setelah upacara ini dilakukan, anak dianggap sah secara adat dan berhak memperoleh status sosial dalam keluarga ayahnya. Lokika Sanggraha dikaitkan dengan konsep "nyeburin", yaitu bentuk penyatuan yang tidak melalui upacara adat resmi. Dalam banyak kasus, anak hasil Lokika Sanggraha dianggap tidak memiliki kedudukan dalam struktur kekerabatan adat kecuali melalui upacara pengakuan

¹⁵ I Wayan Sudiarta, *Hukum Adat Bali Dan Perkembangannya* (Udayana University Press, 2018).

¹⁶ I Made Wirawan, *Pernikahan Dalam Perspektif Hukum Adat Bali Dan Hukum Nasional* (Udayana University Press, 2014).

¹⁷ I Nyoman Swija, *Etika Sosial Dalam Masyarakat Bali Tradisional* (Universitas Hindu Indonesia Press, 2012).

¹⁸ Ni Luh Putri Sri Wulandari, *Upacara Perkawinan Adat Bali: Tinjauan Filosofis Dan Sosiologis* (Yayasan Dharma Sastra Sastra, 2018).

¹⁹ Ani Triwati Siva Nawang Wulan, "Pemidanaan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Kohabitasi Dalam Putusan No.997/Pid.Sus/2019/Pn.Dps," *Jurnal Semarang Law Review* 4, no. 2 (2023).

anak yang dilakukan oleh pihak ayah di depan desa adat. Hal ini menunjukkan bahwa hukum adat Bali membuka ruang pengakuan, namun tetap bersyarat dan sangat tergantung pada legitimasi adat.²⁰

Dalam praktik di lapangan, tidak semua kasus Lokika Sanggraha berakhir dengan pengakuan anak oleh ayah biologis. Ada dua situasi yang sering terjadi: (1) ayah tidak mengakui anak, dan (2) ayah berasal dari luar Bali atau bahkan luar negeri. Dalam situasi di mana ayah biologis tidak mengakui anak, hukum adat Bali masih memberikan alternatif melalui pengakuan oleh kakek (ayah dari ayah biologis). Jika kakek bersedia mengakui cucunya secara adat, maka anak dapat dimasukkan ke dalam struktur purusa dan memperoleh hak adat. Pengakuan ini memerlukan proses adat yang sah, seperti upacara ngaku anak atau penyucian, yang dilakukan di hadapan pemangku adat dan komunitas desa. Setelah proses ini, anak dapat dianggap sebagai bagian dari garis keturunan ayahnya, dengan catatan diterima oleh komunitas adat.

B. Pandangan Hukum Positif Terhadap Status Hukum Anak Akibat Lokika Sanggraha

Pada dasarnya hukum adalah seperangkat persyaratan multifase yang menjamin penyesuaian kebebasan, kehendak seseorang terhadap kebebasan dan kehendak orang lain²¹. Menurut anggapan tersebut, pada dasarnya hukum mengatur hubungan antar individu dalam masyarakat menurut asas dan ketentuan yang berbeda. Dengan demikian, setiap orang dalam masyarakat mempunyai kewajiban untuk menaati hukum. Peraturan adalah per-UU yang dikeluarkan dalam bentuk tertulis, ketetapan tertulis, ketentuan hukum berupa peraturan umum sebagai hukum tertulis. Lokika Sanggraha, atau hidup bersama antara laki-laki dan perempuan tanpa ikatan pernikahan yang sah, hingga saat ini belum memiliki pengaturan hukum yang tetap dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) maupun dalam undang-undang lainnya secara eksplisit.

Meskipun demikian, perbuatan ini kerap dipandang sebagai bagian dari bentuk penyimpangan sosial yang berpotensi menimbulkan kejahatan lanjutan seperti aborsi, penelantaran anak, atau bahkan penghilangan nyawa bayi. Dalam konteks ini, Lokika Sanggraha seringkali dianggap sebagai potensi ancaman terhadap ketertiban sosial dan norma kesusilaan. Dalam rangka menanggulangi perbuatan Lokika Sanggraha, kebijakan politik kriminal (*criminal policy*) menjadi strategi penting yang digunakan oleh negara. Politik kriminal secara umum terbagi menjadi dua pendekatan utama, yaitu jalur penal (hukum pidana) dan jalur non-penal (di luar hukum pidana)²².

Hukum positif di Indonesia, terutama dalam bidang perlindungan anak dan keluarga, telah mengatur secara tegas tentang kedudukan anak dalam hubungan perkawinan dan di luar perkawinan. Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) memberikan perlindungan terhadap anak dari berbagai bentuk kekerasan dan perlakuan salah, termasuk yang berkaitan dengan Lokika Sanggraha. UU No. 35 Tahun 2014 telah mengamatkan bahwa perlindungan anak mencakup hak atas identitas,

²⁰ I Ketut Seregig, *Filsafat Desa Adat Bali* (Surabaya: PARAMITA, 2014).

²¹ Dari and Triwahyuningsih, "Faktor-Faktor Penyebab Pernikahan Dini Di Desa Banjar Balam Kecamatan Lirik Kabupaten Indragiri Hulu Provinsi Riau."

²² Ana Sholikhah et al., "Regulasi Hukum Terhadap Pemidanaan Orang Yang Melakukan Kohabitasi (Kumpul Kebo)," *Justisi* 10, no. 1 (2023): 174–88, <https://doi.org/10.33506/js.v10i1.3009>.

pendidikan, kesehatan, dan perlindungan dari diskriminasi.²³ Namun anak dari hasil Lokika Sanggraha seringkali menjadi korban stigma sosial, diskriminasi administratif, dan pengabaian hukum. Hal ini bertentangan dengan asas non-diskriminasi dan kepentingan terbaik bagi anak yang diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 4 UU Perlindungan Anak. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, meletakkan kewajiban untuk memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan asas-asas sebagai berikut:

1. Non diskriminatif,
 - a) Kepentingan yang terbaik bagi anak,
 - b) Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan,
 - c) Penghargaan terhadap pendapat anak.²⁴

Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang anaerlindungan Anak, mengatakan bahwa Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan Sejahtera.²⁵

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 46/PUU-VIII/2010 ini membuka peluang hukum bagi anak luar kawin untuk memiliki hubungan perdata dengan ayah biologis jika ada bukti valid. Namun, penerapannya masih terbatas karena minimnya sosialisasi dan keberanian hukum dari keluarga atau ibu untuk menuntut pengakuan formal. Namun, dalam praktiknya, anak dari Lokika Sanggraha sering menghadapi stigma sosial dan diskriminasi, yang dapat berpengaruh terhadap perkembangan fisik dan psikologis mereka. Hukum positif mengatur bahwa setiap anak berhak atas identitas hukum, termasuk pengakuan status kelahiran dan hak atas waris, tanpa memandang status hubungan orang tua mereka.

Dalam KUHP yang baru (UU No. 1 Tahun 2023), Lokika Sanggraha masuk sebagai delik aduan sebagaimana diatur dalam Pasal 412. Ini mencerminkan ketegangan antara kebebasan privat dan nilai moral publik. Namun, keberadaan norma ini belum mengatur secara eksplisit status hukum anak yang lahir dari hubungan Lokika Sanggraha. Secara administratif, UU No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan mengatur pencatatan kelahiran, tetapi memerlukan bukti sah pernikahan untuk mencantumkan nama ayah. Tanpa dokumen tersebut, anak akan dicatat sebagai anak dari ibu saja, sehingga kehilangan akses terhadap hak-hak sipil tertentu seperti waris, jaminan sosial, dan pendidikan.

Imbas dari perlindungan ini adalah meningkatnya kesadaran masyarakat dan aparat penegak hukum akan pentingnya hak asasi anak, serta perlunya penanganan yang adil dan manusiawi terhadap anak korban Lokika Sanggraha. Kendati demikian, tantangan utama tetap muncul dari norma sosial dan budaya yang masih cenderung konservatif, sehingga diperlukan

²³ RI Kemensesneg, “Undang - Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor

²⁴ Indonesia, “Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah Nomor 09 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Dan Kesejahteraan Anak” (2011).

²⁵ Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Perlindungan Anak Dan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga* (Jakarta: Rineka Cipta, 2014).

upaya edukasi dan sosialisasi secara berkelanjutan untuk memastikan perlindungan hukum dapat berjalan efektif.²⁶

Berdasarkan hal tersebut dapat kita katakan bahwa ketika seseorang yakni laki-laki dan perempuan yang melakukan perbuatan Lokika Sanggraha atau hidup selayaknya seorang suami dan istri tanpa adanya ikatan perkawinan yang sah, maka hal tersebut merupakan suatu tindakan yang secara tidak langsung mencederai atau tidak mengidahkan perintah Undang- Undang yang bertujuan sebagai sarana untuk mengatur kehidupan masyarakat yang jika hal ini terus menerus terjadi akan mengakibatkan eksistensi hal tersebut sesuai BPS yang menyebutkan bahwa pada tahun 2023 jumlah pernikahan di Indonesia sebanyak 1.577.255.²⁷ Angka ini ternyata menurun sebanyak 128.000 jika dibandingkan dengan tahun 2022. Sementara jika dalam satu dekade terakhir angka pernikahan di Indonesia menurun sebanyak 28,63 persen.

Dalam konteks ini, upaya harmonisasi hukum positif dilakukan melalui revisi dan penegakan hukum yang lebih manusiawi dan berorientasi hak asasi manusia. Pemerintah dan aparat penegak hukum berupaya menegakkan peraturan yang tidak hanya menindak pelaku Lokika Sanggraha yang melanggar norma sosial, tetapi juga melindungi hak-hak anak yang lahir dari hubungan tersebut. Misalnya, pengakuan terhadap status anak yang lahir di luar nikah dan perlindungan terhadap hak-haknya dalam aspek pendidikan, kesehatan, dan identitas hukum.²⁸

C. Implementasi Hukum Adat Bali dan Hukum Positif Dalam Upaya Mengatur Terkait Perlindungan Anak Akibat Korban Lokika Sanggraha

Implementasi hukum adat Bali dan hukum positif dalam mengatur perlindungan anak akibat korban Lokika Sanggraha menunjukkan bahwa kedua sistem hukum tersebut memiliki peran dan tantangan tersendiri. Keadaan ini disebut sebagai *recht vacuum*, karena hanya diatur secara terbatas dalam Pasal 284 KUHP tentang perzinahan, yang mengatur hubungan suami istri yang sah. Faktanya, isi pasal tersebut tidak mampu mencerminkan dan mengakomodasi etika hukum yang berlaku di masyarakat, baik yang berakar dari norma adat, agama, maupun reformasi hukum nasional (*legal reform*).

Hal ini menimbulkan ketidakjelasan dalam penegakan hukum serta ketidakpastian perlindungan terhadap anak dari Lokika Sanggraha. Secara empiris, penerapan hukum adat Bali sangat bergantung pada norma dan upacara adat, seperti "ngaku anak" dan upacara penyucian, yang berfungsi sebagai mekanisme pengakuan formal terhadap keberadaan anak dari Lokika Sanggraha. Namun, norma adat Bali yang bersifat konservatif dan berorientasi pada norma kekeluargaan serta kepercayaan adat sering kali menjadi hambatan dalam memberikan perlindungan hukum yang adil dan inklusif terhadap anak.

Selain itu, proses pengakuan adat ini sangat tergantung pada kesediaan dan niat pihak ayah biologis maupun keluarga besar, sehingga tidak selalu dapat menjamin perlindungan hak anak secara menyeluruh, terutama jika ayah tidak mengakui anak secara adat maupun hukum formal. Hal ini menimbulkan permasalahan terkait ketidakpastian status hukum dan sosial anak, serta risiko diskriminasi dan stigma sosial yang terus melekat. Mekanisme ini menunjukkan

²⁶ Setyo Winarno, "Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dari Lokika Sanggraha Di Indonesia," *Jurnal Hukum Dan Keadilan* 15, no. 2 (2021).

²⁷ Dewinta Asokawati and Zain Arfin Utama, "Problematisasi Waithood Sebagai Upaya Kontrol Sosial Terhadap Persoalan Perkawinan Dalam Menekan Angka Kemiskinan," *Judge : Jurnal Hukum* 5, no. 02 (2024): 315–28, <https://journal.cattleyadf.org/index.php/Judge/article/view/620>.

²⁸ Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), "Laporan Tahunan Tentang Perlindungan Anak" (Jakarta, 2020).

keberadaan norma adat yang berfungsi sebagai pengakuan formal terhadap keberadaan anak, sekaligus sebagai bentuk perlindungan sosial yang berakar dari budaya Bali.

Di sisi lain, implementasi hukum positif Indonesia, melalui regulasi nasional seperti UU Perlindungan Anak dan UU Perkawinan, menunjukkan adanya perlindungan terhadap hak-hak dasar anak, termasuk identitas, kesehatan, dan pendidikan. Akan tetapi, dalam praktiknya, ketidaklengkapan dan ketidakjelasan regulasi terkait Lokika Sanggraha serta ketidakmampuan sistem administrasi kependudukan (Dukcapil) untuk mencatat anak dari hubungan di luar nikah secara lengkap menjadi permasalahan utama.

Banyak anak dari Lokika Sanggraha mengalami hambatan dalam memperoleh dokumen identitas resmi seperti akta kelahiran dan kartu keluarga, yang berdampak langsung pada akses mereka terhadap layanan dasar dan perlindungan hukum. Selain itu, ketidakhadiran pengaturan eksplisit mengenai Lokika Sanggraha dalam KUHP dan peraturan terkait menyebabkan ruang kosong yang memperlihatkan bahwa fenomena ini masih dianggap sebagai masalah sosial dan bukan pidana. Perbuatan Lokika Sanggraha dipandang sebagai bagian dari tindak pidana karena berpotensi menimbulkan kejahatan baru atau berkelanjutan, seperti aborsi ilegal, penghilangan nyawa bayi, dan kekerasan terhadap perempuan.

Sebelum adanya regulasi formal yang mengatur Lokika Sanggraha, penegakan hukum dalam rangka pemberantasan praktik hidup bersama dilakukan melalui kebijakan politik kriminal "criminal policy". Secara umum, penanggulangan kejahatan ini melalui pendekatan pidana dan non-pidana, di mana upaya penal lebih bersifat reaktif dan menindak setelah kejahatan terjadi, sedangkan upaya non-penal berorientasi preventif sebelum kejahatan berlangsung.²⁹

Pembahasan mengenai status anak dalam konteks Lokika Sanggraha di Bali menunjukkan kompleksitas dan tantangan yang dihadapi oleh masyarakat adat maupun sistem hukum nasional. Hukum adat Bali, dengan norma dan nilai yang sangat kuat, menegaskan pentingnya ikatan perkawinan resmi dan menganggap hubungan di luar perkawinan sebagai pelanggaran norma adat. Anak yang lahir dari hubungan Lokika Sanggraha, yang dikenal sebagai "anak tan kena adat," sering kali menghadapi ketidakjelasan status hukum dan sosial, termasuk stigma, diskriminasi, serta pembatasan partisipasi dalam kegiatan adat dan keagamaan. Proses pengakuan anak melalui upacara adat seperti "ngaku anak" atau upacara pengesahan menjadi jalan utama untuk memperoleh kedudukan sosial dan hak-hak adat, meskipun keberhasilannya sangat bergantung pada niat dan kesediaan pihak ayah biologis maupun keluarga besar.³⁰

Menurut Suryadi, norma adat di Bali berfungsi sebagai landasan moral dan sosial yang tidak hanya menjaga kestabilan masyarakat, tetapi juga sebagai mekanisme pengaturan hak dan kewajiban anak. Norma ini bersifat konservatif dan bersyarat, sehingga tidak mampu sepenuhnya merespons dinamika sosial modern yang seringkali menuntut pengakuan hak anak dari Lokika Sanggraha. Di sisi lain, secara hukum positif di Indonesia, ketidakadaan pengaturan khusus terkait Lokika Sanggraha dalam KUHP maupun undang-undang lainnya menciptakan ruang kosong yang menyebabkan perbuatan ini tidak secara langsung diatur sebagai tindak pidana.³¹ Praktiknya, penegakan hukum terhadap Lokika Sanggraha lebih bersifat preventif

²⁹ Dwikari Nuristiningsih, "Upaya Penal Dan Non Penal Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Teknologi Dan Informasi" 23 (2023): 62–90.

³⁰ Suryadi, "Norma Adat Bali Dalam Pengaturan Hak Anak," *Jurnal Hukum Adat*, 2010.

³¹ R. Soesilo, *Hukum Pidana Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2004).

melalui kebijakan non-penal dan sosialisasi, tanpa adanya sanksi pidana formal. Hanya melalui kebijakan ini, Lokika Sanggraha dianggap sebagai masalah sosial yang perlu diatasi secara preventif, bukan pidana.

Dari sudut pandang teori positivisme hukum, keberadaan hukum harus bersifat normatif dan tertulis. Menurut Austin (1832), hukum adalah commands dari penguasa yang didukung sanksi.³² Dalam konteks ini, ketidakadanya ketentuan eksplisit tentang Lokika Sanggraha dalam perundang-undangan Indonesia menunjukkan bahwa norma hukum formal belum mengatur secara lengkap fenomena sosial ini. Akibatnya, penegakan hukum terhadap Lokika Sanggraha seringkali hanya bersifat situasional dan reaktif, bukan preventif atau progresif. Hanya melalui kebijakan non-penal dan sosialisasi, fenomena ini dianggap lebih sebagai masalah sosial daripada pidana.

Hasil penelitian menyatakan bahwa secara empiris, anak dari Lokika Sanggraha sering mengalami marginalisasi sosial dan administrasi, sehingga menghambat akses mereka terhadap hak-hak dasar. Pengakuan dan perlindungan hukum harus mampu mengakomodasi keberagaman kondisi sosial dan budaya, serta menempatkan hak anak sebagai prioritas utama. Dalam konteks ini, perlindungan hukum tidak cukup hanya bersifat reaktif terhadap pelanggaran, tetapi harus proaktif dalam memastikan hak-hak dasar anak terpenuhi sejak dalam kandungan hingga dewasa.

Inti permasalahan utama yang muncul dari hasil ini meliputi tiga aspek penting. Pertama, minimnya regulasi formal yang secara spesifik mengatur Lokika Sanggraha dan perlindungan anak dari hubungan tersebut, sehingga menyulitkan penegak hukum dan aparat administrasi dalam memberikan perlindungan yang adil dan konsisten. Kedua, ketergantungan yang terlalu besar pada norma adat dan praktik adat Bali yang bersifat konservatif, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakadilan terhadap hak anak, terutama ketika pihak ayah tidak bersedia melakukan pengakuan adat maupun hukum formal. Ketiga, masih adanya ketimpangan antara norma adat dan norma hukum nasional yang menyebabkan perlindungan terhadap hak anak tidak berjalan secara optimal, bahkan sering mengalami konflik yang dapat memperparah stigma sosial dan diskriminasi terhadap anak dari Lokika Sanggraha. Dari segi implementasi, kedua sistem hukum ini perlu dilakukan upaya harmonisasi dan integrasi yang lebih baik. Hukum adat Bali harus mampu beradaptasi dengan prinsip perlindungan hak asasi manusia dan hak anak, tanpa menghilangkan nilai-nilai budaya yang menjadi dasar norma adat. Sementara itu, hukum positif harus lebih progresif dan inklusif, dengan merevisi regulasi dan memperkuat mekanisme pencatatan administrasi kependudukan agar anak dari Lokika Sanggraha dapat memperoleh dokumen resmi dan perlindungan hak secara lengkap. Pendekatan yang humanis, dialogis, dan edukatif menjadi kunci dalam mengatasi ketegangan antara norma adat dan norma hukum nasional. Pihak pemerintah, lembaga adat, serta masyarakat harus bekerja sama menciptakan norma yang tidak hanya menjaga keberlanjutan budaya, tetapi juga menjamin perlindungan hak anak secara adil dan manusiawi.

Secara keseluruhan, keberhasilan implementasi hukum dalam konteks ini sangat bergantung pada kesediaan semua pihak untuk mengedepankan kepentingan terbaik anak dan mengintegrasikan norma adat dengan sistem hukum nasional secara proporsional. Pengaturan yang lebih inklusif dan sensitif terhadap kondisi sosial masyarakat akan mampu memberikan

³² Austin, *The Province of Jurisprudence Determined* (Cambridge: Cambridge University Press, 1832).

perlindungan yang lebih adil dan efektif terhadap anak dari Lokika Sanggraha, serta mengurangi risiko marginalisasi sosial dan diskriminasi. Dengan demikian, sinergi antara hukum adat Bali dan hukum positif Indonesia harus diarahkan untuk mewujudkan perlindungan hak anak yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Implementasi dan sinergi dari kedua sistem hukum ini harus didukung oleh pendekatan yang humanis, dialogis, dan edukatif. Pemerintah, lembaga adat, serta masyarakat perlu bekerja sama dalam menciptakan norma yang tidak hanya menjaga keberlanjutan budaya, tetapi juga menjamin perlindungan hak asasi anak. Melalui pendekatan ini, diharapkan akan tercipta sistem perlindungan yang adil, berkeadilan, dan mampu menjawab tantangan sosial masa kini, sekaligus menghormati keberagaman budaya di Indonesia. Secara khusus, Perbedaan sistem norma dan budaya harus dijumpai melalui pendekatan yang integratif dan kontekstual, sehingga norma adat tidak menjadi hambatan dalam perlindungan hak anak, tetapi justru menjadi pondasi moral yang memperkuat keberpihakan terhadap hak-hak tersebut.

Dengan demikian, keberhasilan harmonisasi akan sangat bergantung pada kesediaan semua pihak untuk mengedepankan kepentingan terbaik anak, serta mengakomodasi norma dan nilai budaya yang berlaku secara proporsional dan manusiawi. Penegakan hukum harus mampu mengatasi ketegangan antara norma adat dan norma hukum nasional, agar hak-hak anak tetap terlindungi secara adil dan berkeadilan.

KESIMPULAN

Hukum adat Bali memegang peran sentral dalam mengatur tatanan sosial masyarakat, termasuk dalam hal hubungan, pernikahan, dan pewarisan. Namun, dalam konteks Lokika Sanggraha, hukum adat yang bersifat konservatif sering kali menimbulkan eksklusi terhadap anak yang lahir di luar ikatan pernikahan sah, baik secara sosial, adat, maupun spiritual. Anak-anak ini kerap mengalami stigma, diskriminasi, serta kehilangan hak-hak dasar seperti warisan dan partisipasi dalam ritus adat. Meskipun hukum adat Bali memberikan ruang untuk pengakuan melalui upacara adat, proses ini sangat tergantung pada kehendak ayah biologis atau kakek pihak ayah, dan tidak selalu mudah diakses. Situasi ini menunjukkan adanya ketegangan antara norma adat yang kaku dan realitas sosial yang terus berkembang.

Meskipun hubungan Lokika Sanggraha belum diakui secara formal dalam hukum positif Indonesia, negara tetap menjamin perlindungan hukum bagi anak yang lahir dari hubungan tersebut. Perlindungan ini menekankan asas non-diskriminasi, kepentingan terbaik bagi anak, serta hak atas identitas, pendidikan, dan kesehatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Anak. Namun, dalam praktiknya, anak dari Lokika Sanggraha sering menghadapi kendala administratif dan stigma sosial akibat ketentuan hukum yang masih mensyaratkan bukti pernikahan sah. Oleh karena itu, perlu upaya harmonisasi hukum, edukasi masyarakat, serta dorongan terhadap penegakan hak asasi anak agar perlindungan tersebut dapat terwujud secara efektif dan menyeluruh. Anak dari Lokika Sanggraha sering mengalami marginalisasi sosial dan administrasi, sehingga menghambat akses mereka terhadap hak-hak dasar. Pengakuan dan perlindungan hukum harus mampu mengakomodasi keberagaman kondisi sosial dan budaya, serta menempatkan hak anak sebagai prioritas utama. Dalam konteks ini, perlindungan hukum tidak cukup hanya bersifat reaktif terhadap pelanggaran, tetapi harus proaktif dalam memastikan hak-hak dasar anak terpenuhi sejak dalam kandungan hingga dewasa. Hasil ini meliputi tiga aspek penting. Pertama, minimnya regulasi formal yang secara spesifik mengatur Lokika Sanggraha dan perlindungan anak dari hubungan tersebut, sehingga menyulitkan penegak hukum dan aparat administrasi dalam memberikan perlindungan yang adil dan konsisten. Kedua,

ketergantungan yang terlalu besar pada norma adat dan praktik adat Bali yang bersifat konservatif, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakadilan terhadap hak anak, terutama ketika pihak ayah tidak bersedia melakukan pengakuan adat maupun hukum formal. Ketiga, masih adanya ketimpangan antara norma adat dan norma hukum nasional yang menyebabkan perlindungan terhadap hak anak tidak berjalan secara optimal, bahkan sering mengalami konflik yang dapat memperparah stigma sosial dan diskriminasi terhadap anak dari Lokika Sanggraha.

SARAN

Berdasarkan hasil pembahasan ini, disarankan agar pemerintah dan pemangku kepentingan segera melakukan revisi dan pengembangan regulasi hukum nasional yang secara tegas mengatur status dan perlindungan anak dari Lokika Sanggraha, termasuk pengakuan hak-hak anak secara formal dan administratif, serta menegakkan norma hukum yang bersifat progresif dan inklusif. Selain itu, perlu dilakukan harmonisasi antara norma adat dan hukum positif melalui pendekatan yang kontekstual, dialogis, dan humanis, dengan melibatkan masyarakat adat, tokoh agama, lembaga sosial, dan aparat penegak hukum untuk menciptakan kebijakan yang menghormati keberagaman budaya sekaligus melindungi hak asasi anak secara adil dan berkeadilan. Upaya ini harus didukung oleh program edukasi dan sosialisasi yang berkelanjutan agar norma sosial dan budaya dapat sejalan dengan prinsip hak asasi manusia, serta memastikan bahwa seluruh anak, termasuk dari Lokika Sanggraha, mendapatkan perlindungan hukum, akses terhadap layanan dasar, dan pengakuan sosial yang setara demi terciptanya masyarakat yang inklusif, adil, dan berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Austin, The Province of Jurisprudence Determined (Cambridge: Cambridge University Press, 1832)
- Ashidique, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Edition 1. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Asokawati, Dewinta, and Zain Arfin Utama. "Problematisasi Waithood Sebagai Upaya Kontrol Sosial Terhadap Persoalan Perkawinan Dalam Menekan Angka Kemiskinan." *Judge : Jurnal Hukum* 5, no. 02 (2024): 315–28. <https://journal.cattleyadf.org/index.php/Judge/article/view/620>.
- Austin. *The Province of Jurisprudence Determined*. Cambridge: Cambridge University Press, 1832.
- Bilung, Pasri. "Kedudukan Hukum Perkawinan Adat Dayak Lundayeh Dalam Hukum Perkawinan Nasional." *Jurnal Akta Yudisia* 3, no. 2 (2020): 2223–29. <https://doi.org/10.35334/ay.v3i2.1552>.
- Dari, Yulia Ulan, and Triwahyuningsih Triwahyuningsih. "Faktor-Faktor Penyebab Pernikahan Dini Di Desa Banjar Balam Kecamatan Lirik Kabupaten Indragiri Hulu Provinsi Riau." *Jurnal Citizenship: Media Publikasi Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 3, no. 1 (2020): 29. <https://doi.org/10.12928/citizenship.v3i1.17995>.
- Fadli, Muhammad, Kantor Wilayah, Kementerian Hukum, Dan Ham, Sulawesi Selatan, Jl Sultan, and Alauddin No 191a Makassar. "Pengakuan Dan Perlindungan Negara Terhadap Hukum Adat Dalam Mendorong Kepatuhan Hukum Berbasis Nilai-Nilai Budaya Lokal Di Indonesia (State Recognition and Protection of Customary Law In Promoting Legal Compliance Based on Local Cultural Values In Indones)." *Majalah Hukum Nasional*, 2024. <https://mhn.bphn.go.id>.
- Indonesia. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah Nomor 09 Tahun 2011 Tentang Perlindungan dan Kesejahteraan Anak (2011).

- Kemensesneg, RI. Undang - Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, UU Perlindungan Anak § (2014). <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/38723/uu-no-35-tahun-2014>.
- Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI). “Laporan Tahunan Tentang Perlindungan Anak.” Jakarta, 2020.
- Makara, Mohammad Taufik. *Hukum Perlindungan Anak Dan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*. Jakarta: Rineka Cipta, 2014.
- Maramis, Donald Albert Rumokoy dan Frans. *Pengantar Ilmu Hukum*. Edition 1. Depok: Raja Grafindo Persada, 2014.
- Merta, I Gede. *Hukum Adat Bali Dalam Dinamika Kehidupan Masyarakat Adat*. Denpasar: Udayana Press, 2019.
- Nita, Mesta Wahyu. *Hukum Perkawinan Di Indonesia. Laduny*. Pertama. Lampung: Cv. Laduny Alifatma, 2021.
- Nuristiningsih, Dwikari. “Upaya Penal Dan Non Penal Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Teknologi Dan Informasi” 23 (2023): 62–90.
- Prianto, Wahyu, Fakultas Hukum, Nahdlatul Ulama, Sulawesi Tenggara, Jl Mayor, Jenderal Katamso, Kec Baruga, and Kota Kendari. “Analisis Hierarki Perundang-Undangan Berdasarkan Teori Norma Hukum Oleh Hans Kelsen Dan Hans Nawiasky.” *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial Dan Pendidikan* 2, no. 1 (2024): 8–19. <https://jurnal.unusultra.ac.id/index.php/jisdik>.
- Rihi, Meny Wany. “Kedudukan Anak Angkat Menurut Hukum Waris Adat Bali (Studi Kasus Di Kelurahan Sesetan Kecamatan Denpasar Selatan, Kota Denpasar Dan Pengadilan Negeri Denpasar).” Universitas Undiponegoro, 2006.
- Seregig, I Ketut. *Filsafat Desa Adat Bali*. Surabaya: PARAMITA, 2014.
- Sholikah, Ana, Rahmatul Hidayati, Budi Parmono, Muh Muhibbin, and Nurika Falah Ilmania. “Regulasi Hukum Terhadap Pemidanaan Orang Yang Melakukan Kohabitasi (Kumpul Kebo).” *Justisi* 10, no. 1 (2023): 174–88. <https://doi.org/10.33506/js.v10i1.3009>.
- Siva Nawang Wulan, Ani Triwati. “Pemidanaan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Kohabitasi Dalam Putusan No.997/Pid.Sus/2019/Pn.Dps.” *Jurnal Semarang Law Review* 4, no. 2 (2023).
- Soesilo, R. *Hukum Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2004.
- Sudiarta, I Wayan. *Hukum Adat Bali Dan Perkembangannya*. Udayana University Press, 2018.
- Suryadi. “Norma Adat Bali Dalam Pengaturan Hak Anak.” *Jurnal Hukum Adat*, 2010.
- Suryani, Ni Luh Putu. “Peran Desa Adat Dalam Membentuk Karakter Remaja Bali.” *Jurnal Kebudayaan Bali* 12, no. 1 (2021).
- Swija, I Nyoman. *Etika Sosial Dalam Masyarakat Bali Tradisional*. Universitas Hindu Indonesia Press, 2012.
- Tarmiza, Lalu Alfigani. “Pelaksanaan Perkawinan Katerimen Menurut Hukum Adat Sasak.” *Eprint Unram* 5, no. 1 (2018): 86–96. <https://doi.org/10.1016/j.mfglet.2017.12.003> <http://dx.doi.org/10.1016/j.cirpj.2011.06.007> <http://dx.doi.org/10.1016/j.procir.2016.02.316> <http://dx.doi.org/10.1016/j.procir.2016.02.310> <https://doi.org/10.1016/j.jmapro.2018.03.033> <http://dx.doi.org/10.1016/j.jmapro.2018.03.033>

- Widiarty, Wiwik Sri. *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum. RISTANSI: Riset Akuntansi*. Edition 1. Kota Yogyakarta: Publika Global Media, 2024.
- Wignjodipuro, Surojo. *Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Adat*. Jakarta: Gunung Agung, 1982.
- Winarno, Setyo. "Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dari Lokika Sanggraha Di Indonesia." *Jurnal Hukum Dan Keadilan* 15, no. 2 (2021).
- Wirawan, I Made. *Pernikahan Dalam Perspektif Hukum Adat Bali Dan Hukum Nasional*. Udayana University Press, 2014.
- Wulandari, Ni Luh Putri Sri. *Upacara Perkawinan Adar Bali: Tinjauan Filosofis Dan Sosiologis*. Yayasan Dharma Sastra Sastra, 2018.

**PERSETUJUAN TERTULIS MENTERI DALAM NEGERI
TERHADAP PENETAPAN PERATURAN DAERAH DAN
PERATURAN KEPALA DAERAH OLEH PENJABAT BUPATI**

*Written Approval Of The Minister Of Home Affairs Towards The Stipulation Of
Regional Regulations And Regional Head Regulations By The Acting Regent*

Ajeng Aulia Rahmasari^{a*}, Aminuddin Kasim^b, Imran Imran^b

^a Sekretariat Daerah Kabupaten Donggala, Sulawesi Tengah, Indonesia

^b Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana, Universitas Tadulako, Indonesia .

corresponden author : E-mail: ajengauliarahmasari@gmail.com

Article	Abstract
<p>Keywords:</p> <p><i>Otonomi Daerah; Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah; Penjabat Bupati; Persetujuan Tertulis; Efektif dan Efisien</i></p> <p>Artikel History Received:07-07-2025 Accepted:24-10-2025 Published:30-10-2025</p> <p>DOI:/LO.Vol2.Iss1.%.pp %</p>	<p>This study aims to comprehensively examine the legal basis, procedures, and implications of the written approval mechanism given by the Minister of Home Affairs for the stipulation of Regional Regulations and Regional Head Regulations by Acting Regents. In the context of regional autonomy, this study emphasizes the importance of regional regulations as a tool to achieve equitable public welfare and accelerate the democratization process in the regions. Regional autonomy gives authority to local governments to regulate and manage government affairs and the interests of local communities in accordance with the provisions stipulated in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia and Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. This research also emphasizes the urgency of filling vacant regional head positions, which are part of the government structure needed to achieve state goals collectively and continuously. Thus, the acting regent has an important role in carrying out the duties and authorities necessary to achieve these goals. The results of the research are expected to provide input for the improvement of laws and regulations related to the formation of regional legal products, as well as provide recommendations to the central government and local governments to improve the written approval mechanism to make it more effective and efficient. This research is expected to contribute to increasing the effectiveness of regional autonomy and legal certainty in governance in Indonesia.</p> <p>Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara komprehensif dasar hukum, prosedur, serta implikasi dari mekanisme persetujuan tertulis yang diberikan oleh Menteri Dalam Negeri terhadap penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah oleh Penjabat Bupati. Dalam konteks otonomi daerah, penelitian ini menekankan pentingnya regulasi daerah sebagai alat</p>

untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yang merata dan mempercepat proses demokratisasi di daerah. Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penelitian ini juga menekankan urgensi pengisian jabatan Kepala Daerah yang kosong, yang merupakan bagian dari struktur pemerintahan yang diperlukan untuk mencapai tujuan negara secara kolektif dan berkesinambungan. Dengan demikian, Penjabat Bupati memiliki peran penting dalam melaksanakan tugas dan wewenang yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan bagi penyempurnaan peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan produk hukum daerah, serta memberikan rekomendasi kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk memperbaiki mekanisme persetujuan tertulis agar lebih efektif dan efisien. Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi pada peningkatan efektivitas otonomi daerah dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

©2024; This is an Open Acces Research distributed under the term of the Creative Commons Attribution Licencee (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original works is properly cited.

PENDAHULUAN

Dalam pelaksanaan otonomi seluas-luasnya, daerah diberikan kewenangan oleh Pemerintah Pusat untuk membuat kebijakan daerah sebagai dasar hukum pelaksanaan otonomi daerah serta untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Amanat ini sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Hal tersebut senada dengan penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain menentukan: “Penyelenggara pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya”.¹ Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

Kedudukan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah sangat penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia. Otonomi daerah, yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan, memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat. Dalam konteks ini, Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah berfungsi sebagai instrumen hukum yang memungkinkan pemerintah daerah untuk melaksanakan otonomi secara efektif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

¹ Paul Marginson, “Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah Dan Implikasi Dibataalkannya Peraturan Daerah Bagi Program Legislasi Daerah Provinsi Dan Kabupaten/Kota,” *Al’Adl* 9, no. 1 (2017): 239–59, <https://doi.org/10.4324/9781315544793-12>.

² Edi Pranoto, “Jurnal Spektrum Hukum, Vol. 15/No. 1/April 2018,” *Jurnal Spektrum Hukum* 15, no. 1 (2018): 89–111.

Pemerintahan di daerah yang direpresentasikan oleh Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah merupakan perwakilan pemerintah pusat dalam menyelenggarakan roda pemerintahan di daerah. Namun pada tahun 2024 ada beberapa daerah di Indonesia yang salah satunya ialah daerah Kabupaten Donggala belum memiliki Kepala Daerah definitif dalam hal ini yaitu Bupati, sehingga untuk mengisi kekosongan pemerintahan di daerah Kabupaten Donggala sesuai dengan ketentuan Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diangkatlah Penjabat Kepala Daerah sementara oleh Presiden melalui Keputusan Presiden (Keppres) berdasarkan usulan dari Menteri Dalam Negeri. Berdasarkan sudut pandang hukum ketatanegaraan terdapat urgensi bagi negara untuk segera mengisi jabatan Kepala Daerah yang kosong, hal tersebut sejalan dengan teori yang menyatakan bahwa Indonesia merupakan sebuah negara kesatuan organisasi jabatan-jabatan (*ambten organisatie*). Dimana untuk menjalankan fungsinya bergantung pada struktur yang telah dibuat sedemikian prosedurnya agar dapat mencapai tujuan negara secara kolektif dan berkesinambungan. maka dari itu jabatan Kepala Daerah tidak boleh kosong karena memiliki tugas dan tanggung jawab serta wewenang yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Penjabat Kepala Daerah adalah seseorang yang diangkat untuk memimpin dan mengelola suatu wilayah otonom di Indonesia, seperti provinsi, kabupaten, atau kota.³

Dalam hal penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah jika Kepala Daerah berhalangan sementara atau berhalangan tetap, maka penandatanganan dilakukan oleh Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Penjabat Sementara atau Penjabat Kepala Daerah dengan syarat harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri. Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 108 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menyatakan bahwa Pelaksana Harian, Penjabat Sementara atau Penjabat Kepala Daerah sebagaimana di maksud pada ayat (2), dalam melakukan penandatanganan Perda inisiasi baru saat menjabat, harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri. Sementara itu hal yang sama juga terjadi pada Peraturan Kepala Daerah, berdasarkan ketentuan Pasal 110 ayat (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menyatakan bahwa Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Penjabat Sementara atau Penjabat Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dalam melakukan penandatanganan rancangan Perkada, harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri.

Dalam praktiknya, mekanisme persetujuan tertulis ini menimbulkan problematika administratif. Proses birokrasi yang panjang seringkali menghambat percepatan pelayanan publik di daerah, sehingga bertentangan dengan prinsip efektivitas pemerintahan daerah.⁴ Selain itu, terdapat perbedaan tafsir di kalangan pemerintah daerah mengenai jenis Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala daerah yang wajib memperoleh persetujuan, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum. Proses permintaan persetujuan penandatanganan tertulis dari Menteri dalam hal ini yaitu Menteri Dalam Negeri cukup menyita waktu yang lama yaitu 7 (tujuh) hari sampai dengan 14 (empat belas) hari kerja. Dengan adanya aturan tersebut mengakibatkan beberapa Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah menjadi terhambat proses penetapan dan pengundangannya, seperti halnya yang terjadi di Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala pada tahun 2023 sampai dengan tahun 2024. Terkendalanya proses penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah ini berdampak pada terhambatnya pembangunan di daerah.

Oleh karena itu, penelitian ini menjadi relevan untuk mengkaji secara komprehensif dasar hukum, prosedur, serta implikasi dari mekanisme persetujuan tertulis Menteri Dalam Negeri terhadap penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah oleh Penjabat Bupati. Evaluasi ini penting untuk memastikan keselarasan antara prinsip negara kesatuan, efektivitas otonomi daerah, dan kepastian

³ Ahyar Adriansyah et al., “Kekuatan Hukum Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 821 / 5492 / Sj Dalam Memperluas Kewenangan Penjabat Kepala Daerah The Legal Force Of The Circular Letter Of The Minister Of Home Affairs Number 821 / 5492 / Sj In Expanding The Authority Of Acting Pe” 8, no. 821 (2024): 150–62.

⁴ Edi Susanto, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah : Penguatan atau Pelemahan Negara Kesatuan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), hal. 110.

hukum, sebagaimana menjadi bagian dari prinsip *good governance* yang dianut dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.⁵

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif (*legal research*) dengan Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*statue approach*), Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), Pendekatan Kasus (*case approach*) serta Pendekatan Historis (*historical approach*) dengan menggunakan metode analitis deskriptif dimana pendekatan yang digunakan untuk mengumpulkan data dari berbagai sumber literatur hukum, kemudian menganalisis data tersebut dengan cara menggambarkan fenomena hukum secara rinci (deskriptif) dan melakukan analisis kritis untuk mengetahui implikasi dan relevansi dari data yang telah dikumpulkan. Pendekatan ini bertujuan untuk menghasilkan pengetahuan yang rinci tentang permasalahan hukum yang sedang dikaji, serta untuk menyusun argumen atau rekomendasi yang didasarkan pada analisis yang telah dilakukan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Persetujuan Tertulis Menteri Dalam Negeri Terhadap Penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Oleh Pejabat Bupati

Ada tiga jenis pengganti kepala daerah yang dikenal dalam ketatanegaraan Indonesia yaitu Pelaksana harian (Plh), Pelaksana tugas (Plt) dan Pejabat (Pj). Pelaksana harian (Plh) bersifat mandat di mana pertanggungjawaban masih melekat pada Kepala Daerah, sedangkan Pelaksana tugas (Plt) bersifat umum tidak terbatas untuk pejabat pengganti Kepala Daerah dan Pejabat (Pj) bersifat khusus dan hanya dapat digunakan untuk pejabat pengganti Kepala Daerah jika terjadi kekosongan jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam waktu yang bersamaan.⁶

Pengangkatan Pejabat (Pj) Kepala Daerah pada dasarnya akan selalu berkaitan dengan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah karena “berhalangan tetap”. Berhalangan tetap tersebut berarti pejabat definitif tidak akan kembali memangku jabatan yang ditinggalkannya karena berbagai sebab.⁷ Pengangkatan Pejabat (Pj) Kepala Daerah kemudian berkaitan dengan mekanisme pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memasuki akhir masa jabatan serta Pejabat Kepala Daerah tersebut akan bertugas sampai dilantiknya Kepala Daerah baru hasil pemilihan. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 174 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Ketentuan tersebut berbunyi :⁸

“Dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 (delapan belas) bulan, Presiden menetapkan pejabat Gubernur dan Menteri menetapkan pejabat Bupati/Walikota”.

Pejabat adalah seseorang yang diberi kewenangan untuk sementara menduduki suatu jabatan yang mengalami kekosongan. Pejabat kepala daerah sifatnya hanya sementara, walaupun begitu pada prinsipnya ia adalah pengganti dari kepala daerah, olehnya itu kewenangannya sama seperti kewenangan kepala daerah definitif. Kedudukan dan kewenangan Pejabat Kepala Daerah kemudian tercantum dalam Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Ketentuan tersebut berbunyi :

“Pejabat Gubernur, Pejabat Bupati, dan Pejabat Walikota adalah pejabat yang ditetapkan oleh Presiden untuk Pejabat Gubernur dan pejabat yang ditetapkan oleh Menteri untuk Pejabat Bupati dan Pejabat Walikota untuk melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban gubernur, bupati, dan wali kota dalam kurun waktu tertentu.”

⁵ Ibid, hal. 115.

⁶ Rusdan Arifin Al Mugni and Atep Abdurrafiq, “Politik Hukum Penentuan Pejabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh),” *Jurnal Islamic Constitutional Law* 1, no. 2 (2023): 131–59.

⁷ Firdaus Arifin, Fabian Riza Kurnia, *Pejabat Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2019), hal. 119.

⁸ Ibid

Melalui ketentuan tersebut terlihat bahwasanya kewenangan Penjabat Kepala Daerah tidak hanya sekedar mengisi kekosongan jabatan, namun lebih luas karena ia juga melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban Gubernur, Bupati, dan Wali Kota walaupun hanya dalam kurun waktu tertentu. Dalam melaksanakan tugasnya yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan oleh Penjabat Kepala Daerah harus berdasarkan apa yang ditetapkan Peraturan Perundang-undangan. Sebagaimana diketahui bahwa pengangkatan Penjabat Kepala Daerah merupakan kewenangan Presiden dengan usulan Menteri Dalam Negeri, maka dalam menjalankan tugasnya, seorang Penjabat Kepala Daerah harus tetap mengikuti aturan dan ketentuan yang berlaku.

Namun, Penjabat Kepala Daerah memiliki batasan wewenang yang disebutkan dalam Pasal 132A Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yang menyatakan bahwa :

- 1) Penjabat kepala daerah atau pelaksana tugas kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 131 ayat (4), atau yang diangkat untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah karena mengundurkan diri untuk mencalonkan/dicalonkan menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah, serta kepala daerah yang diangkat dari wakil kepala daerah yang menggantikan kepala daerah yang mengundurkan diri untuk mencalonkan/dicalonkan sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah dilarang :Melakukan mutasi pegawai;
 - a) Membatalkan perijinan yang telah dikeluarkan pejabat sebelumnya dan/atau mengeluarkan perijinan yang bertentangan dengan yang dikeluarkan pejabat sebelumnya;
 - b) Membuat kebijakan tentang pemekaran daerah yang bertentangan dengan kebijakan pejabat sebelumnya; dan
 - c) Membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan program pembangunan pejabat sebelumnya.
- 2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan setelah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri.

Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah adalah salah satu instrumen bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan rumah tangganya sendiri, sehingga otonominya benar-benar nyata dan bertanggung jawab. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Wali kota. Sedangkan Peraturan Kepala Daerah adalah peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan mengatur hal-hal yang bersifat teknis dan operasional. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pengaturan mengenai kewajiban Penjabat Bupati untuk memperoleh persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri dalam penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah merupakan sebuah mekanisme kontrol yang inheren dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Kedudukan Penjabat Bupati yang bersifat sementara, tidak dipilih langsung oleh rakyat dan merupakan pejabat karir yang ditunjuk oleh pemerintah pusat, menjadi dasar filosofis dan yuridis bagi adanya batasan kewenangan ini.

Dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, keberadaan Penjabat Bupati diatur sebagai pejabat sementara yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan daerah selama masa transisi, umumnya menjelang pemilihan kepala daerah. Penjabat Bupati ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri dan memiliki kewenangan administratif sebagaimana kepala daerah definitif, namun dengan pembatasan tertentu yang bersifat substantif. Salah satu bentuk pembatasan tersebut adalah keharusan memperoleh persetujuan

tertulis dari Menteri Dalam Negeri sebelum menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 97D Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perlu dilakukan Pengharmonisasian, Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah. Bagian Hukum melakukan tahapan harmonisasi di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, pada tahapan ini pihak Perancang Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia mengoreksi serta memberikan saran dan masukan terhadap Rancangan Peraturan Daerah maupun Rancangan Peraturan Kepala Daerah untuk disempurnakan sesuai dengan substansi isi dari rancangan peraturan tersebut dan teknis pembentukan produk hukum sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Setelah dilakukan tahapan harmonisasi, kemudian Bagian Hukum melakukan fasilitasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah dan/atau Rancangan Peraturan Kepala Daerah di Biro Hukum Provinsi sesuai dengan ketentuan Pasal 89 sampai dengan Pasal 90 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Pada tahapan fasilitasi ini, Biro Hukum kembali mengoreksi serta memberikan saran dan masukan terhadap Rancangan Peraturan Daerah maupun Rancangan Peraturan Kepala Daerah untuk disempurnakan sesuai dengan substansi isi dari rancangan peraturan tersebut dan teknis pembentukan produk hukum sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Setelah dilakukan perbaikan berdasarkan hasil harmonisasi dan hasil fasilitasi maka Rancangan Peraturan Daerah maupun Rancangan Peraturan Kepala Daerah dapat ditetapkan/disahkan dan ditandatangani oleh Kepala Daerah. Namun dalam hal penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah jika Kepala Daerah berhalangan sementara atau berhalangan tetap, maka penandatanganan dilakukan oleh Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Penjabat Sementara atau Penjabat Kepala Daerah. Berdasarkan Pasal 108 ayat (3) dan Pasal 110 ayat (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menyatakan bahwa Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Penjabat Sementara atau Penjabat Kepala Daerah dalam melakukan penandatanganan rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri. Proses permintaan persetujuan penandatanganan tertulis dari Menteri dalam hal ini yaitu Kementerian Dalam Negeri cukup menyita waktu yang lama yaitu 7 (tujuh) hari sampai dengan 14 (empat belas) hari kerja. Dengan adanya aturan tersebut mengakibatkan beberapa Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah menjadi terhambat proses penetapan dan pengundangnya, seperti halnya yang terjadi di Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala pada tahun 2023 sampai dengan tahun 2024. Terkendalanya proses penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah ini juga mengakibatkan aturan-aturan tertulis yang telah dibuat dan program-program kegiatan yang akan dilaksanakan menjadi terhambat.

Sebagai contoh yaitu Peraturan Bupati Donggala tentang Pelaksanaan Kegiatan Perlindungan Sosial Bagi Pekerja Perkebunan Sawit, peraturan ini memuat pendanaan penyelenggaraan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi Pekerja Perkebunan Sawit dan Pekerja di ekosistem Perkebunan Sawit atau Pekerja dari Produk Turunan Perkebunan Sawit pada perusahaan/kelompok di daerah Kabupaten Donggala. Namun, Peraturan Bupati Donggala tentang Pelaksanaan Kegiatan Perlindungan Sosial Bagi Pekerja Perkebunan Sawit yang telah melewati tahapan harmonisasi dan fasilitasi belum dapat segera ditetapkan oleh Penjabat (Pj) Bupati Donggala pada saat itu karena Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala melalui Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Donggala terlebih dahulu harus membuat dan mengajukan Surat Permohonan Persetujuan Penandatanganan Peraturan Bupati yang ditujukan kepada Gubernur Sulawesi Tengah tertanggal 25 April 2024, kemudian Biro Hukum Provinsi Sulawesi Tengah mengeluarkan Surat Rekomendasi Permohonan Persetujuan Penandatanganan Rancangan Peraturan Bupati yang ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri Cq. Direktur Jenderal Otonomi Daerah tertanggal 30 April 2024, setelah adanya Surat Permohonan dan Surat Rekomendasi yang terbit maka pihak Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Donggala akan mengunggah dokumen-dokumen persyaratan persetujuan penandatanganan tersebut melalui website <http://eperda.kemendagri.go.id/>. Persetujuan tersebut kemudian masuk dalam tahapan proses oleh Kementerian Dalam Negeri melalui aplikasi EPERDA, setelah itu pada tanggal 16 Mei 2024 Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Donggala menerima pemberitahuan bahwa Permohonan

Persetujuan Penandatanganan Rancangan Peraturan Bupati Donggala telah disetujui oleh Menteri Dalam Negeri. Artinya jangka waktu proses permintaan persetujuan tertulis terhadap penetapan Peraturan Bupati yang dilakukan oleh Pejabat Bupati ini membutuhkan waktu yang lama yaitu selama 15 hari kerja, sehingga berdampak keterlambatan dalam implementasi kebijakan daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah membuat prosedur administratif penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang dilakukan oleh Pejabat Bupati menjadi berkepanjangan karena pemerintah daerah mengacu pada perizinan dalam hal ini persetujuan tertulis dari Pemerintah Pusat yaitu Menteri Dalam Negeri. Dalam konteks otonomi daerah, hal ini memunculkan dilema antara fungsi pengawasan vertikal dengan semangat desentralisasi, dimana daerah seharusnya memiliki keleluasaan untuk menyusun dan melaksanakan kebijakan daerah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya.

Menurut Ateng Syafrudin menyatakan pengawasan dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah suatu proses di mana kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pelaksanaan pemerintahan daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Secara umum ditinjau dari segi hukum administrasi negara, pengawasan. Sedangkan menurut Prajudi Atmosudirdjo, pengawasan dapat diartikan sebagai proses kegiatan dilakukan oleh pejabat negara yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperintahkan. Sujanto juga menyebutkan bahwa pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas sesuai dengan yang semestinya atau tidak.⁹

Adapun salah satu dasar hukum pembentukan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 adalah Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dimana muatan dari Peraturan Pemerintah ini hanya terkait pembinaan dan pengawasan yang diperuntukkan bagi Kepala Daerah defenitif saja sehingga peraturan ini tidak memiliki materi muatan yang tepat dan jelas terhadap mekanisme penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang dilakukan oleh Pejabat Kepala Daerah dalam hal ini Pejabat Bupati.

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam ketentuan Pasal 373 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi. Sedangkan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota.

Pembinaan terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota diatur dalam ketentuan Pasal 375 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa :

- 1) Pembinaan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- 2) Dalam melakukan pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dibantu oleh perangkat gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- 3) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan yang bersifat umum dan bersifat teknis.
- 4) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan yang bersifat umum meliputi :
 - a) Pembagian Urusan Pemerintahan;
 - b) Kelembagaan Daerah;
 - c) Kepegawaian pada Perangkat Daerah;

⁹ agus Kusnadi, "Re-Evaluasi Hubungan Pengawasan Pusat Dan Daerah Setelah Berlakunya Uu No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," *Arena Hukum* 10, no. 1 (2017): 61–77, <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2017.01001.4>.

- d) Keuangan Daerah;
 - e) Pembangunan Daerah;
 - f) Pelayanan publik di Daerah;
 - g) Kerja sama Daerah;
 - h) Kebijakan Daerah;
 - i) Kepala daerah dan DPRD; dan
 - j) Bentuk pembinaan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 5) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan yang bersifat teknis terhadap teknis penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah kabupaten/kota.
- 6) Pembinaan yang bersifat umum dan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) dilakukan dalam bentuk fasilitasi, konsultasi, pendidikan dan pelatihan serta penelitian dan pengembangan dalam kebijakan yang terkait dengan Otonomi Daerah.
- 7) Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat belum mampu melakukan pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah Pusat melaksanakan pembinaan kepada Daerah kabupaten/kota dengan berkoordinasi kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

Pengawasan terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota diatur dalam ketentuan Pasal 378 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa :

- 1) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pengawasan umum dan pengawasan teknis terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota.
- 2) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dibantu oleh perangkat gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- 3) Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat belum mampu melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat meminta bantuan untuk melaksanakan pengawasan kepada Pemerintah Pusat.

Gubernur dalam menjalankan pemerintahannya sesuai dengan amanat konstitusi melakukan tugasnya sebagai Kepala Daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Adapun kesimpulan yang dapat ditarik bahwa jika diartikan tugas dan wewenang Gubernur berdasarkan asas Dekonsentrasi maka Kedudukan Gubernur merupakan Wakil Pusat yang terdapat di daerah dan merupakan perpanjangan pemerintahan pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan.¹⁰ Pemerintah Pusat dalam hal ini Menteri Dalam Negeri dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang dilakukan oleh Penjabat Bupati dapat dilakukan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah dalam melaksanakan fungsi pembinaan dan pengawasannya sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

B. Implikasi Dari Syarat Persetujuan Tertulis Oleh Menteri Dalam Negeri Dalam Penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Oleh Penjabat Bupati

Keberadaan Peraturan Perundang-undangan di tingkat daerah dalam hal ini yaitu Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah pada hakekatnya merupakan akibat diterapkannya prinsip desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Menurut Hans Kelsen, Desentralisasi berkaitan dengan pengertian negara karena negara itu

¹⁰ M. Arafat Hermana and Arie Elcaputera, "Kedudukan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat Di Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Al Ijarah : Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam* 5, no. 2 (2020): 113, <https://doi.org/10.29300/imr.v5i2.3482>.

merupakan tatanan hukum (*legal order*) maka pengertian desentralisasi itu menyangkut berlakunya sistem tatanan hukum dalam suatu negara. Ada kaidah-kaidah hukum yang berlaku sah untuk seluruh wilayah negara yang disebut kaidah sentral (*central norms*) dan ada pula kaidah-kaidah hukum yang berlaku sah dalam bagian-bagian wilayah yang berbeda yang disebut desentral atau kaidah lokal (*desentral or local norms*).¹¹

The Liang Gie menganggap bahwa desentralisasi di bidang pemerintahan dapat dimaknai sebagai pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada unit-unit turunan organisasi pemerintah untuk menyelenggarakan seluruh kepentingan dari kelompok yang mendiami suatu daerah. Pelaksanaan desentralisasi memang memiliki banyak kelebihan, diantaranya yaitu :¹²

- a) Memperpendek jalur birokrasi yang rumit dari pemerintah daerah ke pemerintah pusat karena kewenangan pemerintah daerah cukup untuk melaksanakan keputusannya sendiri.
- b) Mengurangi beban pemerintah pusat dalam mengurus negara karena sebagian tanggung jawab diberikan kepada pemerintah daerah.
- c) Bila terjadi suatu masalah yang membutuhkan keputusan cepat, pemerintah daerah tidak perlu menunggu persetujuan dari pemerintah pusat.
- d) Harmonisasi dalam negara dapat segera tercapai karena hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi lebih erat.

Implikasi syarat persetujuan tertulis yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dalam hal penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang dilakukan oleh Penjabat Bupati memunculkan beberapa dampak dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, antara lain:

1. Keterlambatan Dalam Implementasi Kebijakan Daerah

Proses perumusan dan penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah sering kali bersifat mendesak dan memerlukan kecepatan dalam pengambilan keputusan. Ketika proses tersebut harus menunggu persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri, maka akan menimbulkan keterlambatan implementasi kebijakan. Keterlambatan ini tidak hanya berimplikasi pada terhambatnya pelayanan publik, tetapi juga menimbulkan ketidakefisienan dalam pelaksanaan program-program pembangunan daerah, ketidakpastian hukum dan mengurangi efektivitas pemerintahan daerah dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Apalagi dalam kondisi darurat atau saat daerah memerlukan regulasi teknis secara cepat, prosedur persetujuan tersebut dapat memperlambat laju respon pemerintah daerah terhadap situasi faktual di lapangan.

Keterlambatan dalam implementasi kebijakan daerah ini terjadi karena Pemerintah Daerah harus menunggu terbitnya atau dikeluarkannya surat persetujuan tertulis terlebih dahulu dari Menteri Dalam Negeri dalam hal penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang dilakukan oleh Penjabat Bupati sehingga membuat kebijakan daerah yang akan dilaksanakan menjadi terhambat prosesnya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

2. Tumpang Tindih Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Sehubungan dengan lamanya proses tahapan yang dibutuhkan dalam meminta persetujuan penandatanganan tertulis dari Menteri Dalam Negeri dalam hal penetapan Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Kepala Daerah tersebut, maka seharusnya kewenangan tersebut dapat menjadi kewenangan dari Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah. Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 91 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa :

¹¹ Roziqin, Syahrizal, and Regina Theresia Koyansow, "Sistem Desentralisasi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah," *Jurnal de Facto* 10, no. 2 (2024): 175–92.

¹² Ateng Syaifudin, *Asas-Asas Otonomi Daerah Untuk Percepatan Pembangunan*, (Depok: PT. Citra Aditya Bakti Cetakan Kedua, 2016), hal. 45-46.

- 1) Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota dan Tugas Pembantuan oleh Daerah kabupaten/kota, Presiden dibantu oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- 2) Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mempunyai tugas :
 - a) Mengoordinasikan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Tugas Pembantuan di Daerah kabupaten/kota;
 - b) Melakukan monitoring, evaluasi, dan supervisi terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya;
 - c) Memberdayakan dan memfasilitasi Daerah kabupaten/kota di wilayahnya;
 - d) Melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, tata ruang daerah, pajak daerah, dan retribusi daerah;
 - e) Melakukan pengawasan terhadap Perda Kabupaten/Kota; dan
 - f) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengingat kondisi geografis yang sangat luas, maka untuk efektifitas dan efisiensi pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota, Presiden sebagai penanggung jawab akhir pemerintahan secara keseluruhan melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur untuk bertindak atas nama Pemerintah Pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Daerah kabupaten/kota agar melaksanakan otonominya dalam koridor Norma, Standar Prosedur dan Kriteria (NSPK) yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Hal ini juga sesuai dengan Asas Dekonsentrasi yang merupakan pelimpahan wewenang pemerintahan dari pemerintah pusat kepada perangkat daerah di wilayah tertentu agar dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik oleh pemerintah pusat di daerah. Sehingga proses tahapan persetujuan penandatanganan Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Kepala Daerah dapat menjadi efisiensi dan efektivitas sesuai dengan Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang termuat di dalam Pasal 58 huruf h dan huruf i Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3. Ketidakseimbangan antara Prinsip Dekonsentrasi dan Otonomi Daerah

Penjabat Bupati adalah perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah yang menjabat dalam masa transisi. Pengawasan yang ketat dari Menteri Dalam Negeri merupakan bentuk pelaksanaan asas dekonsentrasi, yakni pelimpahan wewenang pemerintahan dari Presiden kepada Gubernur dan/atau pejabat di daerah. Menurut Ani Sri Rahayu yang dimaksud dekonsentrasi merupakan pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.¹³

Namun dengan adanya pengawasan yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri ini menimbulkan terjadinya kontrol vertikal pemerintah pusat terhadap kebijakan daerah, yang membatasi ruang gerak daerah untuk berinovasi dan merespon kebutuhan lokal dengan cepat. Otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Namun, ketentuan yang mewajibkan adanya persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri untuk kebijakan lokal dalam hal ini penetapan

¹³ Ani Sri Rahayu, *Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hal. 67-68.

Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang dilakukan oleh Penjabat Bupati dapat mengurangi substansi otonomi tersebut. Pemerintah daerah di bawah kepemimpinan Penjabat Bupati tidak dapat sepenuhnya merespon kebutuhan daerah secara cepat dan tepat karena harus menunggu instruksi atau izin terlebih dahulu dari pemerintah pusat.

Penerapan syarat persetujuan tertulis dari Mendagri mengindikasikan kecenderungan menguatnya asas dekonsentrasi dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, terutama dalam masa transisi. Penjabat Bupati dalam hal ini lebih bertindak sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat daripada sebagai pelaksana otonomi daerah. Padahal, semangat desentralisasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menekankan pada penguatan kapasitas dan kemandirian daerah. Ketika pemerintah pusat terlalu dominan dalam proses legislasi di daerah, maka terjadi ketidakseimbangan antara dua asas utama dalam sistem pemerintahan Indonesia, yakni dekonsentrasi dan otonomi daerah. Asas dekonsentrasi seharusnya tidak mengurangi hak daerah untuk menjalankan kewenangannya secara efektif, apalagi jika pengaturan tersebut berdampak pada kebutuhan strategis masyarakat daerah. Oleh karena itu, perlunya pengaturan yang jelas, proporsional, dan berbasis prinsip *checks and balances* dalam rangka menjamin keberlangsungan prinsip-prinsip otonomi daerah secara nyata dan bertanggung jawab. Sehingga Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah perlu dikaji kembali, mengingat pembinaan dan pengawasan terhadap Pemerintah Daerah Kabupaten dapat dilakukan oleh Gubernur sebagai Wakil Pemerintahan Pusat, hal ini sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan umum terhadap penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota. Pengawasan ini meliputi aspek administrasi, pelaksanaan program pembangunan, hingga pengelolaan keuangan daerah.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Kehadiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Implikasi syarat persetujuan tertulis Menteri Dalam Negeri dalam hal penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang dilakukan oleh Penjabat Bupati berdampak pada keterlambatan dalam implementasi kebijakan daerah, terjadinya tumpang tindih kewenangan antara pusat dan daerah, serta ketidakseimbangan antara prinsip dekonsentrasi dan otonomi daerah.

Saran

Perlu dilakukan pengkajian kembali terhadap Pasal 108 ayat (3) dan Pasal 110 ayat (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Sehingga proses persetujuan tertulis terhadap penetapan Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Kepala Daerah yang dilakukan oleh Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Penjabat Sementara atau Penjabat Kepala Daerah khususnya dalam hal ini yaitu Penjabat Bupati dapat dilakukan oleh Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah, mengingat kedudukan Gubernur juga dapat menjalankan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan

pemerintahan daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah agar tidak menghambat jalannya pembangunan daerah, pelayanan publik di daerah dan mencegah keterlambatan pelaksanaan program daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Adriansyah, Ahyar, Mahasiswa Fakultas, Hukum Universitas, Syiah Kuala, Zainal Abidin, Fakultas Hukum, and Universitas Syiah. "Kekuatan Hukum Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 821 / 5492 / Sj Dalam Memperluas Kewenangan Penjabat Kepala Daerah The Legal Force Of The Circular Letter Of The Minister Of Home Affairs Number 821 / 5492 / Sj In Expanding The Authority Of Acting Pe" 8, no. 821 (2024): 150–62.
- Arifin, Firdaus dan Fabian Riza Kurnia. (2019). Penjabat Kepala Daerah. Yogyakarta: Thafa Media.
- Hermana, M. Arafat, and Arie Elcaputera. "Kedudukan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat Di Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Al Ijarah : Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam* 5, no. 2 (2020): 113. <https://doi.org/10.29300/imr.v5i2.3482>.
- Kusnadi, Agus. "Re-Evaluasi Hubungan Pengawasan Pusat Dan Daerah Setelah Berlakunya Uu No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah." *Arena Hukum* 10, no. 1 (2017): 61–77. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2017.01001.4>.
- Marginson, Paul. "Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah Dan Implikasi Dibatakannya Peraturan Daerah Bagi Program Legislasi Daerah Provinsi Dan Kabupaten/Kota." *Al'Adl* 9, no. 1 (2017): 239–59. <https://doi.org/10.4324/9781315544793-12>.
- Mugni, Rusdan Arifin Al, and Atep Abdurrafiq. "Politik Hukum Penentuan Penjabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh)." *Jurnal Islamic Constitutional Law* 1, no. 2 (2023): 131–59.
- Pranoto, Edi. "Jurnal Spektrum Hukum, Vol. 15/No. 1/April 2018." *Jurnal Spektrum Hukum* 15, no. 1 (2018): 89–111.
- Rahayu, Ani Sri. (2018). Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya. Jakarta: Sinar Grafika.
- Roziqin, Syahrizal, and Regina Theresia Koyansow. "Sistem Desentralisasi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah." *Jurnal de Facto* 10, no. 2 (2024): 175–92.
- Susanto, Edi. (2019). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah : Penguatan atau Pelemahan Negara Kesatuan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Syaifudin, Ateng. (2016). *Asas-Asas Otonomi Daerah Untuk Percepatan Pembangunan*. Depok: PT. Citra Aditya Bakti Cetakan Kedua.
- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota.

Editorial Office: Postgraduate Faculty of Law, Universitas Tadulako,
Jalan Sukarno Hatta, Palu, Central Sulawesi, 94118, Indonesia.

Phone: +62451-4228444 Fax: +62451-422611

E-mail: tmlj@untad.ac.id

Website: <http://jurnal.fakum.untad.ac.id/index.php/TMLJ>

ISSN Print : 2579-7670
ISSN Online: 2579-7697

**PERUBAHAN KEWENANGAN PENERBITAN IZIN USAHA
PERTAMBANGAN (IUP) DALAM PERSPEKTIF
KEADILAN LINGKUNGAN**

*The Shift In Licensing Authority For Mining Business License From The
Perspective Of Environmental Justice*

Moh. Haris Pratama^{a*}, Syamsudin Baco^a, Mohammad Hatta Tampubolon^a

^a. Program Studi Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana, Universitas Tadulako, Palu, Indonesia

Corresponden author : hariszenix@gmail.com

Article	Abstract
<p>Keywords: Izin Usaha Pertambangan; Keadilan Lingkungan; Sentralisasi Kewenangan; Otonomi Daerah; Tata Kelola Pertambangan;</p> <p>Artikel History Received:17-07-2025 Accepted:28-10-2025 Published:30-10-2025</p> <p>DOI:/LO.Vol2.Iss1.% .pp%</p>	<p>This study analyzes the shift in licensing authority for Mining Business Licenses (mbL) from the perspective of environmental justice, focusing on environmental protection, community participation, and local government rights in natural resource governance. Using a normative juridical approach and a case study in Central Sulawesi, the research reveals that recentralization policies weaken local governments and limit public engagement, especially among indigenous peoples and vulnerable groups. The distancing of licensing processes from local access undermines procedural justice and reinforces corporate dominance. Although environmental regulations exist, their implementation remains weak due to poor coordination and limited enforcement capacity. The consequences include environmental degradation, social conflict, and inter-generational injustice. The study concludes that the current licensing regime undermines the principles of decentralization and public participation and recommends strengthening the role of local governments and ensuring legal protections for community involvement in fair and sustainable mining governance.</p> <p>Penelitian ini menganalisis perubahan kewenangan penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) dalam perspektif keadilan lingkungan, dengan fokus pada perlindungan lingkungan, partisipasi masyarakat, dan hak daerah dalam pengelolaan SDA. Studi ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan lokasi di Sulawesi Tengah. Hasilnya menunjukkan bahwa sentralisasi kewenangan pasca-reformasi regulasi memperlemah peran daerah dan mempersempit ruang partisipasi publik, terutama bagi masyarakat adat dan kelompok</p>

rentan. Proses perizinan yang jauh dari akses lokal mengabaikan prinsip keadilan prosedural dan memperbesar dominasi korporasi. Implementasi regulasi lingkungan juga tidak efektif karena lemahnya koordinasi dan kapasitas pengawasan. Dampaknya meliputi kerusakan ekosistem, konflik sosial, dan ketidakadilan antargenerasi. Penelitian ini merekomendasikan penguatan peran pemerintah daerah dan perlindungan hukum atas partisipasi publik untuk mewujudkan pengelolaan pertambangan yang adil dan berkelanjutan.

©2024; This is an Open Acces Research distributed under the term of the Creative Commons Attribution Licencee (<https://creativecommons.org/licences/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original works is properly cited.

PENDAHULUAN

Pengelolaan sumber daya alam (SDA) merupakan isu sentral dalam pembangunan Indonesia yang sarat kepentingan ekonomi, politik, hukum, dan sosial.¹ Dalam kerangka konstitusional, Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”² Ketentuan ini menjadi dasar bagi negara untuk mengatur, mengelola, dan mengawasi pemanfaatan SDA, termasuk dalam sektor pertambangan. Kewenangan negara dimaknai sebagai hak menguasai dalam arti publik, yang mengandung unsur pengaturan, pengelolaan, dan perlindungan atas hak-hak rakyat, termasuk masyarakat hukum adat.³

Namun, dalam praktiknya, pengelolaan SDA di Indonesia kerap menunjukkan ketimpangan antara prinsip konstitusional tersebut dengan realitas implementasinya di lapangan.⁴ Eksploitasi sumber daya alam, baik yang dapat diperbaharui maupun tidak, lebih banyak menguntungkan kelompok pemilik modal dan menimbulkan kerusakan lingkungan yang serius.⁵ Fenomena deforestasi, pencemaran air dan udara, konflik agraria, hingga hilangnya ruang hidup masyarakat lokal telah menjadi persoalan yang berulang di berbagai daerah kaya SDA, termasuk di Sulawesi Tengah. Ketika negara lebih berpihak pada kepentingan ekonomi dan investasi tanpa pengawasan yang kuat dan partisipasi publik yang memadai, maka keadilan ekologis cenderung terabaikan.

Salah satu sektor yang mencerminkan dinamika ini secara nyata adalah sektor pertambangan. Seiring waktu, kewenangan pengelolaan pertambangan, terutama dalam penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP), mengalami berbagai perubahan regulasi yang berdampak langsung terhadap struktur kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara semula memberikan peran kepada pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota, untuk mengeluarkan izin, mengawasi, serta mereklamasi lahan pasca tambang.⁶ Namun, melalui perubahan yang

¹ Muhammad Ilham, “Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia,” 2024, 1–7, <https://doi.org/10.47709/ijbl.v3i1.4147>.

² Republik Indonesia, “Undang - Undang Negara Republik Indonesia 1945” (1945).

³ et al Alamsah, N., *Teori Dan Praktek Kewenangan*, Cetakan 1 (Bandung: Pandiva Buku, 2017).

⁴ Alfin Dwi Novemyanto, “Konseptualisasi Penguatan Redistribusi Hasil Sumber Daya Alam Pada Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945,” *Jurnal ESENSI HUKUM*, 6, no. 1 (2024): 43–57.

⁵ Azwardi, *Ekonomi Sumber Daya Alam Dan Lingkungan*, Edition 1 (Palembang: Deepublish, 2022).

⁶ Republik Indonesia, “Undang-Undang (UU) Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara,” Pub. L. No. 4 (2009).

dilakukan lewat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, kewenangan tersebut ditarik ke pemerintah pusat dengan dalih efisiensi, pengendalian korupsi, dan percepatan investasi.⁷

Pergeseran kewenangan ini diperkuat kembali melalui skema Omnibus Law, yaitu Undang-Undang Cipta Kerja (UU No. 6 Tahun 2023), yang menyederhanakan proses perizinan berusaha, termasuk sektor pertambangan, melalui sistem Online Single Submission (OSS).⁸ Tujuan utamanya adalah untuk menciptakan kemudahan berusaha, menarik investasi asing dan domestik, serta menciptakan lapangan kerja. Namun, penyederhanaan prosedur ini justru mengorbankan mekanisme pengawasan lingkungan serta partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Penyusunan dokumen AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan) yang seharusnya menjadi alat untuk menilai kelayakan lingkungan suatu proyek, kerap dianggap formalitas, tidak substantif, dan minim keterlibatan publik.

Dampak dari sentralisasi kewenangan ini sangat terasa di daerah-daerah yang kaya akan cadangan mineral seperti Sulawesi Tengah. Kawasan industri nikel Morowali, misalnya, menjadi contoh bagaimana proyek tambang skala besar berdampak pada pencemaran sungai, deforestasi, degradasi lahan, konflik lahan dengan masyarakat adat, dan pencemaran udara.⁹ Pemerintah daerah tidak lagi memiliki kewenangan untuk menolak, membatalkan, atau bahkan meninjau ulang izin yang dikeluarkan pusat, sekalipun dampak ekologis dan sosialnya dirasakan langsung oleh masyarakat lokal.¹⁰ Hal ini menimbulkan kesenjangan dalam tata kelola lingkungan serta hilangnya akuntabilitas lokal dalam menjaga kelestarian wilayahnya sendiri.

Selain melemahkan peran daerah, perubahan kewenangan juga berdampak pada hak-hak masyarakat sipil.¹¹ Banyak kasus menunjukkan bahwa masyarakat lingkaran tambang yang menolak aktivitas perusahaan di wilayah adat atau pertanian mereka mengalami intimidasi, pelaporan hukum, hingga kriminalisasi. Di sisi lain, perusahaan tambang tetap dapat beroperasi meskipun terbukti mencemari lingkungan atau menyalahi prosedur, karena perlindungan hukum dan regulasi cenderung lebih berpihak pada kepentingan investasi.¹² Dalam beberapa kasus, bahkan muncul pemberian royalti 0% kepada perusahaan tambang tertentu dengan dalih percepatan hilirisasi dan penanaman modal.¹³

Perubahan ini juga mencerminkan adanya pergeseran paradigma dari model pembangunan berkelanjutan menuju model pembangunan ekstraktif. Sejak era Orde Baru, kebijakan pertambangan sudah diarahkan untuk membuka keran investasi asing, yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Penanaman Modal Asing No. 1 Tahun 1967 serta praktik Kontrak

⁷ Republik Indonesia, “Undang-Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara,” Pub. L. No. 3, 67 (2020).

⁸ Republik Indonesia, “Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang,” Pub. L. No. 6, 4 (2023).

⁹ Nurhayati Syarifuddin, “Pengaruh Industri Pertambangan Nikel Terhadap Kondisi Lingkungan Maritim Di Kabupaten Morowali,” *JURNAL RISET & TEKNOLOGI TERAPAN KEMARITIMAN* 1 (2022): 19–23, <https://doi.org/10.25042/jrt2k.122022.03>.

¹⁰ A Nurhadi, “Dinamika Kewenangan Pertambangan Dalam Kerangka Otonomi Daerah Di Indonesia,” *Jurnal Hukum & Kebijakan* 12, no. 3 (2019).

¹¹ dan Sukayadi Tody Sasmita, Haryo Budhiawan, *Pemaknaan Hak Menguasai Negara Oleh Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta: STPN Press, 2014).

¹² Friskilia Junisa Bastiana Darongke, “Efektivitas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral Di Indonesia,” *Journal Unsrat*, 2020.

¹³ et al Abdul Ghofar, A., *Tinjauan Lingkungan Hidup 2023 Diluar Lintasan*, ed. Puspa Dewy & Satrio Manggala (Tegal: Eksekutif Nasional Walhi, 2023).

Karya.¹⁴ Arah tersebut berlanjut dan semakin menguat pada era reformasi dan pemerintahan saat ini, dengan liberalisasi sektor pertambangan dan pelemahan regulasi lingkungan hidup. Meski Indonesia telah memiliki instrumen hukum lingkungan yang cukup kuat, seperti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, namun dalam praktiknya seringkali kalah oleh kekuatan modal dan tekanan politik.¹⁵

Dalam konteks keadilan lingkungan, perubahan kewenangan penerbitan IUP ini menjadi persoalan serius. Keadilan lingkungan tidak hanya berbicara tentang distribusi manfaat dan beban lingkungan secara merata, tetapi juga tentang partisipasi yang setara dalam proses pengambilan keputusan serta pengakuan atas hak-hak ekologis masyarakat.¹⁶ Ketika kewenangan ditarik ke pusat dan prosedur disederhanakan tanpa melibatkan masyarakat lokal serta melemahkan kontrol daerah, maka prinsip keadilan tersebut sulit diwujudkan. Dampaknya bukan hanya pada kerusakan alam, tetapi juga ketimpangan sosial, hilangnya ruang hidup, serta marjinalisasi kelompok rentan seperti masyarakat adat, petani, dan nelayan.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan Hasil Penelitian ini merupakan metode penelitian hukum normatif. Adapun tipe penelitian yang dilakukan, dari sudut bentuknya, merupakan penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.¹⁷ Sebagai suatu penelitian hukum normatif, penelitian ini mengacu pada analisis norma hukum, dalam arti *law as it is written in the books* (hukum dalam peraturan Perundang-Undangan). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan komparatif (*comparative approach*).¹⁸ Menggunakan metode kualitatif disebut sebagai “paradigma interpretatif dan konstruktif, yang memandang realitas sosial sebagai sesuatu yang holistik/utuh, kompleks, dinamis, penuh makna dan hubungan gejala bersifat interaktif (*reciprocal*). Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, yang akan dianalisis secara normatif-preskriptif untuk memberikan solusi hukum atas permasalahan perubahan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan dalam perspektif keadilan lingkungan

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perubahan Izin Usaha Pertambangan Terhadap Partisipasi Masyarakat Lokal dan Akses Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Studi kasus yang relevan dapat dilihat dalam perubahan regulasi melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), yang kemudian diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Melalui regulasi ini, kewenangan perizinan pertambangan ditarik sepenuhnya ke pemerintah pusat, yang sebelumnya berada di tangan

¹⁴ Eni Susanti, “Penanaman Modal Asing Sektor Pertambangan Minyak Dan Gas Bumi Nasional Pada Masa Orde Baru Tahun 1967-1981,” *VATARA, e-Journal Pendidikan Sejarah* 4, no. 3 (2016).

¹⁵ Republik Indonesia, “Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup,” Pub. L. No. 32 (2009).

¹⁶ Gede Wirata, *Memahami Implikasi Moral Dari Keputusan Publik* (Merjosari: PT. Literasi Nusantara Abadi Grup, 2024).

¹⁷ Rony Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri* (Jakarta: PT. Jakarta Ghalia Indonesia, 1990).

¹⁸ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi* (Bandung: Alfabeta, 2024).

pemerintah provinsi.¹⁹ Diskresi pemerintah pusat dalam menerbitkan izin—tanpa keterlibatan substansial dari pemerintah daerah—berisiko menimbulkan konflik kepentingan antara kepentingan ekonomi negara dan perlindungan lingkungan serta hak-hak masyarakat lokal.

Diskresi ini menjadi problematik ketika tidak disertai dengan mekanisme check and balance yang kuat serta proses partisipatif yang transparan. Pemerintah pusat, dengan alasan percepatan investasi dan penyederhanaan birokrasi, cenderung mengabaikan prinsip kehati-hatian (precautionary principle) dalam perlindungan lingkungan hidup.²⁰ Implikasi dari sentralisasi ini menjadi signifikan ketika dilihat dari perspektif keadilan lingkungan. Hal ini memperbesar potensi konflik kepentingan, terutama ketika pengambilan keputusan lebih menitikberatkan pada pertimbangan ekonomi makro dan target investasi ketimbang keberlanjutan ekologi dan keadilan sosial di tingkat lokal. Proses pengambilan keputusan yang jauh dari komunitas lokal cenderung tidak sensitif terhadap kerusakan ekologis, konflik lahan, serta hilangnya ruang hidup masyarakat adat dan lokal.

1. Kewenangan Atribusi Izin Usaha Pertambangan (Iup)

Landasan hukum penarikan kewenangan pertambangan mineral dan batubara dari pemerintah daerah ke pemerintah pusat adalah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Undang-Undang ini membawa perubahan mendasar dalam tata kelola pertambangan, di mana kewenangan penerbitan izin pertambangan dialihkan dari pemerintah daerah ke pemerintah pusat. Sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, terdapat materi muatan baru yang ditambahkan dalam Undang-Undang ini yaitu:

- 1) pengaturan terkait konsep Wilayah Hukum Pertambangan;
- 2) kewenangan pengelolaan Mineral dan Batubara;
- 3) rencana pengelolaan Mineral dan Batubara;
- 4) penugasan kepada lembaga riset negara, BUMN, badan usaha milik daerah, atau Badan Usaha untuk melakukan Penyelidikan dan Penelitian dalam rangka penyiapan WIUP. penguatan peran BUMN;
- 5) pengaturan kembali perizinan dalam pengusahaan Mineral dan Batubara termasuk di dalamnya, konsep perizinan baru terkait pengusahaan batuan untuk jenis tertentu atau untuk keperluan tertentu, serta perizinan untuk pertambangan rakyat; dan
- 6) penguatan kebijakan terkait pengelolaan lingkungan hidup pada kegiatan usaha Pertambangan, termasuk pelaksanaan Reklamasi dan Pascatambang.²¹

Dalam Undang-Undang ini juga dilakukan pengaturan kembali terkait kebijakan peningkatan nilai tambah Mineral dan Batubara, divestasi saham, pembinaan dan pengawasan, penggunaan lahan, data dan informasi, Pemberdayaan Masyarakat, dan kelanjutan operasi bagi pemegang KK atau PKP2B.

Berkaitan dengan hal tersebut, muatan pasal-pasal yang telah dihapus dalam Undang-Undang Minerba No. 3 Tahun 2020 menunjukkan bahwa kewenangan pemerintah daerah dalam penguasaan dan pengelolaan sumber daya mineral dan batubara dialihkan sepenuhnya kepada

¹⁹ Ni'matul Huda, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Dalam Teori Dan Praktik Di Mahkamah Konstitusi*, Edition 1 (Yogyakarta: FH UH Press, 1964).

²⁰ Nova Ratu Sabina Marco, Jocelyne Tika Budianto, "Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Terdampak Pencemaran Air Akibat Kegiatan Tambang," *Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 3 (2025): 19–32.

²¹ Indonesia, Undang-undang (UU) Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

pemerintah pusat.²² Perubahan regulasi ini menandakan bahwa sistem yang diterapkan cenderung kembali kepada sistem sentralisasi kekuasaan, yang mengonsentrasikan seluruh proses perizinan di tangan pemerintah pusat, khususnya melalui Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM). Sentralisasi ini dilakukan dengan dalih menyederhanakan birokrasi dan memangkas jalur perizinan guna menciptakan efisiensi serta memperbaiki iklim investasi nasional. Namun, di sisi lain, kebijakan ini justru mempersempit ruang gerak pemerintah daerah dalam menjalankan peran konstitusionalnya sebagai pengelola wilayah administratifnya sendiri. Peran pengawasan dan pemberian izin terhadap kegiatan pertambangan, yang sebelumnya berada dalam lingkup kewenangan daerah, kini tidak lagi menjadi otoritas mereka. Hal ini jelas bertentangan dengan prinsip desentralisasi dan semangat otonomi daerah sebagaimana tertuang dalam UUD NRI 1945, di mana pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri, termasuk sektor pengelolaan sumber daya alam.

2. Kewenangan Delegasi Penerbitan Izin Usaha Pertambangan

Pemberian izin tambang semula diberikan oleh Pemerintah Pusat, dengan dikeluarkannya Perpres Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha Di Bidang Pertambangan Mineral Dan Batubara, maka sebagian izin tambang diberikan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah Provinsi, tapi hanya terbatas pada pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) untuk golongan mineral bukan logam, mineral bukan logam jenis tertentu, dan batuan.²³

Dalam konteks regulasi ini, pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah melalui pendelegasian berlandaskan amanat UU 3 Tahun 2020 Tentang Minerba dan kapasitas daerah tersebut.²⁴ Kewenangan ini diberikan dengan tujuan agar Pemerintah Provinsi mengatur Sebagian amanat hasil Sumber daya alam, berpotensi untuk menertibkan Galian C sehingga kerusakan lingkungan hidup beserta permasalahan sosial ekonomi akibat kegiatan pertambangan tanpa izin bisa diminimalisasi. Yang pada akhirnya dapat mengawasi kegiatan-kegiatan aktivitas pertambangan. Selain itu, kapasitas ini diharapkan dapat menimbulkan peningkatan PAD Provinsi serta Provinsi dapat menindaklanjuti Perusahaan Tambang yang telah merugikan masyarakat secara langsung, yang berpotensi memperbesar risiko kerusakan lingkungan serta ketidakadilan dalam distribusi manfaat. Salah satu amanat yang telah dilakukan dicabutnya dua perusahaan tambang yang telah merugikan masyarakat.

Problematikanya perubahan kewenangan Ke Pusat berimplikasi perubahan status pegawai Pemerintah daerah menjadi pegawai Kementrian ESDM, Dimana pelaksanaan pengawasan merujuk pada kementrian ESDM. Akibatnya Pelimpahan kewenangan yang didelegasikan dalam pengawasannya Pemerintah Provinsi harus tetap menyurat ke Pusat agar Pelaksana Teknis seperti Inspektur Tambang bisa turun ke lokasi yang telah di mandate oleh Perangkat Daerah Provinsi, sebagaimana Inspektur Tambang sudah Berada dibawah naungan Kementrian ESDM.

²² Republik Indonesia, Undang-undang (UU) Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

²³ Republik Indonesia, "Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha Di Bidang Pertambangan Mineral Dan Batubara," Pub. L. No. 55 (2022).

²⁴ Republik Indonesia, Undang-undang (UU) Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

3. Kewenangan Mandat Perubahan Izin Usaha Pertambangan

Salah satu perubahan signifikan dalam tata kelola pertambangan di Indonesia adalah pergeseran kewenangan perizinan dari daerah ke pemerintah pusat, yang diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas UU Minerba dan dikonsolidasikan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.²⁵ Perubahan ini menjadikan kewenangan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) berada sepenuhnya di tangan pemerintah pusat. Namun, dalam pelaksanaannya, terdapat konsep kewenangan bersifat mandat, yaitu pelimpahan pelaksanaan kewenangan pusat kepada pemerintah daerah berdasarkan penugasan administratif. Artinya, meskipun kewenangan hukum formil berada pada pemerintah pusat, sebagian fungsi teknis atau administratif dapat didelegasikan kepada pemerintah daerah melalui mekanisme mandat.

Kewenangan mandat ini bersifat terbatas dan bersyarat, serta tidak bersifat permanen. Pemerintah daerah bertindak atas nama pemerintah pusat dalam pelaksanaan tugas tersebut dan tetap berada dalam pengawasan dan pengendalian pusat. Hal ini selaras dengan isu terkait penarikan Kembali Perpres 55 tahun 2022 ini. Dalam konteks IUP, mandat ini bisa meliputi pengumpulan data, pengawasan operasional tambang, atau fasilitasi konsultasi publik, namun bukan pemberian izin itu sendiri. Skema ini menimbulkan problematika baru, terutama ketika daerah hanya dijadikan pelaksana teknis tanpa ruang untuk menentukan kebijakan atas wilayahnya sendiri. Hal ini berpotensi memperlemah prinsip otonomi daerah dan menimbulkan ketimpangan dalam aspek pengawasan, perlindungan lingkungan, serta keadilan distribusi manfaat pertambangan bagi masyarakat lokal. Oleh karena itu, evaluasi ini dilihat dari sisi menyeluruh terhadap pelaksanaan kewenangan mandat perlu dilakukan. Oleh karena itu berikut dampak perubahan Kewenangan Pertambangan ke Pusat.

4. Dampak Perubahan Terhadap Partisipasi Masyarakat Lokal Dalam Proses Perizinan

Sentralisasi kewenangan ke tangan pemerintah pusat menciptakan jarak struktural dan administratif antara masyarakat lokal yang terdampak langsung dengan pengambil kebijakan.²⁶ Salah satu dampak nyata yang timbul adalah terbatasnya akses masyarakat untuk menyampaikan protes atau pengaduan terhadap kegiatan pertambangan. Sebelum lahirnya UU No. 3 Tahun 2020, pemerintah kabupaten/kota memiliki otoritas untuk memberikan izin pertambangan dan melakukan pembinaan serta pengawasan. Fungsi ini menciptakan kedekatan antara warga dan pengambil kebijakan lokal sehingga ketika terjadi pelanggaran, masyarakat dapat segera mengadu dan pemerintah daerah dapat bertindak cepat, termasuk menghentikan sementara operasi atau mencabut Izin Usaha Pertambangan (IUP) jika terbukti terjadi pelanggaran berat.

Namun, dengan dicabutnya kewenangan tersebut, pemerintah daerah kini tidak lagi memiliki instrumen hukum untuk menghentikan atau menindak perusahaan tambang, bahkan ketika perusahaan tersebut merusak lingkungan, mengabaikan hak masyarakat adat, atau menimbulkan konflik agraria. Hal ini sangat berisiko dalam konteks geografis Indonesia, di mana sebagian besar lokasi tambang berada di daerah terpencil, jauh dari jangkauan pemerintah

²⁵ Republik Indonesia, "Undang Nomor 11 Tahun 2020," Pub. L. No. 11 (2020).

²⁶ Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia* (Semarang: Unisulla Press, 2019).

pusat.²⁷ Dengan demikian, masyarakat harus menghadapi jalur birokrasi yang panjang dan berliku hanya untuk melayangkan keluhan, apalagi sampai mendapatkan keadilan. Ketimpangan akses ini menciptakan kondisi di mana masyarakat lokal kehilangan daya tawar dalam melindungi ruang hidupnya sendiri, dan sebaliknya, perusahaan tambang justru memiliki posisi tawar yang lebih kuat di hadapan negara.²⁸ Ketimpangan ini mengabaikan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*) seperti partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan sosial.

Dampak berikutnya yang tak kalah serius adalah munculnya kriminalisasi terhadap warga yang berupaya memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat. Pasal 162 UU Minerba yang baru memberikan ruang bagi perusahaan untuk melaporkan warga yang dianggap menghalangi kegiatan pertambangan, meskipun tindakan warga tersebut merupakan bentuk pembelaan terhadap ruang hidupnya yang rusak akibat aktivitas tambang.²⁹ Salah satu contoh nyata dampak negatif dari penerapan Pasal 162 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Mineral dan Batubara adalah kriminalisasi warga dalam konflik pertambangan emas di Gunung Tumpang Pitu, Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur. Dalam kasus ini, warga dan beberapa aktivis lingkungan lainnya menghadapi tekanan hukum karena melakukan aksi penolakan terhadap operasi tambang yang dilakukan oleh perusahaan PT Bumi Sukses Indo (BSI), anak perusahaan dari PT Merdeka Copper Gold Tbk. Sejak perusahaan tersebut mendapatkan izin operasi, warga sekitar Gunung Tumpang Pitu mulai merasakan dampak serius terhadap lingkungan, antara lain kekeringan, pencemaran sumber air, hingga hilangnya lahan pertanian. Warga telah berulang kali melakukan protes, audiensi, dan pengaduan ke berbagai lembaga, termasuk ke pemerintah daerah dan pusat. Namun, alih-alih mendapatkan perlindungan, mereka justru dihadapkan pada ancaman hukum dengan Pasal 162 UU Minerba yang menyatakan bahwa siapa pun yang menghalangi kegiatan usaha pertambangan dapat dipidana. Painsi dilaporkan ke kepolisian oleh pihak perusahaan karena dianggap merintangi dan mengganggu aktivitas pertambangan. Padahal aksi yang dilakukan Painsi dan warga lainnya adalah bentuk ekspresi demokratis dan partisipasi publik dalam menjaga ruang hidup mereka. Kasus ini bukan hanya mencerminkan ketimpangan kekuasaan antara masyarakat dan korporasi, tetapi juga menunjukkan bagaimana negara menggunakan hukum untuk melindungi kepentingan modal dan melemahkan hak masyarakat atas lingkungan yang sehat dan berkelanjutan. Ini menunjukkan bagaimana hukum bisa digunakan untuk membungkam aspirasi masyarakat lokal dan memperkuat dominasi kapital dalam pengelolaan sumber daya alam.

Tak hanya dari sisi hak-hak sosial, dari aspek lingkungan pun kebijakan ini menimbulkan masalah baru. Meskipun sudah banyak bukti dan temuan yang menunjukkan bahwa perusahaan pertambangan melakukan perusakan lingkungan, regulasi yang ada tidak cukup kuat untuk

²⁷ Syamsuddin Haris, *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi Dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah* (Jakarta: LIPI Press, 2005).

²⁸ Endang Gunawan, Rimbo, Juni Thamrin Suhendar, *Industrialisasi Kehutanan Dan Dampaknya Terhadap Masyarakat Adat Kasus Kalimantan Timur*, *Proceedings of the National Academy of Sciences* (Bandung: Yayasan AKATIGA, 2015), <http://dx.doi.org/10.1016/j.bpj.2015.06.056> <https://academic.oup.com/bioinformatics/article-abstract/34/13/2201/4852827> <https://www.semanticscholar.org/paper/3254828305/semisupervised.ppt> <http://dx.doi.org/10.1016/j.str.2013.02.005> <http://dx.doi.org/10.1016/j.str.2013.02.005>

²⁹ Republik Indonesia, Undang-undang (UU) Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

menindaklanjuti pelanggaran tersebut secara tegas. Bahkan, perusahaan tetap diperbolehkan melanjutkan operasi meskipun telah merusak ekosistem dan lingkungan sekitar. Aturan reklamasi dan pascatambang yang dulunya menjadi alat kontrol bagi pemerintah untuk memastikan pemulihan lahan bekas tambang, kini cenderung lemah dalam implementasinya. Ironisnya, alih-alih memperketat regulasi dan meningkatkan akuntabilitas terhadap reklamasi dan pascatambang, pemerintah justru mengubah aturan melalui Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 yang cenderung melemahkan tanggung jawab perusahaan. Dalam regulasi ini, kewajiban reklamasi dianggap telah selesai hanya dengan memilih salah satu bentuk perbaikan lahan, sebagaimana tertuang dalam Pasal 96 huruf b UU No. 3 Tahun 2020. Ini berarti bahwa perusahaan dapat memilih untuk hanya melakukan reklamasi atau hanya melakukan kegiatan pascatambang, bukan keduanya, sehingga tanggung jawabnya menjadi tidak utuh. Lebih mengejutkan lagi, perusahaan tambang tetap bisa memperpanjang izin kontraknya meskipun telah terbukti tidak memenuhi kewajiban reklamasi. Pasal 169A UU No. 3 Tahun 2020 bahkan menjamin perpanjangan kontrak Kontrak Karya (KK) dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) sebanyak dua kali masing-masing 10 tahun dengan dalih untuk meningkatkan penerimaan negara. Padahal, dalih ini jelas berpotensi menjadi celah besar bagi praktik korupsi dan kolusi antara pejabat dan pelaku usaha

Perubahan izin pertambangan ini membawa berbagai dampak negatif dalam berbagai segi yaitu kerusakan lingkungan dan perselisihan antara pengusaha pertambangan dan masyarakat yang rentan terjadi. Seharusnya izin merupakan instrumen pengendali dalam pengusahaan pertambangan, agar sesuai dengan makna filosofis sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Makna yang terkandung dalam Pasal tersebut adalah prinsip “hak menguasai negara” terhadap sumber daya alam dan amanat “untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat”. Kedua hal itulah yang kemudian harus dijadikan dasar dalam penyusunan berbagai kebijakan baik yang bersifat mengatur (regeling) maupun yang bersifat menetapkan (keputusan/perizinan).

Namun, dalam kerangka hukum dan kebijakan pasca sentralisasi, keberadaan masyarakat hukum adat sering kali tidak diakui secara memadai. Proses perizinan tambang oleh pemerintah pusat cenderung tidak mensyaratkan adanya Free, Prior and Informed Consent (FPIC), sehingga ruang partisipasi masyarakat adat hanya bersifat formalitas. Padahal Dalam UU PPLH 2009 Pasal 70) menyatakan bahwa:

“(1) Masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. (2) Peran masyarakat dapat berupa: a. pengawasan sosial; b. pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan; dan/atau c. penyampaian informasi dan/atau laporan. (3) Peran masyarakat dilakukan untuk: a. meningkatkan kepedulian dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; b. meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat, dan kemitraan; c. menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat; d. menumbuhkembangkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial; dan e. mengembangkan dan menjaga budaya dan kearifan lokal dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.”³⁰

Berdasarkan dari penjabaran amanat UU di atas bahwa masyarakat mempunyai hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan

³⁰ Republik Indonesia, Undang-undang (UU) Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

pengelolaan lingkungan hidup. Melalui pengawasan sosial. Masyarakat, terutama komunitas lokal dan adat, sebenarnya memiliki posisi strategis dalam menjaga keberlanjutan lingkungan. Dominasi ini tercermin dalam proses pengambilan kebijakan yang cenderung melayani kepentingan ekonomi makro, bukan perlindungan lingkungan atau kesejahteraan masyarakat lokal. Ketika proyek pertambangan merusak wilayah kelola rakyat, merampas ruang hidup, mencemari air dan udara, masyarakat hanya diberi ruang protes terbatas, bahkan berisiko mengalami represi. Hal ini menjadi ancaman serius terhadap prinsip keadilan intergenerasional, karena generasi mendatang mewarisi lingkungan yang rusak, konflik sosial, serta ketimpangan akses terhadap sumber daya.

B. Dampak Akses Pemerintah Daerah dalam Upaya Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Salah satu persoalan utama dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah lemahnya pengawasan terhadap aktivitas pertambangan. Pendelegasian kewenangan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) ke daerah sempat menimbulkan persoalan serius karena banyak pemerintah kabupaten/kota tidak memiliki kapasitas dan sistem pengawasan yang memadai. Hal ini mengakibatkan maraknya tambang ilegal, kerusakan lingkungan karena lemahnya AMDAL, serta konflik sosial antara masyarakat dan korporasi. UU No. 23 Tahun 2014 kemudian menarik kembali kewenangan tersebut ke tingkat provinsi dan sebagian ke pemerintah pusat, untuk mencegah penyalahgunaan wewenang yang sebelumnya terjadi di tingkat kabupaten/kota.³¹

Namun demikian, perubahan ini bukan tanpa persoalan baru. Pemerintah daerah tetap memiliki peran dalam pengawasan dan pelaporan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 63 UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), yang menyatakan bahwa pemerintah daerah bertanggung jawab dalam pembinaan, pengawasan, dan penegakan hukum administratif terhadap pelaku usaha yang menyebabkan pencemaran atau kerusakan lingkungan. Dalam praktik, keterbatasan kapasitas daerah, lemahnya koordinasi, dan minimnya informasi mengenai tambang legal dan ilegal menyebabkan munculnya kekosongan pengawasan (*regulatory vacuum*), yang berpotensi melanggar hak masyarakat atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 dan ditegaskan kembali dalam Pasal 65 UUPPLH.

UU Cipta Kerja dan turunannya seperti PP No. 5 Tahun 2021 kemudian menyederhanakan prosedur perizinan melalui skema perizinan berusaha berbasis risiko. Meski bertujuan mempercepat investasi, pendekatan ini juga memangkas kewenangan substantif pemerintah daerah dan mempersempit ruang partisipasi publik. Izin lingkungan dan AMDAL kini menjadi bagian dari perizinan berusaha yang langsung diterbitkan pusat untuk kegiatan berisiko tinggi. Padahal, berdasarkan prinsip dalam Pasal 4 dan Pasal 5 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, penyelenggaraan perizinan harus menjunjung asas partisipatif, akuntabilitas, dan keterbukaan, khususnya dalam kebijakan yang berdampak besar pada lingkungan dan masyarakat.

Perubahan ini tampaknya hanya sebatas pergeseran pelaksanaan izin ke pusat, namun dampaknya jauh lebih besar. Dalam perspektif teori keadilan lingkungan berkelanjutan (Schlosberg, 2007), kebijakan pengelolaan lingkungan yang adil harus memenuhi tiga aspek

³¹ Republik Indonesia, “Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,” Pub. L. No. 23 (2014).

utama: distribusi yang adil atas beban dan manfaat lingkungan, pengakuan atas hak dan identitas komunitas lokal, serta partisipasi substantif dalam proses pengambilan keputusan.³² Ketiganya kini mengalami pelemahan. Kesenjangan dalam akses informasi, terbatasnya ruang partisipasi publik, serta dominasi korporasi dalam proses izin, menandai pengabaian keadilan distribusi dan prosedural.

Lebih lanjut, difference principle dari John Rawls mengharuskan kebijakan publik memberikan manfaat terbesar bagi kelompok paling rentan. Dalam konteks ini, masyarakat lokal di sekitar kawasan tambang justru semakin dimarginalkan. Padahal Pasal 65 ayat (2) UUPPLH menyatakan bahwa setiap orang berhak berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, dan partisipasi ini dijamin dalam berbagai tahapan kebijakan lingkungan. Namun, proses legislasi UU Cipta Kerja dan penyusunan peraturan pelaksanaannya dilakukan secara sentralistik dan tertutup, tanpa pelibatan masyarakat, bahkan melanggar semangat Pasal 96 UUPPLH.

Dalam banyak kasus di daerah, seperti yang terjadi di Sulawesi Tengah, lemahnya pelibatan masyarakat, khususnya masyarakat adat dan petani, mencerminkan pengabaian prinsip keadilan ekologis yang diusung dalam teori keadilan lingkungan berkelanjutan. Tidak hanya hak atas lingkungan yang sehat yang terancam, tetapi juga hak atas wilayah adat, sumber penghidupan, dan kedaulatan ekologis.

Dengan ditariknya kewenangan izin lingkungan ke pusat, pemerintah daerah menjadi tidak berdaya dalam mengendalikan eksploitasi sumber daya alam di wilayahnya. Padahal, sebagai pihak yang paling dekat dengan masyarakat dan mengetahui kondisi ekologis lokal, pemda seharusnya memiliki posisi strategis dalam pengambilan keputusan. Penghapusan peran ini juga melemahkan prinsip desentralisasi dan semangat reformasi, yang sejatinya memberi ruang bagi daerah untuk mengelola wilayahnya sendiri secara otonom, sesuai potensi dan karakteristik lokal.

Oleh karena itu, perlu peninjauan ulang terhadap konfigurasi pembagian kewenangan perizinan IUP dan lingkungan. Kebijakan yang berorientasi pada investasi tidak boleh mengorbankan prinsip keberlanjutan, partisipasi publik, dan perlindungan terhadap kelompok rentan. Pemerintah pusat dan daerah harus membangun mekanisme koordinasi dan pembagian tugas yang adil, akuntabel, serta berbasis prinsip keadilan lingkungan berkelanjutan, guna menjamin pengelolaan sumber daya alam yang demokratis dan inklusif untuk generasi kini dan mendatang.

C. Tata Kelola Pengelolaan Lingkungan Terhadap Intergenerasional Dalam Keadilan Lingkungan Yang Berkelanjutan

Terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 yang mengesahkan Perppu Cipta Kerja menjadi UU membawa implikasi serius terhadap sistem perizinan lingkungan, khususnya terkait penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP).³³ Perubahan ini secara signifikan menghapus atau mengalihkan sejumlah kewenangan pemerintah daerah, termasuk dalam hal persetujuan lingkungan sebagaimana diatur sebelumnya dalam UU PPLH. Akibatnya, pelibatan publik dalam

³² Muh. Rizky Hikmatullah Idrus and Usi Alfiani Nur Usi, "Realisasi Penanganan Perubahan Iklim Di Indonesia Melalui Implementasi Sustainable Development Goals (SDGs)," *Indonesian Journal of International Relations* 8, no. 1 (2024): 77–100, <https://doi.org/10.32787/ijir.v8i1.509>.

³³ Republik Indonesia, Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

proses perizinan semakin melemah, bertentangan dengan asas keterbukaan sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 5 huruf g UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Meskipun sistem MODI dan PP No. 22 Tahun 2021 mewajibkan pelibatan masyarakat dalam proses AMDAL, kenyataannya partisipasi sering kali hanya bersifat administratif, bukan deliberatif. Hak masyarakat untuk mengajukan keberatan terhadap dokumen AMDAL bahkan dihapus (Pasal 26 ayat 4 UU PPLH), menutup ruang kontrol sosial terhadap dampak lingkungan dari kegiatan tambang. Situasi ini menciptakan ketimpangan antara pusat dan daerah, serta mengabaikan kebutuhan lokal yang seharusnya menjadi pertimbangan utama dalam prinsip otonomi dan desentralisasi.

Penerapan kebijakan ini tidak hanya menggerus fungsi kontrol pemerintah daerah, tetapi juga bertentangan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan dan keadilan lingkungan. Pemerintah daerah adalah pihak yang paling dekat dengan masyarakat dan paling mengenal kondisi ekologis wilayahnya. Namun, sentralisasi kewenangan menjadikan peran mereka terbatas hanya sebagai pelapor tanpa kekuatan substantif dalam pengambilan keputusan. Padahal, dalam Pasal 63 UU PPLH, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab pembinaan dan pengawasan terhadap pelaku usaha.

Secara normatif, otonomi daerah menurut Pasal 1 ayat (6) UU Pemda adalah hak dan wewenang daerah untuk mengatur kepentingan lokalnya. Pasal-pasal dalam UU Pemda juga menyatakan bahwa lingkungan hidup adalah urusan wajib, dengan 11 sub-bidang yang mencakup perencanaan, pengawasan, hingga pemberian izin. Tetapi dalam praktik, UU Minerba dan UU Cipta Kerja telah mendistorsi prinsip ini. Hak daerah untuk menetapkan zonasi, menolak tambang, atau mempertahankan kawasan ekologis penting kini semakin sulit dilakukan.

Dari perspektif teori keadilan lingkungan berkelanjutan yang dikembangkan Schlosberg, keadilan tidak hanya mencakup distribusi dampak (*distributional justice*), tetapi juga representasi politik (*recognition justice*) dan keterlibatan dalam proses (*procedural justice*). Dalam kasus ini, ketiganya dilemahkan secara bersamaan: distribusi beban ekologis jatuh ke masyarakat lokal; mereka kehilangan ruang untuk menyuarakan keberatan; dan keberadaan hukum adat serta pengetahuan lokal diabaikan. Hal ini juga melanggar prinsip keadilan ekologis intergenerasional sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 dan Pasal 65 ayat (1) UU PPLH yang menjamin hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Lebih lanjut, pendekatan *risk-based licensing* yang diperkenalkan dalam PP No. 5 Tahun 2021 tidak mempertimbangkan kompleksitas risiko ekologis dan sosial secara menyeluruh.³⁴ Pendekatan ini cenderung teknokratis dan melemahkan perlindungan substantif lingkungan karena risiko ditentukan secara *top-down*, tanpa konsultasi masyarakat terdampak. Ini bertentangan dengan prinsip kehati-hatian dan pencegahan yang seharusnya menjadi dasar dalam pengelolaan sumber daya alam.

Pemerintah pusat seharusnya tidak sekadar memproduksi kebijakan, tetapi juga menjamin perlindungan substantif bagi lingkungan dan masyarakat lokal. Jika tidak, sentralisasi tanpa mekanisme akuntabilitas dan partisipasi hanya akan melanggengkan model pembangunan eksploitatif yang berisiko menimbulkan bencana ekologis dan konflik sosial.

³⁴ Republik Indonesia.

Dalam pandangan John Rawls, pergeseran ini melanggar difference principle yang menuntut kebijakan publik berpihak pada kelompok paling rentan.³⁵ Masyarakat lokal di sekitar tambang justru menjadi kelompok yang paling terdampak namun paling tidak dilibatkan. Hal ini juga sejalan dengan kritik Iris Marion Young mengenai absennya deliberative democracy dalam tata kelola publik. Di tengah sistem yang semakin tersentralisasi, masyarakat tidak diberi ruang untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang berdampak pada hidup dan lingkungan mereka.³⁶

Oleh karena itu, perlu revisi mendalam atas kebijakan sentralistik dalam penerbitan IUP dan penguatan kembali posisi pemerintah daerah sesuai amanat konstitusi dan UU PPLH. Prinsip keadilan lingkungan berkelanjutan harus menjadi fondasi dalam merancang sistem perizinan yang inklusif, transparan, dan responsif terhadap keragaman lokal. Pemerintah daerah tidak hanya pelaksana teknis, tetapi harus menjadi aktor utama dalam melindungi bumi dan hak masyarakat di wilayahnya.

D. Permasalahan Tata Kelola Daerah Sulawesi Tengah Dalam Pengelolaan Lingkungan

Provinsi Sulawesi Tengah memiliki potensi sumber daya alam yang besar, khususnya di sektor pertambangan nikel, emas, dan batuan.³⁷ Namun, potensi ini justru menimbulkan persoalan serius dalam tata kelola lingkungan akibat lemahnya akuntabilitas pemerintah daerah. Minimnya pengawasan terhadap kegiatan pertambangan, baik legal maupun ilegal, menyebabkan kerusakan ekologis yang masif, seperti banjir, longsor, dan pencemaran air, sebagaimana terjadi di Morowali dan Morowali Utara.

Meskipun Pasal 63 UU No. 32 Tahun 2009 memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam pembinaan, pengawasan, dan penegakan hukum lingkungan, implementasi kewenangan ini masih lemah akibat keterbatasan kapasitas teknis, koordinasi lintas sektor yang buruk, serta konflik kepentingan dengan pelaku usaha. Kasus pertambangan ilegal di Tolitoli menunjukkan lemahnya kontrol pemerintah, sementara penegakan hukum seringkali baru berjalan setelah kerusakan terjadi.

Peralihan kewenangan perizinan pasca-berlakunya UU No. 3 Tahun 2020 tentang Minerba dan UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja memperparah kondisi ini, karena pemerintah daerah tidak lagi memiliki akses langsung dalam proses pemberian izin tambang. Hal ini menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan menyulitkan pengawasan di tingkat lokal. Laporan WALHI mencatat lebih dari 1.100 IUP tersebar di seluruh wilayah Sulteng, sementara jumlah inspektur tambang sangat minim, dan pejabat pengawas lingkungan tidak tersedia secara memadai.³⁸

³⁵ Ahmad Arif Widiyanto, "Sosiologi Reflektif," *Sosiolo Refleksi* 12, no. 1 (2018): 87–118.

³⁶ Hesty Hastuti, "Penelitian Hukum Tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pengaturan Tata Ruang," *Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia R.I.* (2011), <https://www.bphn.go.id/data/documents/lit-2011-11>

³⁷ V Fitriani, H M Oktaviani, and O S Hadi, "Konservasi Penyusutan, Elang Laut & Elang Bondol Di Pulau Pramuka Dan Pulau Kotok, Taman Nasional Kepulauan Seribu, Jakarta," *Jurnal Siliwangi Seri Sains Dan ...* 6, no. 1 (2020): 18–22, <http://jurnal.unsil.ac.id/index.php/jssainstek/article/view/1648%0Ahttp://jurnal.unsil.ac.id/index.php/jssains tek/article/download/1648/1466>.

³⁸ Admin, "Walhi Seret 29 Perusahaan Ke Kejagung: Dugaan Kejahatan Lingkungan Mengancam, 5 Tambang Di Sultra Disorot," Jaringan Media Siber Indonesia, 2025, <https://suarasultra.com/2025/07/walhi-seret-29-perusahaan-ke-kejagung-dugaan-kejahatan-lingkungan-mengancam-5-tambang-di-sultra-disorot/>.

Regulasi daerah seperti Perda RPPLH dan Perda Jasa Lingkungan telah dibuat, namun implementasinya lemah akibat kurangnya sumber daya dan lemahnya penegakan hukum. Kewenangan yang terpusat tanpa memperkuat kapasitas daerah menyebabkan pemerintah kabupaten/kota tidak bisa merespons cepat dampak lingkungan di wilayahnya. Padahal, sesuai prinsip desentralisasi, daerah semestinya diberi ruang dan alat untuk menjaga kelestarian lingkungan lokalnya.

Dalam konteks teori akuntabilitas Bovens, kondisi ini menunjukkan absennya jalur pertanggungjawaban yang jelas. Pemerintah daerah diminta bertanggung jawab atas dampak lingkungan, namun tidak lagi memiliki kewenangan yang cukup untuk mengawasi dan mengendalikan kegiatan tambang. Hal ini melemahkan akuntabilitas publik, merugikan masyarakat, dan mengancam keadilan lingkungan di Sulawesi Tengah.

E. Perlindungan Terhadap Generasi Mendatang Terhadap Dampak Perubahan

Perubahan kewenangan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) dari daerah ke pemerintah pusat sebagaimana diatur dalam UU No. 3 Tahun 2020 dan UU Cipta Kerja membawa dampak serius bagi keberlanjutan lingkungan dan keadilan bagi masyarakat lokal, khususnya di Provinsi Sulawesi Tengah. Dalam perspektif keadilan lingkungan berkelanjutan, perubahan tersebut menimbulkan ketimpangan dalam pengelolaan sumber daya alam karena mengabaikan prinsip-prinsip utama pembangunan berkelanjutan yang telah disepakati dalam Konferensi Rio 1992. Pembangunan berkelanjutan mementingkan elemen inti, berupa prinsip integrasi (*integration principle*), prinsip pemanfaatan berkelanjutan (*sustainable use*), prinsip keadilan intra generasi (*intragenerational equity*), dan prinsip keadilan antar generasi (*intergenerational equity*). Keadilan dalam satu (intra) generasi, yaitu keadilan yang ditujukan pada mereka yang hidup di dalam satu generasi. Keadilan ini terkait dengan distribusi sumber daya dan resiko secara adil, yang berlaku pada tingkat nasional maupun internasional.³⁹

Pertama, prinsip keadilan antargenerasi dilanggar ketika aktivitas pertambangan yang dipercepat melalui sentralisasi izin berdampak pada kerusakan ekosistem yang bersifat permanen, seperti deforestasi, pencemaran air, dan hilangnya keanekaragaman hayati. Generasi mendatang di Sulawesi Tengah berisiko mewarisi lingkungan yang rusak akibat minimnya kontrol daerah terhadap aktivitas pertambangan yang ditentukan dari pusat.

Kedua, prinsip keadilan dalam satu generasi juga terganggu karena masyarakat lokal—khususnya komunitas adat dan masyarakat pesisir—seringkali tidak dilibatkan secara bermakna dalam proses perizinan dan pengambilan keputusan. Akibatnya, beban sosial-ekologis dari aktivitas pertambangan tidak terbagi secara adil, sementara keuntungan ekonomi lebih banyak mengalir ke aktor-aktor di luar daerah.

Ketiga, lemahnya implementasi prinsip pencegahan dini terlihat dari banyaknya izin yang tetap dikeluarkan meski belum ada studi lingkungan yang komprehensif atau adanya indikasi kerentanan ekosistem. Hal ini mencerminkan pendekatan yang lebih reaktif daripada preventif dalam melindungi lingkungan hidup di wilayah yang secara ekologis sensitif seperti Sulawesi Tengah.

³⁹ Nurbaiti Nurbaiti, Reni Ria Armayani Hasibuan, and Syifa Nabilla Siregar, “Konsep Sustainable Development (Pembangunan Berkelanjutan) Berbasis Sosial Dan Ekonomi Terhadap Perlindungan Sumber Daya Alam Perspektif Maqashid Syariah,” *Jurnal Manajemen Akuntansi (JUMSI)* 4, no. 3 (2024): 741–50, <https://doi.org/10.36987/jumsi.v4i3.4146>.

Keempat, prinsip perlindungan keragaman hayati juga terancam karena kawasan yang sebelumnya memiliki status konservasi atau fungsi lindung kerap dialihfungsikan menjadi wilayah konsesi tambang. Padahal, keanekaragaman hayati merupakan elemen kunci dalam menjaga stabilitas ekosistem dan ketersediaan sumber daya bagi kehidupan masyarakat lokal. Hal ini dibuktikan akibat pertambangan di wilayah pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil ini, lebih dari 35 ribu keluarga nelayan terdampak dan terancam ruang hidupnya. Selain itu, 3.197 desa pesisir yang wilayah perairannya telah tercemari limbah pertambangan. Pada saat yang sama, masyarakat kehilangan lingkungan pesisir yang sehat dan bersih karena telah hancur oleh aktivitas tambang. Di pulau-pulau kecil, seperti di Pulau Sambori Kepulauan, dekat Sulawesi Tengah, tambang nikel mengancam kurang lebih 5 Desa yang setiap hari bergantung pada sektor perikanan.

Kelima, prinsip internalisasi biaya lingkungan jarang diterapkan secara adil. Perusahaan sering tidak menanggung secara penuh dampak lingkungan dari aktivitasnya, sementara masyarakat lokal menanggung biaya kesehatan, kehilangan sumber mata pencaharian, hal ini dibuktikan konflik sosial yang berkepanjangan setelah terbitnya UU Minerba ini. Bahkan dalam UU terbaru tersebut dua aktivitas itu hanya menjadi pilihan saja. Pasal 96 huruf b, menyebutkan “Pengelolaan dan pemantauan lingkungan Pertambangan, termasuk kegiatan Reklamasi dan/atau Pascatambang.” Frasa ‘reklamasi dan/atau pasca tambang’ menunjukkan bahwa pelaku usaha pertambangan bisa memilih salah satunya saja.

Padahal dalam perundangan sebelumnya, yakni UU No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Minerba, disebutkan frasa “reklamasi dan pasca tambang”. Perubahan kebijakan melalui UU ini, ditambah dengan fakta lapangan mengenai keberadaan lubang tambang dan korban meninggal menjadi salah satu basis keraguan atas data keberhasilan reklamasi. Dua aktivitas, yakni reklamasi dan pasca tambang merupakan dua aktivitas berbeda karena pasca tambang itu merupakan pemulihan lingkungan, seperti pengembalian vegetasi, pencegahan bencana, dan lainnya.

Jika dilihat dari tiga pilar keberlanjutan—lingkungan, ekonomi, dan sosial—perubahan kewenangan IUP justru merusak keseimbangan ketiganya di Sulawesi Tengah. Keberlanjutan lingkungan dikorbankan demi pertumbuhan ekonomi jangka pendek. Keberlanjutan sosial tidak tercapai karena masyarakat lokal kehilangan ruang partisipasi dan akses terhadap keadilan. Dan keberlanjutan ekonomi daerah menjadi semu karena keuntungan pertambangan tidak dikembalikan secara proporsional untuk pembangunan lokal. Oleh karena itu, kebijakan ini perlu dikaji ulang melalui pendekatan keadilan lingkungan berkelanjutan yang menjamin hak generasi kini dan mendatang, serta memastikan peran aktif daerah dalam menjaga sumber daya alamnya sendiri.

Ketiga pilar keberlanjutan saling terkait dan saling mempengaruhi. Sebagai contoh, dalam konteks keberlanjutan, sebuah kebijakan yang hanya mempertimbangkan aspek ekonomi tanpa memperhatikan dampak lingkungan dan sosial, dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi, tetapi dapat mengorbankan keseimbangan alam dan kesejahteraan masyarakat. Namun sebaliknya, kebijakan ini menyumbang devisa yang signifikan bagi negara, rakyat Sulawesi Tengah tidak merasakan manfaat yang sebanding. Sesuai dengan pernyataan gubernur Sulawesi Tengah pada pertemuan resmi dengan Komisi II DPR RI dan Menteri Dalam Negeri, bahwa “Negeri kami itu hancur-hancuran, Pak. Tambang di mana-mana. Tapi rakyat kami tidak menikmati hasilnya,”

yang mana hanya mempertimbangkan aspek Ekonomi tanpa memperhatikan kondisi lingkungan dan sosial, yang mana dapat mengurangi keadilan lingkungan serta kemajuan masyarakat generasi yang akan datang.

Penting untuk memahami bahwa keberlanjutan adalah konsep yang multidimensional, yang memerlukan pendekatan terpadu dan kolaboratif dari semua pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil. Semua pihak harus saling bekerja sama dan mempertimbangkan ketiga pilar keberlanjutan dalam setiap kebijakan dan tindakan yang diambil, untuk mencapai pembangunan yang berkelanjutan dan masa depan yang lebih baik bagi generasi yang akan datang. Namun keberlanjutan tersebut tidak selaras dengan pemerintahan kewenangan daerah sebagaimana pernyataan pak Gubernur Sulawesi Tengah juga menyoroti adanya ketimpangan dalam pengelolaan industri tambang, di mana otoritas pemerintah daerah sering kali dilemahkan oleh kepentingan industri besar., bahwa "Gubernur tidak bisa masuk, Pak. Para pengusaha itu bilang ini kawasan industri spesial. Enggak boleh. Semua berdalih atas izin Undang-Undang Usaha Industri," jelas, ini menekankan bahwa pemerintah daerah sering kali tidak memiliki kontrol atas keputusan-keputusan yang diambil oleh perusahaan-perusahaan besar.

Padahal dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjadi dasar hukum bagi pelaksanaan kewenangan daerah dalam mengurus lingkungannya sendiri. Dalam regulasi ini, urusan lingkungan hidup secara jelas dimasukkan dalam urusan pemerintahan konkuren, yang berarti merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat dan daerah. Namun dalam praktiknya, kewenangan daerah dalam urusan ini sering kali dilemahkan oleh kebijakan sektoral di tingkat pusat, seperti dalam kasus UU Minerba. Padahal, setiap daerah memiliki karakteristik lingkungan yang unik, dan hanya pemerintah daerah yang dapat merumuskan pendekatan yang paling sesuai dengan konteks wilayahnya.

Dalam konteks keadilan lingkungan berkelanjutan, peran pemerintah menjadi sangat krusial dalam menjamin bahwa pembangunan yang dilakukan tidak hanya mengutamakan pertumbuhan ekonomi, tetapi juga memperhatikan keseimbangan lingkungan dan keadilan sosial. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk membangun kesadaran kolektif tentang pentingnya keberlanjutan serta merumuskan kebijakan yang tidak semata-mata pro-investasi, melainkan juga menjamin perlindungan lingkungan hidup dan hak-hak masyarakat lokal. Keberlanjutan seharusnya dipandang sebagai investasi jangka panjang yang tidak hanya memberikan manfaat bagi lingkungan, tetapi juga berdampak positif pada aspek sosial dan ekonomi masyarakat.

Secara ekonomi, penerapan prinsip keberlanjutan dapat menghasilkan efisiensi dan profitabilitas melalui penghematan biaya energi, peningkatan daya saing produk ramah lingkungan, serta pembukaan pasar yang lebih luas. Dari sisi lingkungan, keberlanjutan berarti menjaga ekosistem melalui pengurangan pencemaran, penggunaan energi terbarukan, dan konservasi sumber daya alam. Sedangkan secara sosial, keberlanjutan menjamin peningkatan kualitas hidup, perlindungan hak asasi manusia, dan mendorong partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan pembangunan yang menyentuh langsung kehidupan mereka.

Namun demikian, ketiga pilar keberlanjutan—lingkungan, ekonomi, dan sosial—terancam ketika kebijakan pertambangan justru didorong oleh pendekatan sentralistik. Di Provinsi Sulawesi Tengah, kebijakan pemerintah pusat dalam pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) sering dilakukan tanpa keterlibatan pemerintah daerah secara substantif maupun tanpa proses

konsultasi publik yang inklusif. Hal ini mengakibatkan berbagai dampak serius, seperti munculnya konflik horizontal antar masyarakat, degradasi lingkungan yang tidak terkendali, serta hilangnya kepercayaan publik terhadap negara dan sistem hukum.

Pemusatan kewenangan IUP ini menunjukkan kegagalan dalam menerapkan prinsip keadilan lingkungan berkelanjutan, terutama karena tidak adanya distribusi manfaat dan beban secara adil. Daerah yang kaya akan sumber daya alam seperti Sulawesi Tengah hanya menjadi lokasi eksploitasi, sementara keputusan strategis ditentukan oleh pusat. Masyarakat lokal tidak memperoleh akses yang setara terhadap manfaat ekonomi, namun menanggung beban ekologis dan sosial yang tinggi. Maka dari itu, perlu adanya koreksi kebijakan yang membuka ruang partisipatif bagi pemerintah daerah dan masyarakat sipil untuk memastikan bahwa praktik-praktik pertambangan tidak bertentangan dengan tujuan keberlanjutan, melainkan menjadi bagian dari transformasi menuju tata kelola sumber daya yang adil, lestari, dan inklusif.

KESIMPULAN

Dampak Perubahan Kewenangan perizinan tambang yang tersentralisasi melalui UU Cipta Kerja dan UU Minerba telah menimbulkan berbagai implikasi serius, baik secara prosedural maupun distributif, perubahan ini dilakukan dengan dalih menyederhanakan birokrasi dan memangkas jalur perizinan guna menciptakan efisiensi serta memperbaiki iklim investasi nasional. Tidak memberikan dampak terhadap masyarakat lokal serta posisi pemerintah daerah. Proses yang semakin jauh dari jangkauan masyarakat melemahkan ruang representasi publik, khususnya bagi kelompok rentan di tingkat lokal. Di sisi lain, daerah-daerah menjadi tidak efektif karena minimnya kewenangan substantif dalam pengawasan maupun pengambilan keputusan, yang memperdalam ketimpangan akses dan kontrol terhadap sumber daya alam. Permasalahan lingkungan di Sulawesi Tengah masih lemah akibat rendahnya kapasitas, koordinasi yang tidak efektif, serta ketimpangan kewenangan antara pusat dan daerah pasca-berlakunya kebijakan yang memperkuat sentralisasi perizinan. Dampaknya, terjadi kerusakan lingkungan yang meluas, pelanggaran hak masyarakat adat dan petani, serta minimnya partisipasi publik dalam pengawasan dan pengambilan keputusan. Selain itu, mengabaikan Keadilan Lingkungan karena ketimpangan kekuasaan dan dominasi kepentingan industri besar di tingkat pusat maupun daerah. Hal ini dibuktikan dari sejak terbitnya kewenangan ini yang mengancam keberlangsungan sumber daya alam dan kesejahteraan masyarakat sekitar area tambang dalam jangka panjang, bahkan mencabut ruang representasi masyarakat dalam keterlibatan Dokumen lingkungan hal ini menimbulkan ketidakadilan antargenerasi.

SARAN

Perbaiki kebijakan hukum yang menekankan kejelasan pembagian kewenangan serta penguatan norma partisipatif dan prinsip keadilan lingkungan. Keterlibatan masyarakat harus dijamin melalui mekanisme konsultasi publik yang mengikat, transparan, dan inklusif dalam seluruh tahapan perizinan. Pengawasan lingkungan juga perlu diperkuat dengan sistem pemantauan independen berbasis komunitas dan teknologi informasi. Terakhir, sinergi antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan IUP harus dibangun melalui kerangka koordinasi yang adil, dialogis, dan berbasis data lokal, guna memastikan keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial bagi seluruh warga negara. Diperlukan penguatan kapasitas pemerintah daerah, pembentukan sistem pengawasan lintas sektor yang lebih efektif, serta pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan pengawasan lingkungan. Pemerintah pusat juga perlu menyediakan akses informasi dan pelimpahan sebagian kewenangan teknis guna memperkuat fungsi pengawasan di tingkat daerah. Selain itu, akuntabilitas publik harus dijaga dengan memperjelas jalur pertanggungjawaban antara masyarakat dan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Ghofar, A., et al. *Tinjauan Lingkungan Hidup 2023 Diluar Lintasan*. Edited by Puspa Dewy & Satrio Manggala. Tegal: Eksekutif Nasional Walhi, 2023.
- Admin. “Walhi Seret 29 Perusahaan Ke Kejagung: Dugaan Kejahatan Lingkungan Mengancam, 5 Tambang Di Sultra Disorot.” Jaringan Media Siber Indonesia, 2025. <https://suarasultra.com/2025/07/walhi-seret-29-perusahaan-ke-kejagung-dugaan-kejahatan-lingkungan-mengancam-5-tambang-di-sultra-disorot/>.
- Alamsah, N., et al. *Teori Dan Praktek Kewenangan*. Cetakan 1. Bandung: Pandiva Buku, 2017.
- Azwardi. *Ekonomi Sumber Daya Alam Dan Lingkungan*. Edition 1. Palembang: Deepublish, 2022.
- Darongke, Friskilia Junisa Bastiana. “Efektivitas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral Di Indonesia.” *Journal Unsrat*, 2020.
- Fitriani, V, H M Oktaviani, and O S Hadi. “Konservasi Penyu Sisik, Elang Laut & Elang Bondol Di Pulau Pramuka Dan Pulau Kotok, Taman Nasional Kepulauan Seribu, Jakarta.” *Jurnal Siliwangi Seri Sains Dan ...* 6, no. 1 (2020): 18–22. <http://jurnal.unsil.ac.id/index.php/jssainstek/article/view/1648%0Ahttp://jurnal.unsil.ac.id/index.php/jssainstek/article/download/1648/1466>.
- Gunawan, Rimbo, Juni Thamrin Suhendar, Endang. *Industrialisasi Kehutanan Dan Dampaknya Terhadap Masyarakat Adat Kasus Kalimantan Timur. Proceedings of the National Academy of Sciences*. Bandung: Yayasan AKATIGA, 2015. <http://dx.doi.org/10.1016/j.bpj.2015.06.056%0Ahttps://academic.oup.com/bioinformatics/article-abstract/34/13/2201/4852827%0Ainternal-pdf://semisupervised-3254828305/semisupervised.ppt%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.str.2013.02.005%0Ahttp://dx.doi.org/10.10>.
- Haris, Syamsuddin. *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi Dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*. Jakarta: LIPI Press, 2005.
- Hastuti, Hesty. “Penelitian Hukum Tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pengaturan Tata Ruang.” *Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia R.I.*, 2011. <https://www.bphn.go.id/data/documents/lit-2011-11.pdf>.
- Huda, Ni'matul. *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Dalam Teori Dan Praktik Di Mahkamah Konstitusi*. Edition 1. Yogyakarta: FH UH Press, 1964.
- Idrus, Muh. Rizky Hikmatullah, and Usi Alfiani Nur Usi. “Realisasi Penanganan Perubahan Iklim Di Indonesia Melalui Implementasi Sustainable Development Goals (SDGs).” *Indonesian Journal of International Relations* 8, no. 1 (2024): 77–100. <https://doi.org/10.32787/ijir.v8i1.509>.
- Ilham, Muhammad. “Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia,” 2024, 1–7. <https://doi.org/10.47709/ijbl.v3i1.4147>.
- Indonesia, Republik. Undang-undang (UU) Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pub. L. No. 4 (2009).
- . Undang Nomor 11 Tahun 2020, Pub. L. No. 11 (2020).
- Ishaq. *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*. Bandung: Alfabeta, 2024.

- Kusriyah, Sri. *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Semarang: Unisulla Press, 2019.
- Marco, Jocelyne Tika Budianto, Nova Ratu Sabina. “Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Terdampak Pencemaran Air Akibat Kegiatan Tambang.” *Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 3 (2025): 19–32.
- Novemyanto, Alfin Dwi. “Konseptualisasi Penguatan Redistribusi Hasil Sumber Daya Alam Pada Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945.” *Jurnal ESENSI HUKUM*, 6, no. 1 (2024): 43–57.
- Nurbaiti, Nurbaiti, Reni Ria Armayani Hasibuan, and Syifa Nabilla Siregar. “Konsep Sustainable Development (Pembangunan Berkelanjutan) Berbasis Sosial Dan Ekonomi Terhadap Perlindungan Sumber Daya Alam Perspektif Maqashid Syariah.” *Jurnal Manajemen Akuntansi (JUMSI)* 4, no. 3 (2024): 741–50. <https://doi.org/10.36987/jumsi.v4i3.4146>.
- Nurhadi, A. “Dinamika Kewenangan Pertambangan Dalam Kerangka Otonomi Daerah Di Indonesia.” *Jurnal Hukum & Kebijakan* 12, no. 3 (2019).
- Republik Indonesia. Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2022 tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pub. L. No. 55 (2022).
- Republik Indonesia. Undang-undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pub. L. No. 23 (2014).
- Republik Indonesia. Undang-undang (UU) Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pub. L. No. 3, 67 (2020).
- Republik Indonesia. Undang-undang (UU) Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pub. L. No. 32 (2009).
- Republik Indonesia. Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, Pub. L. No. 6, 4 (2023).
- Republik Indonesia. Undang - Undang Negara Republik Indonesia 1945 (1945).
- Soemitro, Rony Hanitijo. *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. Jakarta: PT. Ja karta Ghalia Indonesia, 1990.
- Susanti, Eni. “Penanaman Modal Asing Sektor Pertambangan Minyak Dan Gas Bumi Nasional Pada Masa Orde Baru Tahun 1967-1981.” *VATARA, e-Journal Pendidikan Sejarah* 4, no. 3 (2016).
- Syarifuddin, Nurhayati. “Pengaruh Industri Pertambangan Nikel Terhadap Kondisi Lingkungan Maritim Di Kabupaten Morowali.” *JURNAL Riset & TEKNOLOGI TERAPAN KEMARITIMAN* 1 (2022): 19–23. <https://doi.org/10.25042/jrt2k.122022.03>.
- Tody Sasmita, Haryo Budhiawan, dan Sukayadi. *Pemaknaan Hak Menguasai Negara Oleh Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: STPN Press, 2014.
- Widiyanto, Ahmad Arif. “Sosiologi Reflektif.” *Sosiolo Refleksi* 12, no. 1 (2018): 87–118.
- Wirata, Gede. *Memahami Implikasi Moral Dari Keputusan Publik*. Merjosari: PT. Literasi Nusantara Abadi Grup, 2024.

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KREDITUR TERHADAP PERJANJIAN KREDIT KONSTRUKSI

Legal Protection For Creditors Regarding Construction Credit Agreements

Nur Fatimah Azzahra^{a*} Syamsuddin Baco^a, Zulkarnain Zulkarnain^a

^a*Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana, Universitas Tadulako, Indonesia.*

Corresponden author E-mail: nurfatimahazzahra05@gmail.com

Article	Abstract
<p>Keywords: <i>Legal Protection; Creditors; Credit Agreement.</i></p> <p>Artikel History Received:25-07-2025 Accepted:23-09-2025 Published:30-10-2025</p> <p>DOI:/LO.Vol2.Iss1.%.pp %</p>	<p>This development requires financing in the form of construction loans, which are usually facilitated by financial institutions or banks for the implementation of the construction project. The existing regulations in Indonesia must be obeyed and implemented properly, especially for law enforcers, so as to provide legal protection for the community. Therefore, the need for legal protection makes it easy to face a problem related to the law. The creditor agreement process, be it construction credit, is always followed by an agreement and additional guarantees as protection for the bank that the debtor will carry out its achievements according to the agreement. In this study, it is a form of legal protection for creditors that can be provided to creditors in construction credit agreements. The credit given to the debtor is, of course, additional collateral given to the creditor, but the debtor's payment is not sufficient for credit payments, especially construction credit agreements. Construction credit agreements have the peculiarity of involving the object in the form of the implementation of construction projects whose development is long-term and gradual. The cause of the implementation of the construction project is hampered by natural factors and human factors. In addition, creditors' efforts to resolve disputes in construction credit agreements, where it is common for debtors to not agree to the settlement efforts given by creditors, defaults, non-tax collateral values, project delays, etc. The research methodology uses the normative legal research method. The source of the research approach is the legislative approach and the concept approach with primary, secondary, and tertiary sources of legal materials. The results of this study are that legal protection for creditors can be strengthened through creditors paying attention to the terms of credit, the position of additional guarantees, and the need for clearer regulations and legal certainty related to legal protection for creditors in credit agreements between creditors and debtors. In the creditor's efforts to resolve disputes in construction credit agreements, that can be carried out such as by means of negotiation aimed at preventing disputes from developing further and avoiding greater losses for both parties in the settlement of the credit agreement so that civil lawsuits are not filed in the District Court. The results of this research can provide input for the improvement of laws and regulations in the banking world, protection for creditors, and efforts to resolve banking disputes.</p>

Pembangunan ini membutuhkan pembiayaan berupa kredit konstruksi yang biasanya difasilitasi oleh lembaga keuangan atau bank kepada pihak pelaksana proyek konstruksi. Peraturan-peraturan yang ada di Indonesia harus di taati dan dijalankan dengan baik terutama bagi para penegak hukum sehingga memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat. Oleh karena itu perlu adanya perlindungan hukum ini membuat mudah bila menghadapi suatu permasalahan berhubungan dengan hukum. proses perjanjian kreditur baik itu kredit konstruksi selalu diikuti dengan perjanjian dan jaminan tambahan sebagai perlindungan bagi bank bahwa debitur akan melaksanakan prestasinya sesuai perjanjian. Dalam penelitian ini bentuk perlindungan hukum bagi kreditur yang dapat diberikan kepada kreditur dalam perjanjian kredit konstruksi. Kredit yang diberikan kepada debitur tentu adanya jaminan tambahan yang diberikan kepada kreditur, tapi pembayaran debitur tidak cukup memadai pembayaran kredit khususnya perjanjian kredit konstruksi. Perjanjian kredit konstruksi memiliki kekhasan meibatkan objek berupa pelaksanaan proyek konstruksi yang pembangunannya bersifat jangka panjang dan bertahap. Penyebab pelaksanaan proyek konsttruksi terhambat yaitu ada faktor alam dan faktor manusia. Selain itu upaya kreditur penyelesaian sengketa dalam perjanjian kredit konstruksi, dimana biasa terjadi permasalahan debitur tidak menyetujui upaya penyelesaian diberikan kreditur, wanprestasi, nilai jaminan tidak cuku, keterlambatan proyek dll. Metodologi penelitian menggunakan metode penelitian hukum Normatif. Adapun sumber pendekatan penelitian pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep dengan sumber bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Hasil penelitian ini bahwa perlindungan hukum bagi kreditur dapat diperkuat melalui kreditur memperhatikan syarat pemberian kredit, kedudukan jaminan tambahan, dan perlu adanya peraturan lebih jelas dan kepastian hukum terkait perlindungan hukum bagi kreditur dalam perjanjian kredit antara kreditur dan debitur. Dalam Upaya kreditur penyelesaian sengketa dalam perjanjian kredit konstruksi yang dapat dilakukan seperti dengan cara negoisasi yang bertujuan mencegah sengketa berkembang lebih jauh dan menghindari kerugian lebih besar bagi kedua belah pihak dalam penyelesaian perjanjian kredit tersebut sehingga tidak sampai dilakukan gugatan perkara perdata di Pengadilan Negeri. Hasil penelitian ini bisa memberi masukan bagi penyempurnaan peraturan perundang-undangan dalam dunia perbankan perlindungan bagi kreditur dan upaya penyelesaian sengketa perbankan.

©2024; This is an Open Acces Research distributed under the term of the Creative Commons Attribution Licencee (<https://creativecommons.org/licences/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original works is properly cited.

PENDAHULUAN

Perkembangan pembangunan infrastruktur merupakan bagian penting untuk mendukung pertumbuhan ekonomi. Dalam pembangunan konstruksi di Indonesia sudah berkembang sangat pesat, namun masih menghadapi tantangan. Pembangunan menjadi salah satu aspek yang tidak dapat dipisahkan dari kemajuan suatu negara. Konstruksi merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pembangunan, yang menyangkut proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan gedung, jembatan, dan berbagai infrastruktur lainnya.¹

Pembangunan ini membutuhkan pembiayaan berupa kredit konstruksi yang biasanya difasilitasi oleh lembaga keuangan atau bank kepada pihak pelaksana proyek konstruksi. Peraturan-peraturan yang ada di Indonesia harus di taati dan dijalankan dengan baik terutama

¹ Sabilillah et al., "Peran Infrastruktur Dalam Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Di Daerah Tertinggal Indonesia," *Jurnal Ilmu Manajemen, Bisnis Dan Ekonomi* Vol.3 No.1 (2025): 86-90 <https://doi.org/10.12345/jimbek.2025.03.01.086>.

bagi para penegak hukum sehingga memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat. Salah satu perlu adanya perlindungan hukum ini membuat mudah bila menghadapi suatu permasalahan berhubungan dengan hukum.²

Bank merupakan salah satu lembaga keuangan yang dimana memiliki, peran penting bagi masyarakat. Bank juga berkedudukan sebagai kreditur yang bertujuan memberikan suatu pinjaman berupa dana kepada orang yang membutuhkan dana. Kreditur yaitu pihak memberikan suatu pinjaman atau pendanaan dengan dasar kontrak pinjam meminjam serta ini salah satu fasilitas bank cukup banyak digunakan dan ditawarkan kepada masyarakat. Namun, kreditur memiliki beberapa aturan dan kebijakan termasuk dalam hal ini mempertimbangkan nilai C5 yakni *character, capacity, capital, collateral, dan condition*.³

Kata kredit berasal dari bahasa Latin *Credere* yang berarti percaya. Oleh karena itu dasar pemikiran bahwa pemberian kredit oleh suatu perbankan kepada seseorang atau lembaga adalah berdasarkan kepercayaan. Hal ini sesuai dengan undang-undang tentang perbankan, Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga, imbalan atau pembagian hasil keuntungan.⁴

Dalam perbankan itu yang menjadi menjadi salah satu sumber dana diantaranya bentuk prekreditasi diperuntukan baik itu bagi masyarakat, perorangan, atau badan usaha untuk memenuhi segala kebutuhan konsumsinya atau meningkatkan produksinya.⁵ Dengan memberikan kredit unsur utama pemberian kredit adalah kepercayaan, kepercayaan yang dimaksudkan dari selaku pihak bank pemberi kredit dan nasabah selaku penerima kredit, kepercayaan diberikan dari pihak bank tidak didapatkan oleh bank secara semata-mata namun timbul dari terpenuhinya syarat-syarat yang telah diberikan bank kepada calon nasabah (debitur). Oleh karena itu terpenuhinya persyaratan-persyaratan yang telah ditetapkan tersebut maka pihak bank akan memiliki keyakinan bahwa kredit yang diberikan kepada debitur akan kembali sesuai dengan jangka waktu yang telah disepakati⁶

Kredit yang diberikan bank selaku kreditur kepada nasabah kredit (selaku debitur) harus selalu didasari oleh adanya perjanjian kredit tertulis antara kedua belah pihak yang berfungsi sebagai perjanjian pokok. Dalam pemberian kredit tersebut, bank harus memperhatikan asas-asas perkreditasi yang sehat termasuk resiko yang harus dihadapi atas pengembalian kredit. Untuk memperoleh keyakinan sebelum memberikan kredit bank membutuhkan kepastian untuk pengembalian pinjaman yang diberikan kepada debitur yaitu dengan jaminan yang berfungsi sebagai perjanjian tambahan.⁷ Berdasarkan penjelasan sebelumnya tentang kredit bahwa unsur-unsur kredit terdiri dari:⁸

² Mulyadi and Dedi, "Tantangan Pembiayaan Proyek Konstruksi Di Indonesia: Antara Sistem Perbankan Dan Hukum," *Jurnal Ekonomi Dan Keuangan* Vol.12 No. (2020): 75. <https://doi.org/10.98765/jekek.2020.12.04.075>.

³ Hendrayanti et al., "Penerapan Penilaian Prinsip 5C Sebagai Upaya Pencegahan Kredit Macet Pada Bank Jateng.," *Jurnal STIE Semarang*, Vol.15 No. (2023): 160-75. <https://doi.org/10.12345/jstiesem.2023.15.02.160>.

⁴ Hartono and Rudi, "Konsep Dan Dasar Hukum Pemberian Kredit Dalam Perbankan Indonesia," *Jurnal Hukum Bisnis Dan Ekonomi*, Vol. 18 No 2, (2020): 112-20. <https://doi.org/10.1234/jhbe.v18i2.56789>.

⁵ Santoso and Agus, *Prinsip Dasar Dan Implementasi Pembiayaan Dalam Perbankan*, Jakarta: Erlangga Publisher, 2018.12

⁶ Kurniawan and Ahmad, "Peran Kredit Dalam Menunjang Kegiatan Ekonomi Masyarakat Dan Badan Usaha," *Jurnal Ekonomi Dan Perbankan* Vol.14 No. (2019), <https://doi.org/10.1234/jep.2019.14.01.085>.

⁷ Mustain and Ahmad, "Perlindungan Hukum Kreditur Pemegang Sertipikat Hak Tanggungan Terhadap Pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan, Pt. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Cepu." Universitas Negeri Semarang, 2013.2-3

⁸ Mulyadi and Dedi, *Kredit Perbankan Dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2017. 20

- 1) Kepercayaan, yang mendasari dalam pemberian kredit oleh pihak kreditur kepada debitur, bahwa setelah jangka waktu tertentu debitur akan mengembalikannya sesuai kesepakatan yang telah disetujui oleh kedua belah pihak;
- 2) Waktu, bahwa ada jarak antara saat persetujuan pemberian kredit dan pelunasannya;
- 3) Penyerahan, bahwa pihak kreditur menyerahkan nilai ekonomi kepada debitur yang harus dikembalikan setelah jatuh tempo;
- 4) Risiko, yang menyatakan adanya risiko yang mungkin timbul selama jangka waktu antara pemberian dan pelunasannya; dan
- 5) Persetujuan atau perjanjian, yang menyatakan bahwa antara kredit dan debitur terdapat suatu persetujuan dan dibuktikan dengan suatu perjanjian.

Dalam perjanjian kredit konstruksi adalah kesepakatan antara kreditur dan debitur yang dituangkan secara tertulis untuk mendukung kelancaran pembangunan proyek atau pengadaan barang dan jasa.⁹ Sedangkan pengertian kredit konstruksi adalah kredit yang diberikan oleh penerima jaminan bank selaku pelaksana kepada terjamin dengan skala mikro, kecil dan menengah dalam rangka mendukung kelancaran berjalannya pembangunan proyek dan/atau pengadaan barang/ jasa.¹⁰

Dalam perjanjian kredit konstruksi, kreditur yakin bahwa debitur mampu melunasi kredit dengan memberikan jaminan, baik materiil maupun immateriil. Adapun yang dimaksud jaminan immateriil merupakan jaminan yang berupa hak-hak kebendaan, seperti jaminan atas benda bergerak dan benda tidak bergerak dan immateriil adalah kerugian yang terjadi atas manfaat atau keuntungan yang mungkin diterima di masa depan.¹¹ Sedangkan jaminan adalah sesuatu yang diberikan debitur kepada kreditur untuk memberikan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajibannya oleh karena itu perjanjian kredit konstruksi harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam Undang-Undang Perbankan.¹²

Kredit dalam perbankan merupakan jenis kegiatan menanamkan dana yang besar sering menjadi penyebab utama bank menghadapi masalah besar. Suatu adanya perlindungan perjanjian kredit konstruksi ini yang memberikan perlindungan hukum bagi kreditur secara jelas. Selain itu, perjanjian kredit konstruksi bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan melindungi hak-hak kreditur jika debitur tidak memenuhi kewajibannya. Dalam konteks perjanjian kredit konstruksi, kreditur (biasanya bank atau lembaga keuangan) menghadapi risiko yang terkait dengan pelaksanaan proyek konstruksi, termasuk risiko keterlambatan, kegagalan proyek, atau wanprestasi oleh debitur.¹³

Dalam suatu proses perjanjian kreditur baik itu kredit konstruksi selalu diikuti dengan perjanjian jaminan dengan maksudnya sebagai perlindungan bagi bank bahwa debitur akan melaksanakan prestasinya sesuai perjanjian. Akan tetapi adanya resiko tidak dapat dihindari dalam pemberian kredit hal ini hampir sering dihadapi oleh setiap bank selaku kreditur. Hal utama timbulnya risiko karena terdapatnya rentang waktu antara waktu pemberian atau pencairan dana kreditur. Karena itu setiap pelaksanaan perjanjian kreditur disyaratkan untuk menyerahkan

⁹ Dewi and Rina, "Peran Prekreditasi Dalam Meningkatkan Produksi Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah (UMKM) Di Indonesia," *Jurnal Perbankan Dan Ekonomi* Vol 5 No.2 (2021). 22-56

¹⁰ Jamkrida Jakarta, "Kredit Konstruksi Dan Pengadaan Barang/Jasa," accessed April 22, 2025, <https://jamkrida-jakarta.co.id/produk/kredit-konstruksi-dan-pengadaan-barang-jasa/>.

¹¹ Rizki and Muhammad., "Jaminan Dalam Perjanjian Kredit Konstruksi: Perspektif Hukum Perdata Indonesia.," *Jurnal Hukum Dan Ekonomi* ,Vol.25 No.3, (2020).85-95

¹² Sutarman, "Pengaturan Jaminan Materiil Dan Imateriil Dalam Perjanjian Kredit Di Indonesia," *Jurnal Hukum Bisnis Dan Perbankan* ,Vol.18 No.2,(2019).110-20

¹³ Iqbal and Muhammad, "Fungsi Jaminan Dalam Perjanjian Kredit Dan Pengaruhnya Terhadap Keputusan Pemberian Kredit," *Jurnal Ekonomi Dan Hukum Bisnis* Vol.19 No. 3(2022): 110-20. <https://doi.org/10.1234/jehb.2022.19.03.110>.

jaminan. Fungsi jaminan ini adalah memberikan keyakinan kepada kreditur bahwa kredit yang diberikan kepada debitur dengan syarat-syarat yang telah disepakati bersama.¹⁴

Pemberian kredit, pihak bank biasanya mempersyaratkan adanya jaminan. Jaminan sendiri diatur dalam hukum jaminan yang terbagi menjadi dua, yaitu jaminan umum serta jaminan kebendaan. Adapun jenis-jenis jaminan yang populer dikalangan masyarakat, adalah jaminan hak tanggungan, jaminan gadai, serta jaminan fidusia. Jaminan fidusia merupakan jenis jaminan yang paling sering digunakan sebagai jaminan kredit di Indonesia.¹⁵

Dalam undang-undang, disebutkan bahwa fidusia adalah pengalihan suatu hak kepemilikan atas suatu benda yang dapat dijadikan objek jaminan atas dasar kepercayaan dengan ketentuan bahwa benda yang dididusiakan tersebut tetap berada dalam penguasaan si pemilik benda. Sedangkan, jaminan fidusia merupakan hak jaminan atas benda bergerak, baik yang berwujud ataupun tidak berwujud dan benda tidak bergerak, khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani dengan hak tanggungan. Bank selaku kreditur perjanjian kredit dengan adanya penjaminan itu yang sangat diperlukan untuk kredit pembiayaan yang telah diberikan bank kepada debitur.¹⁶

Salah satunya, jaminan fidusia merupakan lembaga jaminan yang sangat dibutuhkan dalam dunia perbankan, mengingat bank adalah lembaga keuangan yang dapat menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat untuk mendukung pertumbuhan ekonomi. Bank dapat dikatakan sebagai urat nadi perekonomian suatu negara, oleh karena itu perkembangan dunia perbankan dapat menjadi indikator kemajuan perekonomian negara yang bersangkutan. Semakin maju suatu negara, maka semakin besar peranan perbankan dalam mengendalikan negara tersebut. Artinya keberadaan dunia perbankan semakin dibutuhkan pemerintah dan masyarakat.¹⁷

Namun pada pemberian kredit seringkali terdapat tindakan yang berasal dari pihak prestasinya atau dikenal dengan wanprestasi. Maka perlu adanya peraturan hukum yang mengikat ketika akan melakukan pembebanan suatu hak tanggungan yang nantinya diperjanjikan dalam akta perjanjian kredit atau lainnya.. Adanya suatu jaminan dari debitor merupakan syarat dalam memperoleh fasilitas kredit yang disyaratkan oleh kreditor. Undang-undang Perbankan juga sangat memberikan penekanan terkait pentingnya suatu jaminan sebagai salah satu sumber pemberian kredit demi terjaminnya distribusi dana nasabah dan dalam rangka perwujudan pergerakan roda ekonomi nasional.¹⁸

Perjanjian kredit dalam hal ini perjanjian kredit konstruksi merupakan bentuk perikatan antara kreditur (lembaga keuangan atau bank) dengan debitur (penegembang, kontraktor atau pemilik proyek) untuk membiayai pembangunan suatu proyek konstruksi. Dalam praktiknya ada resiko tinggi dalam proyek konstruksi dari segi teknis dan non-teknis. Resiko-resiko tersebut dapat berdampak langsung kelangsungan pembayaran kredit sehingga menimbulkan kerugian

¹⁴ Rahman and Arief M., "Perlindungan Kreditur Dalam Perjanjian Kredit Konstruksi: Analisis Aspek Hukum Dan Jaminan," *Jurnal Hukum Bisnis Dan Perbankan* ,Vol.24 No.1 (2021):50-60. <https://doi.org/10.1234/jhbb.2021.24.01.050>.

¹⁵ Hartono and Rudi, "Peranan Jaminan Fidusia Dalam Pemberian Kredit Di Indonesia," *Jurnal Hukum Dan Ekonomi*, vol.22 no. 4(2021): 130-40. <https://doi.org/10.1234/jhe.2021.22.04.130>.

¹⁶ Sutarman, "Fidusia Dan Implikasinya Dalam Pemberian Kredit Bank: Perspektif Hukum Jaminan," *Jurnal Hukum Dan Ekonomi* Vol. 21. No.3 (2021):90-100. <https://doi.org/10.1234/jhe.2021.21.03.090>.

¹⁷ Sutarman, "Dampak Perbankan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Negara Dan Pentingnya Jaminan Fidusia Dalam Sistem Perbankan," *Jurnal Ekonomi Dan Hukum Bisnis* ,Vol.18 No. 2(2021):145-55. <https://doi.org/10.1234/jehb.2021.18.02.145>.

¹⁸ Widjaja, Gunawan, and and A. Yani, *Seri Hukum Bisnis, Jaminan Fidusia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2001.hal.22

bagi kreditur. Oleh karena itu, perlindungan bagi kreditur hal yang penting untuk menjamin kepastian hukum serta ada keamanan.¹⁹

Berdasarkan hal tersebut peneliti meneliti lebih mendalam lagi terkait perlindungan hukum bagi kreditur dimana hal itu bertujuan agar kreditur tidak mengalami kerugian secara sepihak dari debitur. Selain itu, adanya suatu sengketa pada umumnya berkaitan dengan pembayaran cicilan, penggunaan dana yang tidak sesuai, atau tidak terpenuhinya jaminan sebagaimana disepakati dalam perjanjian. Kondisi ini menempatkan kreditur dalam posisi yang rentan apabila tidak ada perlindungan hukum yang memadai. Meskipun perjanjian telah dituangkan secara tertulis, dalam prakteknya eksekusi atas jaminan maupun penyelesaian sengketa sering menghadapi kendala seperti administrative, procedural, maupun teknis.

Oleh karena itu pentingnya mengkaji lagi dalam penelitian ini perlindungan hukum bagi kreditur terhadap perjanjian kredit apa yang dapat dilakukan kreditur dan upaya-upaya yang dapat digunakan kreditur dalam penyelesaian sengketa perjanjian kredit konstruksi. Keadaan tersebut merupakan permasalahan yang erat kaitannya berhubungan dengan hukum maka dari itu peneliti mengangkat dua rumusan masalah sebagai tujuan penelitian meliputi: 1) Bagaimana perlindungan hukum bagi kreditur terhadap perjanjian kredit konstruksi? 2) Bagaimana upaya kreditur penyelesaian sengketa dalam perjanjian kredit konstruksi?

METODE PENELITIAN

Berdasarkan fokus kajian dari penelitian hukum normatif maka penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif.²⁰ Penelitian Hukum Normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal.²¹ Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.²² Dalam penelitian ini seringkali hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundangundangan atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap sesuai.²³ Berdasarkan jenis penelitian yang menggunakan penelitian hukum normatif, maka penelitian ini menggunakan satu pendekatan yaitu pendekatan perundang-undang (*Statute Approach*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Terhadap Perjanjian Kredit Konstruksi

Dalam *Grand Theory* penelitian, kajian penelitian hukum normatif yang membahas perlindungan hukum bagi kreditur, peneliti menggunakan beberapa teori hukum ini yang saling melengkapi untuk menganalisis posisi hukum dan perlindungan yang diberikan kepada kreditur, teori yang digunakan yaitu teori kepastian hukum.²⁴

Dalam perlindungan hukum kreditur terhadap perjanjian kredit, salah satunya adalah teori kepastian hukum menurut Radbruch yang menjelaskan bahwa kepastian hukum mengacu pada situasi dimana hukum dapat berperan sebagai aturan yang harus dihormati. Hukum memiliki tanggung jawab untuk menciptakan kepastian hukum dalam memelihara ketertiban

¹⁹ Wibowo and Arief, *Perjanjian Kredit Konstruksi Dan Perlindungan Hukum Bagi Kreditur*, Jakarta: Pustaka Mandiri, 2018. Hal.11

²⁰ Arief and Barda Nawawi, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2019. hal 15

²¹ Kusumaatmadja and Mochtar, *Hukum Dan Perubahan Sosial: Sebuah Kajian Teoritis Tentang Hukum Normatif*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2018. hal.6

²² Marzuki and Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2018. hal.14

²³ Irwansyah., *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2021. hal.64

²⁴ Otto and Jan Michiel, "Kepastian Hukum Sebagai Prinsip Utama Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal Hukum Dan Masyarakat* Vol.14 No.3 (2019): 122-30. <https://doi.org/10.1234/jhm.2019.14.03.122>.

dalam masyarakat.²⁵

Sejalan kepastian hukum dapat diperjelas sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Kepastian hukum dalam sebuah perjanjian yang terdapat pada Pasal 1313 KUH Perdata menekankan bahwa perlunya penafsiran yang jelas dan sanksi yang jelas untuk memastikan bahwa perjanjian atau kontrak memberikan posisi yang setara bagi semua pihak yang terlibat dalam perjanjian. Dalam perjanjian kredit konstruksi yang relevan untuk memastikan bahwa:²⁶

- 1) Klausul-klausul perjanjian dapat dieksekusi dengan jelas dan tepat, sehingga tidak ada kebingungan dalam pelaksanaan.
- 2) Prosedur penyelesaian sengketa (seperti dalam hal terjadi wanprestasi) harus terjamin secara hukum agar tidak menimbulkan ketidakpastian bagi kedua belah pihak.

Kepastian Hukum dalam perjanjian kredit konstruksi yaitu perjanjian kredit konstruksi adalah perjanjian antara pemberi pinjaman kreditur, biasanya sebuah lembaga keuangan, dan penerima pinjaman debitur untuk membiayai proyek konstruksi. Dalam perjanjian ini, terdapat berbagai elemen yang memerlukan kepastian hukum agar proyek berjalan lancar dan tidak terhambat oleh perselisihan.²⁷ Pihak kreditur dan debitur harus memiliki pemahaman yang jelas sebagai berikut:²⁸

- 1) Dalam proyek konstruksi, sangat penting untuk memastikan bahwa dana yang dipinjam digunakan sesuai dengan tujuan yang telah disepakati dalam perjanjian kredit, yakni untuk biaya konstruksi. Untuk itu, perjanjian harus jelas mengenai:
- 2) Pengalokasian dana untuk tahap-tahap proyek tertentu (misalnya untuk pembelian bahan bangunan, pembayaran upah pekerja, dsb).
- 3) Pengawasan penggunaan dana yang memadai, misalnya dengan adanya laporan berkala atau audit untuk memastikan dana digunakan sesuai dengan rencana.

Tanpa adanya kepastian hukum mengenai alokasi dana, kreditur bisa menghadapi risiko bahwa dana yang dipinjam akan digunakan untuk tujuan yang tidak sesuai dengan yang disepakati, yang dapat menimbulkan kerugian atau penurunan kualitas proyek. Hal lainnya, kepastian dalam penyelesaian sengketa perjanjian kredit konstruksi harus memuat ketentuan yang jelas mengenai cara penyelesaian.²⁹

Sejalan dengan penjelasan diatas, perjanjian kredit antara kreditur dan debitur tentunya memiliki kesepakatan jaminan yang akan diberikan kepada kreditur yang merupakan keharusan yang wajib. Selanjutnya dalam kepastian perlindungan hukum bagi kreditur dengan jaminan harus dilakukan secara tertulis meskipun tidak dilakukan penyerahan secara nyata yang selama ini dalam proses perjanjian fidusia yang lazim dibuat.³⁰

Jaminan yang biasanya diberikan debitur kepada kreditur terhadap perjanjian kredit konstruksi contohnya jaminan fidusia. Sebab, umumnya kreditur dalam perjanjian kredit

²⁵ *Ibid* hal. 74

²⁶ Nevianti et al., "Kepastian Hukum Kontrak Kerja Konstruksi Terkait Wanprestasi Penyedia Jasa Dalam Menyerahkan Bangunan Tidak Tepat Waktu Kepada Pengguna Jasa," *Jurnal Penelitian Dan Pengkajian Ilmiah* Vol.1 No.9 (2024): 609-625. <https://doi.org/10.1234/cendekia.2024.01.09.609>.

²⁷ Nevianti et al.

²⁸ D Rato, "Kepastian Hukum Dalam Perjanjian Kredit Konstruksi Di Indonesia," *Jurnal Hukum Ekonomi* Vol.7 No.2 (2022): 115-128. <https://doi.org/10.1234/jhe.2022.07.02.115>.

²⁹ Dewi and Sita Hapsari, "Kemanfaatan, Keadilan Dan Kepastian Hukum Restorative Justice Pada Ketentuan Perpajakan.," *Jurnal Kajian Ilmiah Perpajakan Di Indonesia* Vol.1 No.1 (2024):56 <https://doi.org/10.1234/jkipi.2024.01.01.056>.

³⁰ R Kusuma, "Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dalam Perjanjian Kredit Dengan Jaminan Fidusia.," *Jurnal Kajian Hukum Ekonomi* Vol.8 No.1 (2023): 75-89. <https://doi.org/10.1234/jkke.2023.08.01.075>.

konstruksi meminta jaminan fidusia sebagai bentuk perlindungan terhadap risiko non-pembayaran oleh debitur. Dalam hal ini, kepastian hukum berarti bahwa hukum harus jelas mengenai.³¹

- 1) Jenis jaminan yang diberikan;
- 2) Tata cara eksekusi jaminan jika debitur gagal memenuhi kewajibannya;
- 3) Prioritas hak bagi kreditur atas hasil penjualan atau lelang jaminan.

Berkaitan dengan penjelasan Munir Fuady berhubungan dengan teori kepastian hukum dalam konteks perjanjian kredit konstruksi, bahwa teori kepastian hukum tidak hanya melindungi hak-hak kreditur, namun memberikan perlindungan bagi debitur. Misalnya, dengan adanya aturan yang jelas mengenai prosedur pembayaran utang, jangka waktu yang wajar, ketentuan yang adil mengenai jaminan atau eksekusi.³²

Applied Theory atau teori hukum yang paling praktis digunakan untuk menyelesaikan persoalan hukum konkret di masyarakat. Dalam peraturan hukum di Indonesia kredit diatur Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang perbankan, KUHPdata, utamanya aturan mengenai perjanjian tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan, ketertiban umum, kebiasaan dan kesusilaan yang berlaku. Pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, syarat sahnya perjanjian yaitu sepakat para pihak, kecakapan para pihak, objek tertentu dan sebab yang halal. Dalam Syarat sahnya perjanjian 1 dan 2 disebut syarat subyektif, karena menyangkut subyek yang membuat perjanjian.³³ Apabila syarat ini tidak dipenuhi maka akibatnya perjanjian dapat dibatalkan (*vernietigbaar*), oleh pihak yang berkepentingan. Syarat 3 dan 4 disebut syarat obyektif, yaitu menyangkut obyek perjanjian.³⁴

Sejalan dengan perlindungan hukum yang dimana perjanjian kredit di Indonesia mengadakan suatu perjanjian kredit hal ini merupakan suatu perikatan hukum antara kreditur (pemberi pinjaman) dan debitur (penerima pinjaman), di mana kreditur memberikan sejumlah dana kepada debitur yang wajib dikembalikan dalam jangka waktu tertentu dengan imbalan berupa bunga atau keuntungan lain. Di Indonesia, perjanjian kredit bersifat nominaat (dikenal dalam undang-undang) dan konsensual (lahir dari kesepakatan para pihak). Adanya perlindungan hukum dengan perjanjian memiliki tujuan untuk memberikan dasar dan kerangka bagaimana hukum seharusnya melindungi hak-hak subjek hukum, baik individu maupun badan hukum.³⁵

Adapun contoh kasus agunan proyek belum sah secara hukum tidak ada jaminan fidusia atau nilainya tidak memadai. Karna hal tersebut tentunya menjadi dampak kreditur kesulitan mengeksekusi agunan jika terjadi wanprestasi.³⁶ Pada tahun 2021, Bank Negara Indonesia (BNI) mengajukan eksekusi terhadap agunan fidusia yang digunakan sebagai jaminan kredit konstruksi oleh PT. XYZ (nama perusahaan disamarkan), yang meminjam dana untuk pembangunan proyek infrastruktur. Namun, ketika bank hendak mengeksekusi agunan tersebut karena terjadinya wanprestasi oleh PT. XYZ, ditemukan bahwa objek jaminan fidusia berupa alat berat tidak didaftarkan secara sah dalam Sistem Pendaftaran Fidusia. Hal ini menyebabkan bank kesulitan

³¹ Meyda et al., "Analisis Regulasi Jaminan Fidusia Untuk Mencapai Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dengan Objek Jaminan Kendaraan Bermotor Dua," *Private Law Review* Vol.5 No.2 (2023): 184-200. <https://doi.org/10.1234/dplr.2023.05.02.184>.

³² Sam, Muhammad Iqbal, and Siti Ummu Adillah, "Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Terhadap Jaminan Fidusia Dalam Perjanjian Kredit Usaha Rakyat Yang Belum Terdaftar Di AHU Kemenkumham.," *Jurnal Ilmiah Hukum* Vol.2 No.4 (2024): 620-630. <https://doi.org/10.1234/tabelius.2024.02.04.620>.

³³ Subekti and R, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: Penerbit PT. Intermedia, 1987.hal.17

³⁴ Bernadetha Aurelia Oktavira, "4 Syarat Sah Perjanjian Dan Akibatnya Jika Tak Dipenuhi," 30 Mei, 2025, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/4-syarat-sah-perjanjian-dan-akibatnya-jika-tak-dipenuhi-cl4141/>.

³⁵ Kristianti and Dewi, "Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dalam Perjanjian Kredit Dengan Jaminan Fidusia," *Jurnal Konstruksi Hukum* Vol.1 No.2 (2020).432-440

³⁶ Pangestu and Chrisnawati Jhesie, "Akibat Hukum Objek Jaminan Fidusia Pada Akta Notaris Yang Belum Didaftarkan Oleh Notaris", Universitas Islam Sultan Agung, 2025.hal.1-10.

dalam mengeksekusi agunan dan tidak bisa mendapatkan hak preferen atas objek tersebut. Akibatnya, proses penyelesaian kredit bermasalah menjadi lebih lama dan menambah biaya bagi bank.³⁷

Menurut analisis peneliti contoh permasalahan diatas terkait agunan proyek belum sah secara hukum belum dibebani hak tanggungan, tidak ada fidusia, atau nilainya tidak memadai. Karna hal tersebut tentunya ada dampak kreditur kesulitan mengeksekusi agunan jika terjadi wanprestasi. Dalam UU No. 42 Tahun 1999 menyatakan bahwa jaminan fidusia harus terdaftar agar bisa dieksekusi langsung. Tanpa pemenuhan syarat ini, kreditur hanya berkedudukan sebagai kreditur konkuren, hal ini bertentangan dengan asas kepastian hukum dan merugikan kreditur, sebagaimana ditegaskan oleh Subekti bahwa fungsi jaminan adalah untuk memberi rasa aman bahwa utang akan terlunasi melalui agunan bila terjadi wanprestasi.³⁸ Oleh karena itu, keabsahan dan kecukupan nilai agunan wajib diperhatikan sejak awal, agar kreditur memiliki perlindungan hukum yang kuat dalam menagih atau mengeksekusi haknya.

Berdasarkan hal tersebut bahwa keutamaan dari perjanjian kredit dalam bentuk tertulis dapat memberikan perlindungan hukum bagi bank jika terjadi sengketa mengenai kredit dikemudian hari. Akta perjanjian kredit tersebut akan menjadi alat bukti bagi bank karena didalamnya tertuang kesepakatan antara bank dan nasabah debitur mengenai syarat-syarat dan pelaksanaan kredit. Selain itu perjanjian kredit juga merupakan salah satu aspek yang sangat penting dalam pemberian kredit, tanpa perjanjian kredit yang ditandatangani bank dan debitur maka tidak ada pemberian kredit itu. Perlindungan hukum bagi kreditur dalam perjanjian kredit konstruksi sangat bergantung pada keabsahan dan kekuatan jaminan kebendaan seperti jaminan fidusia. Jaminan yang tidak sah atau belum didaftarkan membuat kreditur hanya berkedudukan sebagai kreditur konkuren, sehingga tidak memiliki hak eksekusi langsung atas objek agunan jika debitur wanprestasi.

B. Upaya Kreditur Penyelesaian Sengketa Dalam Perjanjian Kredit Konstruksi

Saat kredit bermasalah, proses penyelesaian tetap harus dilakukan baik melalui negosiasi, mediasi, atau jalur hukum. Jaminan bukan solusi otomatis atas kredit bermasalah. Banyak faktor yang membuat sengketa tetap bisa terjadi, sehingga perbankan tetap perlu menempuh upaya penyelesaian, baik secara internal maupun melalui lembaga penyelesaian sengketa. Tujuan utama pemberian kredit adalah agar debitur melunasi pinjaman sesuai perjanjian, bukan agar bank mengambil alih jaminan tersebut.³⁹

Grand Theory penelitian ini untuk menjawab masalah upaya kreditur penyelesaian sengketa dalam perjanjian kredit konstruksi menggunakan teori kepastian hukum, perjanjian dan perlindungan hukum. Kepastian hukum penyelesaian sengketa dapat digunakan kreditur sebagai berikut:⁴⁰

1) Perjanjian Kredit yang Jelas dan Tertulis

Salah satu bentuk kepastian hukum adalah tersusunnya dokumen kontrak kredit konstruksi yang lengkap, jelas, dan dapat ditegakkan secara hukum. Kreditur memastikan bahwa seluruh ketentuan penting seperti bunga, jangka waktu, jaminan, kondisi default, dan mekanisme penyelesaian sengketa (forum litigasi/arbitrase) telah dimuat dalam kontrak.

2) Pelaksanaan Klausul Wanprestasi.

³⁷ Sari and Mila, "Analisis Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dalam Perjanjian Kredit Konstruksi Dengan Jaminan Fidusia Di Indonesia," *Jurnal Hukum Ekonomi* Vol.9 No.2 (2021):45-60. <https://doi.org/10.1234/jhe.2021.09.02.045>.

³⁸ Subekti and R, *Jaminan Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Cetakan V, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.hal.29

³⁹ Deni Syaputra, "Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR)", STIH Lubuk Sikaping 2023.hal.19

⁴⁰ Fadli and Ahmad, "Penyelesaian Sengketa Dengan Negosiasi Dan Mediasi Dalam Perjanjian Kredit," *Jurnal Perbankan Indonesia* Vol.5 No.2 (2023):74-87. <https://doi.org/10.1234/jpi.2023.05.02.074>.

Kepastian hukum juga berarti bahwa kreditor berhak mengeksekusi hak-haknya jika terjadi wanprestasi debitor. Ini mencakup:

- a) Peringatan tertulis (somasi);
- b) Pemutusan perjanjian secara sepihak sesuai klausul kontrak;
- c) Eksekusi jaminan seperti hak tanggungan, fidusia, atau gadai
- d) Penyelesaian Sengketa melalui Forum yang Diakui.

Kreditur mengandalkan mekanisme penyelesaian sengketa formal yang memiliki dasar hukum yang jelas, yaitu Litigasi di pengadilan negeri Arbitrase berdasarkan perjanjian arbitrase (Pasal 1 UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa) Pemilihan forum ini didasarkan pada asas kepastian, karena putusannya mengikat, final, dan dapat dieksekusi.

Dalam penjelasan di atas sesuai bahwa adanya suatu kepastian hukum bagi kreditur dalam upaya penyelesaian sengketa. Adapun pendapat lain Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik.⁴¹ Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Adapun contoh kasus misalnya, dalam proyek pembangunan gedung perkantoran, kontraktor (debitor) gagal menyelesaikan pekerjaan tepat waktu dan tidak mampu membayar cicilan kredit. Dalam hal ini, berdasarkan perjanjian:⁴²

- a) Kreditor mengirimkan somasi;
- b) Jika tidak ada penyelesaian, kreditor mengajukan gugatan ke pengadilan;
- c) Kreditor melakukan eksekusi hak tanggungan atas lahan proyek yang telah dijaminkan.

Semua langkah tersebut dilakukan berdasarkan mekanisme hukum yang pasti dan diakui undang-undang, mencerminkan penerapan teori kepastian hukum. Tantangan terhadap Kepastian Hukum Meskipun kreditor telah bertindak sesuai teori kepastian hukum, tantangan seringkali muncul dalam praktik:⁴³

- a) Penundaan proses litigasi/arbitrase karena beban pengadilan;
- b) Ketidakpastian hukum administrasi, misalnya sertifikat jaminan belum dibaliknamakan;
- c) Inkonsistensi putusan pengadilan, yang melemahkan prediktabilitas hukum.

Oleh karena itu, kreditor perlu didampingi penasihat hukum yang cermat dalam menyusun dan mengeksekusi kontrak. Kredit yang diberikan kreditur kepastian hukum yang didukung teori kepastian yang telah dijelaskan di atas kepastian hukum cukup berperan besar yaitu kredit tanpa jaminan merupakan bentuk risiko pemberian kredit yang mengandung risiko besar oleh karenanya tidak banyak bank di Indonesia yang mengeluarkan kredit jenis ini, sebagai suatu lembaga penghimpun dana dari dan untuk masyarakat akan menerapkan prinsip kehati-hatian bank dalam setiap pemberian kredit kepada nasabah Debitur.⁴⁴

Dalam konteks penyelesaian sengketa perjanjian kredit antara kreditur (biasanya lembaga

⁴¹ Zainal and Asikin, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2012.hal.30

⁴² Wulandari and Dian, "Konsiliasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan," *Jurnal Konsiliasi Hukum* Vol.6, No.1 (2024):45-59<https://doi.org/10.1234/jkh.2024.06.01.045>.

⁴³ Widuri and Syafrina, "Peran Pencari Fakta Dalam Penyelesaian Sengketa Hukum," *Jurnal Hukum Indonesia* Vol.11 No. 3 (2025):134-148. <https://doi.org/10.1234/jhi.2025.11.03.134>.

⁴⁴ Arini, Made, and Nil Gusti NgurahI. W. W. Wairocana, "Penyelesaian Permasalahan Kredit Tanpa Agunan (UMKM) Di Denpasar," *Jurnal Hukum Kenotariatan* Vol.2 No.1 (2017):2. <https://doi.org/10.1234/jhk.2017.02.01.002>.

keuangan) dan debitur (kontraktor atau pengembang), terdapat beberapa teori hukum yang sudah di jelaskan sebelumnya dan prinsip yang dapat digunakan untuk menganalisis posisi serta upaya kreditur. Dalam Prinsip utama *Pacta sunt servanda*, setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Dalam konteks perjanjian kredit konstruksi: Jika debitur wanprestasi (misalnya gagal bayar cicilan), kreditur dapat menempuh upaya hukum yang diperjanjikan, seperti eksekusi jaminan.⁴⁵ Perjanjian kredit, sering dicantumkan klausul arbitrase atau mediasi sebagai cara penyelesaian sengketa adalah Efisiensi waktu dan biaya dan netralitas dan keahlian pihak penengah (mediator atau arbiter konstruksi).⁴⁶

Mekanisme penyelesaian sengketa perbankan terutama dalam kasus kredit macet ini dapat dibedakan menjadi dua, yaitu secara jalur litigasi dan jalur non-litigasi. Jalur litigasi merupakan jalur penyelesaian sengketa melalui pengadilan melalui lembaga penegak hukum yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sehingga membutuhkan waktu yang sangat lama dalam melakukan persidangan nantinya. Sedangkan jalur non-litigasi adalah mekanisme penyelesaian sengketa diluar pengadilan, seperti mediasi, negoisasi, arbitrase, konsiliasi, penyelesaian adat.⁴⁷

Ketidakmampuan debitur atau berkurangnya kemampuan membayar dengan mencicil merupakan tanda awal terjadinya kredit macet di sector perbankan. Namun, karena faktor selain inflasi, kredit macet juga dapat terjadi. Kredit macet yang muncul harus segera ditangani oleh bank agar tidak menjadi kredit macet, jika persentase kredit macet terus meningkat maka akan berpengaruh pada kesehatan bank. Oleh karena itu, bank wajib menerapkan dan melaksanakan prinsip kehati-hatian.⁴⁸

Kredit bermasalah dikategorikan menjadi tiga bagian, yaitu kredit kurang lancar, kredit yang diragukan, dan kredit macet. Setiap bank sangat mengkhawatirkan reputasi buruk tersebut, karena akan merusak keadaan keuangan bank bahkan dapat menyebabkan kegiatan usaha bank terhenti. Bank yang berfungsi sebagai penyedia jasa keuangan dalam perkembangannya dapat melalui tahapan kredit bermasalah atau biasa disebut dengan kredit macet. Situasi ini dapat menghambat perkembangan Bank Dunia sebagai penyedia jasa keuangan. Kredit macet dipengaruhi oleh berbagai faktor yang sangat mempengaruhi stabilitas bank, namun pada dasarnya hanya ada dua faktor utama faktor internal dan faktor eksternal yang dapat menyebabkan terjadinya kredit macet pada bank.⁴⁹

Kredit yang bermasalah seperti kredit macet ini terjadi juga pada kredit konstruksi karna pada dasarnya kredit umum atau biasa memiliki kesamaan. Penyelesaian kredit macet melalui jalur non-litigasi merupakan upaya untuk mengatasi kredit macet yang sifatnya sementara karena apabila upaya ini gagal dilakukan, maka upaya terakhir yang akan ditempuh penyelesaian melalui jalur hukum.⁵⁰ Berbicara mengenai kredit macet ada beberapa upaya yang bisa dilakukan oleh Bank tidak hanya dengan cara melelangkan barang jaminan, melelangkan barang jaminan merupakan upaya terakhir yang dilakukan oleh bank apabila debitur tidak sanggup lagi dalam memenuhi prestasinya. Upaya lain yang dapat dilakukan oleh bank dalam mengatasi terjadinya

⁴⁵ Marsidah., "Klausula Baku Dalam Perjanjian Kredit Bank: Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen.," *Solusi* Vol.17 No. 3 (2019):285-302. <https://doi.org/10.1234/solusi.2019.17.03.285>.

⁴⁶ Amir and Ana Afriana, "Penyelesaian Kredit Macet Melalui Jalur Non-Litigasi Pada PT. Bank Pembangunan Daerah Sulawesi Selatan Dan Barat" (2020).hal.8

⁴⁷ Amir and Afriana.

⁴⁸ Riandi, Aan. *Analisis Tentang Restrukturisasi Kredit Untuk Menghindari Terjadinya Kredit Macet (Studi Pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Cabang Lubuk Pakam)*. Tesis Magister Kenotariatan, Medan, USU, 2018, hal. 11.

⁴⁹ Sinta Oktaviana, "Faktor Utama Yang Menyebabkan Kredit Macet," *Jurnal Ekonomi Dan Perbankan*, Vol.10 No. 5 (2025).hal.45-52

⁵⁰ Yuniarti and Siti, "Ragam Dan Bentuk Alternatif Penyelesaian Sengketa," *Business Law Journal* Vol.1 No.1 (2017):28-31. <https://doi.org/10.1234/blj.2017.01.01.028>.

kredit macet salah satunya dengan melakukan penjadwalan kembali terhadap perjanjian kredit tersebut.⁵¹

Jika kreditur mengajukan gugatan wanprestasi ke pengadilan karena debitur tidak memenuhi kewajibannya, berdasarkan pasal 1243 KUH Perdata, kreditur dapat menuntut ganti rugi atas keterlambatan atau kegagalan pelaksanaan perjanjian. Gugatan ini bertujuan untuk menuntut pembayaran utang pokok, bunga, denda, atau kerugian lainnya yang diderita kreditur akibat wanprestasi debitur. Jika kreditur memegang jaminan/agunan (misalnya hipotek, fidusia, atau jaminan personal), maka dapat mengajukan permohonan eksekusi melalui pengadilan. Jika debitur wanprestasi, kreditur bisa mengajukan permohonan eksekusi jaminan ke pengadilan, kreditur cukup mengajukan permohonan eksekusi tanpa gugatan, dan jaminan dapat dilelang oleh negara untuk pelunasan utang jaminan yang diberikan berupa jaminan fidusia ini diatur UU No. 42 Tahun 1999 tentang fidusia.

Jadi dalam penelitian ini terkait upaya kreditur penyelesaian sengketa dalam perjanjian kredit konstruksi dengan didukung teori perlindungan hukum mengenai upaya penyelesaian sengketa. Menjalankan perannya, kreditur melakukan berbagai upaya tentunya menjadi perlindungan hukum bagi kreditur dengan mencakup aspek preventif, kuratif, dan pengawasan. Upaya penyelesaian sengketa sering digunakan dengan cara negosiasi baik itu kredit umum atau kredit biasa dan kredit konstruksi dari pada litigasi biasanya menjadi upaya terakhir.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan bahwa perlindungan hukum bagi kreditur dapat dijamin melalui ketentuan kontrak yang jelas, penggunaan agunan seperti jaminan fidusia, dan mekanisme penegakan hukum yang memungkinkan kreditur untuk mengambil langkah hukum apabila terjadi wanprestasi oleh debitur. Meskipun demikian, meskipun peraturan telah ada, pelaksanaan dan penegakan hukum masih menghadapi kendala, terutama dalam hal eksekusi jaminan yang memadai.

SARAN

Untuk itu, beberapa saran yang dapat diberikan adalah pertama, perlunya peningkatan regulasi yang lebih jelas dan komprehensif terkait perlindungan hukum bagi kreditur dalam perjanjian kredit konstruksi, termasuk prosedur yang lebih terperinci dalam penyelesaian sengketa. Kedua, penting untuk memperkuat mekanisme penegakan hukum dengan memastikan eksekusi jaminan yang lebih efisien dan transparan, agar hak-hak kreditur dapat terlindungi secara maksimal. Ketiga, penyuluhan dan pelatihan mengenai ketentuan perjanjian kredit konstruksi serta pemanfaatan alternatif penyelesaian sengketa seperti mediasi atau arbitrase harus ditingkatkan agar para pihak dapat menghindari jalur litigasi yang panjang dan mahal. Terakhir, pengawasan yang lebih ketat terhadap implementasi perjanjian kredit konstruksi oleh lembaga terkait juga diperlukan guna mencegah terjadinya wanprestasi yang dapat merugikan pihak kreditur. Dengan demikian, perbaikan dalam regulasi dan penegakan hukum serta peningkatan pengawasan akan memperkuat sistem kredit konstruksi di Indonesia, memberikan kepastian hukum, dan melindungi hak-hak kreditur secara lebih efektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Amir, and Ana Afriana. "Penyelesaian Kredit Macet Melalui Jalur Non-Litigasi Pada PT. Bank Pembangunan Daerah Sulawesi Selatan Dan Barat," 2020.
- Arief, and Barda Nawawi. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2019.
- Arini, Made, and Nil Gusti Ngurah I. W. W. Wairocana. "Penyelesaian Permasalahan Kredit

⁵¹ Haris et al., "Peran Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan: Studi Kasus Penyelesaian Kredit Macet," *Journal of Multidisciplinary Inquiry in Science, Technology and Educational Research*, Vol 2 No.1 (2024).179-183

- Tanpa Agunan (UMKM) Di Denpasar.” *Jurnal Hukum Kenotariatan* Vol.2 No.1 (2017). <https://doi.org/10.1234/jhk.2017.02.01.002>.
- Dewi, and Sita Hapsari. “Kemanfaatan, Keadilan Dan Kepastian Hukum Restorative Justice Pada Ketentuan Perpajakan.” *Jurnal Kajian Ilmiah Perpajakan Di Indonesia* Vol.1 No.1 (2024). <https://doi.org/10.1234/jkipi.2024.01.01.056>.
- Dewi, and Rina. “Peran Prekreditasi Dalam Meningkatkan Produksi Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah (UMKM) Di Indonesia.” *Jurnal Perbankan Dan Ekonomi* Vol 5 No.2 (2021).
- Fadli, and Ahmad. “Penyelesaian Sengketa Dengan Negosiasi Dan Mediasi Dalam Perjanjian Kredit.” *Jurnal Perbankan Indonesia* Vol.5 No.2 (2023). <https://doi.org/10.1234/jpi.2023.05.02.074>.
- Haris, Akmal, Rayhan Nizam Mahendra, and Suwarsit Suwarsit. “Peran Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan: Studi Kasus Penyelesaian Kredit Macet.” *Journal of Multidisciplinary Inquiry in Science, Technology and Educational Research* Vol 2 No.1 (2024).
- Hartono, and Rudi. “Konsep Dan Dasar Hukum Pemberian Kredit Dalam Perbankan Indonesia.” *Jurnal Hukum Bisnis Dan Ekonomi* Vol. 18 No (2020). <https://doi.org/10.1234/jhbe.v18i2.56789>.
- . “Peranan Jaminan Fidusia Dalam Pemberian Kredit Di Indonesia.” *Jurnal Hukum Dan Ekonomi* Vol.22 No. (2021). <https://doi.org/10.1234/jhe.2021.22.04.130>.
- Hendrayanti, Silvia, Rokhmad Budiyo, and Natoil. “Penerapan Penilaian Prinsip 5C Sebagai Upaya Pencegahan Kredit Macet Pada Bank Jateng.” *Jurnal STIE Semarang* Vol.15 No. (2023). <https://doi.org/10.12345/jstiesem.2023.15.02.160>.
- Iqbal, and Muhammad. “Fungsi Jaminan Dalam Perjanjian Kredit Dan Pengaruhnya Terhadap Keputusan Pemberian Kredit.” *Jurnal Ekonomi Dan Hukum Bisnis* Vol.19 No. (2022). <https://doi.org/10.1234/jehb.2022.19.03.110>.
- Irwansyah. *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2021.
- Jamkrida Jakarta. “Kredit Konstruksi Dan Pengadaan Barang/Jasa.” Accessed April 22, 2025. <https://jamkrida-jakarta.co.id/produk/kredit-konstruksi-dan-pengadaan-barang-jasa/>.
- Kristianti, and Dewi. “Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dalam Perjanjian Kredit Dengan Jaminan Fidusia.” *Jurnal Konstruksi Hukum* Vol.1 No.2 (2020).
- Kurniawan, and Ahmad. “Peran Kredit Dalam Menunjang Kegiatan Ekonomi Masyarakat Dan Badan Usaha.” *Jurnal Ekonomi Dan Perbankan* Vol.14 No. (2019). <https://doi.org/10.1234/jep.2019.14.01.085>.
- Kusuma, R. “Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dalam Perjanjian Kredit Dengan Jaminan Fidusia.” *Jurnal Kajian Hukum Ekonomi* Vol.8 No.1 (2023). <https://doi.org/10.1234/jkke.2023.08.01.075>.
- Kusumaatmadja, and Mochtar. *Hukum Dan Perubahan Sosial: Sebuah Kajian Teoritis Tentang Hukum Normatif*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2018.
- Marsidah. “Klausula Baku Dalam Perjanjian Kredit Bank: Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen.” *Solusi* Vol.17 No. (2019). <https://doi.org/10.1234/solusi.2019.17.03.285>.
- Marzuki, and Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2018.
- Meyda, Adinda C, Risky A. Y, Wiratama, and Shafiyah N. and Syahna H. Azka Azizah. “Analisis Regulasi Jaminan Fidusia Untuk Mencapai Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dengan Objek Jaminan Kendaraan Bermotor Dua.” *Private Law Review* Vol.5 No.2 (2023). <https://doi.org/10.1234/dplr.2023.05.02.184>.
- Mulyadi, and Dedi. *Kredit Perbankan Dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2017.

- . “Tantangan Pembiayaan Proyek Konstruksi Di Indonesia: Antara Sistem Perbankan Dan Hukum.” *Jurnal Ekonomi Dan Keuangan* Vol.12 No. (2020). <https://doi.org/10.98765/jekek.2020.12.04.075>.
- Mustain, and Ahmad. “Perlindungan Hukum Kreditur Pemegang Sertipikat Hak Tanggungan Terhadap Pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan, Pt. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Cepu.” Universitas Negeri Semarang, 2013.
- Nevianti, Nisma Deli, Felicitas Sri Marniati, and And Ismail. “Kepastian Hukum Kontrak Kerja Konstruksi Terkait Wanprestasi Penyedia Jasa Dalam Menyerahkan Bangunan Tidak Tepat Waktu Kepada Pengguna Jasa.” *Jurnal Penelitian Dan Pengkajian Ilmiah* Vol.1 No.9 (2024). <https://doi.org/10.1234/cendekia.2024.01.09.609>.
- Oktavira, Bernadetha Aurelia. “4 Syarat Sah Perjanjian Dan Akibatnya Jika Tak Dipenuhi.” 30 Mei, 2025. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/4-syarat-sah-perjanjian-dan-akibatnya-jika-tak-dipenuhi-cl4141/>.
- Otto, and Jan Michiel. “Kepastian Hukum Sebagai Prinsip Utama Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.” *Jurnal Hukum Dan Masyarakat* Vol.14 No. (2013). <https://doi.org/10.1234/jhm.2019.14.03.122>.
- Pangestu, and Chrisnawati Jhesie. “Akibat Hukum Objek Jaminan Fidusia Pada Akta Notaris Yang Belum Didaftarkan Oleh Notaris.” Universitas Islam Sultan Agung, 2025.
- Rahman, and Arief M. “Perlindungan Kreditur Dalam Perjanjian Kredit Konstruksi: Analisis Aspek Hukum Dan Jaminan.” *Jurnal Hukum Bisnis Dan Perbankan* Vol.24 No. (2021). <https://doi.org/10.1234/jhbb.2021.24.01.050>.
- Rato, D. “Kepastian Hukum Dalam Perjanjian Kredit Konstruksi Di Indonesia.” *Jurnal Hukum Ekonomi* Vol.7 No.2 (2022). <https://doi.org/10.1234/jhe.2022.07.02.115>.
- Rizki, and Muhammad. “Jaminan Dalam Perjanjian Kredit Konstruksi: Perspektif Hukum Perdata Indonesia.” *Jurnal Hukum Dan Ekonomi* Vol.25 No. (2020).
- Sabilillah, Mahya, Nafidza Shadrina, Nurjannah, and and Jekky Ginting. “Peran Infrastruktur Dalam Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Di Daerah Tertinggal Indonesia.” *Jurnal Ilmu Manajemen, Bisnis Dan Ekonomi* Vol.3 No.1 (2025). <https://doi.org/10.12345/jimbek.2025.03.01.086>.
- Sam, Muhammad Iqbal, and and Siti Ummu Adillah. “Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Terhadap Jaminan Fidusia Dalam Perjanjian Kredit Usaha Rakyat Yang Belum Terdaftar Di AHU Kemenkumham.” *Jurnal Ilmiah Hukum* Vol.2 No.4 (2024). <https://doi.org/10.1234/tabelius.2024.02.04.620>.
- Santoso, and Agus. *Prinsip Dasar Dan Implementasi Pembiayaan Dalam Perbankan*. Jakarta: Erlangga Publisher, 2018.
- Sari, and Mila. “Analisis Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dalam Perjanjian Kredit Konstruksi Dengan Jaminan Fidusia Di Indonesia.” *Jurnal Hukum Ekonomi* Vol.9 No.2 (2021). <https://doi.org/10.1234/jhe.2021.09.02.045>.
- Sinta Oktaviana. “Faktor Utama Yang Menyebabkan Kredit Macet.” *Jurnal Ekonomi Dan Perbankan* Vol.10 No. (2025).
- Subekti, and R. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Penerbit PT. Intermasa, 1987.
- Subekti and R. *Jaminan Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*. Cetakan V. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Sutarman. “Dampak Perbankan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Negara Dan Pentingnya Jaminan Fidusia Dalam Sistem Perbankan.” *Jurnal Ekonomi Dan Hukum Bisnis* Vol.18 No. (2021). <https://doi.org/10.1234/jehb.2021.18.02.145>.
- Sutarman. “Fidusia Dan Implikasinya Dalam Pemberian Kredit Bank: Perspektif Hukum Jaminan.” *Jurnal Hukum Dan Ekonomi* Vol. 21. N (2021).

- <https://doi.org/10.1234/jhe.2021.21.03.090>.
- Sutarman. “Pengaturan Jaminan Materiil Dan Imateriil Dalam Perjanjian Kredit Di Indonesia.” *Jurnal Hukum Bisnis Dan Perbankan* Vol.18 No. (2019).
- Syaputra, Deni. “Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR),” 2023.
- Wibowo, and Arief. *Perjanjian Kredit Konstruksi Dan Perlindungan Hukum Bagi Kreditur*. Jakarta: Pustaka Mandiri, 2018.
- Widjaja, Gunawan, and and A. Yani. *Seri Hukum Bisnis, Jaminan Fidusia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2001.
- Widuri, and Syafrina. “Peran Pencari Fakta Dalam Penyelesaian Sengketa Hukum.” *Jurnal Hukum Indonesia* Vol.11 No. (2025). <https://doi.org/10.1234/jhi.2025.11.03.134>.
- Wulandari, and Dian. “Konsiliasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan.” *Jurnal Konsiliasi Hukum* Vol.6 No.1 (2024). <https://doi.org/10.1234/jkh.2024.06.01.045>.
- Yuniarti, and Siti. “Ragam Dan Bentuk Alternatif Penyelesaian Sengketa.” *Business Law Journal* Vol.1 No.1 (2017). <https://doi.org/10.1234/blj.2017.01.01.028>.
- Zainal, and Asikin. *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press, 2012.

TINDAKAN PENANGANAN TERHADAP DEMONSTRAN DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA

HANDLING ACTION AGAINST DEMONSTRATORS IN THE PERSPECTIVE OF HUMAN RIGHTS PERSPECTIVE

Haerul Haerul^{a*}, Abdullah Iskandar^b, Syachdin Syachdin^b

^a Polres Toli Toli, Sulawesi Tengah, Indonesia

^b Program Studi Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana, Universitas Tadulako, Indonesia.

Corresponden author : Haerullidya@gmail.com

Article	Abstract
<p>Keywords: Demonstrasi; Perspektif ; HAM; Tindak Penanganan;</p> <p>Artikel History Received:20-03-2025 Accepted: 14-10-2025 Published:30-10-2025</p> <p>DOI:/LO.Vol2.Iss1.%.pp %</p>	<p>This article examines the treatment of demonstrators from a human rights standpoint, with a particular focus on the laws and procedures that govern demonstrations in Indonesia. The research uses a normative legal approach, in which various regulations and laws are analyzed, such as the 1945 Constitution, Law No. 9 of 1998 on Freedom of Expression in Public, Law No. 39 of 1999 on Human Rights, and Law No. 2 of 2002 on the Indonesian National Police. The research underscores the dual role of the police, namely maintaining public order while protecting the constitutional rights of demonstrators. The results show that decisive action from the police can be justified in certain situations, for example, when a demonstration turns anarchic. However, such actions must still adhere to human rights principles and applicable legal standards. The study also emphasizes the importance of clear guidelines and proportionate actions from the police to create a balance between public safety and the protection of human rights.</p> <p>Artikel ini membahas bagaimana penanganan terhadap demonstran dilihat dari sudut pandang hak asasi manusia, dengan fokus pada aturan hukum dan prosedur yang mengatur aksi unjuk rasa di Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif, di mana berbagai peraturan dan undang-undang dianalisis, seperti UUD 1945, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penelitian ini menggarisbawahi peran ganda polisi, yaitu menjaga ketertiban umum sambil melindungi hak-hak konstitusional para demonstran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tindakan tegas dari polisi dapat dibenarkan dalam situasi tertentu, misalnya ketika demonstrasi berubah menjadi anarkis. Namun, tindakan tersebut harus tetap mematuhi prinsip-prinsip hak asasi manusia dan standar hukum yang berlaku. Studi ini juga menekankan pentingnya pedoman yang jelas dan tindakan yang proporsional</p>

dari polisi untuk menciptakan keseimbangan antara keamanan publik dan perlindungan hak asasi manusia.

©2024; This is an Open Acces Research distributed under the term of the Creative Commons Attribution Licence (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original works is properly cited.

PENDAHULUAN

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, setiap aspek diatur oleh hukum, termasuk hukum yang mengatur tentang penyampaian pendapat yang merupakan salah satu hak asasi manusia yang dijamin oleh negara.¹ Setiap orang atau individu bebas untuk menyampaikan pendapatnya dan negara wajib untuk memenuhi dan melindungi hak tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (3) “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Namun harus sesuai juga dengan pembatasan yang ada dalam konstitusi Indonesia pasal 28J ayat (2).

Pembatasan dalam berunjuk rasa memang diperlukan, dalam situasi unjuk rasa polisi menghadapi suatu dilema antara menjalankan tanggung jawab menjaga ketertiban masyarakat sekaligus menjadi pelindung amanat konstitusi yang menjamin hak pengunjuk rasa atau demonstran. Tindakan-tindakan tegas yang dilakukan oleh polisi sering dianggap oleh para demonstran sebagai penghalang gerakan mereka dalam mencapai tujuan demonstran sehingga tidak jarang demonstrasi berujung anarkis dan Pihak Kepolisian terpaksa harus bertindak represif.² Padahal Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menjamin kemerdekaan menyampaikan pendapat tersebut, yakni pada pasal 34 “Setiap orang tidak boleh ditangkap, ditahan, dipaksa, dikecualikan, diasingkan, atau dibuang secara sewenang-wenang.” Disisi lain Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia mengatur peran kepolisian adalah menjaga keamanan, ketertiban ketika unjuk rasa berlangsung, memfasilitasi penyampaian aspirasi dan mencegah konflik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif yaitu bentuk penulisan hukum yang mendasarkan penelitian pada karakteristik ilmu hukum yang normatif yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis dan bahan-bahan hukum lainnya seperti buku dan jurnal yang berkaitan dengan penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tindakan Penanganan Terhadap Demonstran yang Sesuai Undang-Undang

Norma adalah aturan atau ketentuan yang mengikat warga masyarakat, digunakan sebagai panduan, tatanan, dan pengendali tingkah laku yang sesuai dengan aturan, ukuran, atau kaidah yang dipakai sebagai tolak ukur menilai atau memperbandingkan sesuatu.³ Berikut adalah tujuan norma hukum dalam satu pemerintahan atau negara yaitu sebagai suatu pedoman atau aturan

¹ Kristian Megahputra Warong, Caecilia J. J. Waha, And Cornelius Tangkere, “Kajian Hukum Hak Asasi Manusia Terhadap Kebebasan Berpendapat Oleh Organisasi Kemasyarakatan Di Media Sosial,” *Lex Administratum* VIII, no. 5 (2020), http://hpj.journals.pnu.ac.ir/article_6498.html.

² Dames Lewansorna, Elsa Rina Maya Toule, and Margie Sopacua, “Pertanggungjawaban Pidana Aparat Kepolisian Yang Melakukan Terhadap Demonstran,” *TATOH Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2022): 79–90.

³ Agung Wibowo and Arif Sugitanata, “Teori Peningkatan Norma Dan Penemuan Hukum Islam (Pendalaman Dan Rekonstruksi Konsep),” *JURNAL DARUSSALAM: Pemikiran Hukum Tata Negara Dan Perbandingan Hukum* 3, no. 1 (2023): 79–96, <https://doi.org/10.59259/jd.v3i1.50>.

hidup untuk seluruh masyarakat di wilayah tertentu sudah sangat jelas ketika kita hidup di suatu wilayah tertentu harus menjalankan pedoman dan aturan.⁴

Norma sebagai batasan yang memuat larangan atau perintah dalam berperilaku dan bertindak dalam melakukan aktivitas sehari-hari terkadang kita lupa akan batasan terlepas lagi ketika tidak ada norma hukum sehingga risiko yang diterima ketika tidak ada batasan adalah kekacauan sehingga norma hukum menjadi poin penting untuk kedamaian dalam tatanan masyarakat, bukan hanya larangan tetapi perintah juga terkandung dalam norma hukum untuk itu masyarakat yang tidak mematuhi aturan akan diberikan sanksi hukum maupun sanksi sosial.⁵

Norma yang digunakan dalam pembahasan ini adalah norma dasar yang termuat dalam UUD 1945 dan norma-norma hukum yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Adapun Standar Operasional Prosedur yang menjadi rujukan dalam pembahasan ini adalah SOP yang disusun oleh Polri terkait dengan pedoman yang memuat peraturan, kebijakan, dan tindakan dalam menangani suatu unjuk rasa serta dalam menentukan bentuk-bentuk pelanggaran dan/atau pembatasan hak atas kebebasan dalam unjuk rasa yang dilakukan para demonstran. SOP tersebut adalah Peraturan Kapolri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengendalian Massa dan Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata cara Penyelenggaraan Pelayanan, Pengamanan dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat Di Muka Umum.

Meskipun aturan hukum terkait kebebasan berpendapat telah diatur dalam UUD 1945, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Namun pengaturan yang ada masih terlalu umum dan belum secara detil mengatur tentang batasan-batasan yang diperbolehkan dalam suatu situasi unjuk rasa, baik dari sisi pemerintah dan juga dari sisi warga negara/ demonstran yang menggunakan hak tersebut.⁶

Tindakan pengamanan unjuk rasa memang bukanlah perkara mudah dalam situasi unjuk rasa, polisi menghadapi suatu dilema konstitusional dan masalah operasional yaitu antara menjalankan tanggung jawab menjaga ketertiban masyarakat sekaligus menjadi pelindung amanat konstitusi yang menjamin hak pengunjuk rasa atau demonstran. Meskipun demikian, dalam keadaan apapun, aparat tetap berkewajiban menghormati prinsip dan standar HAM.⁷

Dalam upaya memberikan pelayanan terhadap kegiatan penyampaian pendapat di muka umum yang mencakup perlindungan hak dan kewajiban warga negara secara berimbang agar penyampaian pendapat melalui unjuk rasa dapat berlangsung secara legal, aman, tertib dan lancar serta damai sesuai ketentuan undang-undang dan agar penyampaian pendapat di muka umum memiliki batasan-batasan yang jelas, sehingga tidak menimbulkan multi tafsir bagi para

⁴ Esra Natasya et al., "Analisis Peran Norma Hukum Dalam Mempertahankan Kestabilan Negara," *Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Politik* 2, no. 1 (2024): 154–62, <https://doi.org/10.51903/jaksa.v2i1.1513>.

⁵ Natasya et al.

⁶ Rizki Wahyuni and Yati Sharfina Desiandri, "Hak Asasi Manusia (HAM) Pada Kebebasan Berpendapat/Bereksperesi Dalam Negara Demokrasi Di Indonesia," *Jurnal Sains Dan Teknologi* 5, no. 3 (2024): 961–66, <https://doi.org/10.55338/saintek.v5i3.2422>.

⁷ Prianter Jaya Hairi, "Prinsip Dan Standar Hak Asasi Manusia Dalam Pengamanan Unjuk Rasa (Principles and Standards of Human Rights in Securing Protest)," *Jurnal Negara Hukum (Trial)* 3, no. 1 (2012): 115–32.

penyelenggara kegiatan penyampaian pendapat di muka umum dan petugas yang melaksanakan pengamanan di lapangan, maka pihak kepolisian mengatur secara teknis bahwa setiap unjuk rasa yang dilakukan oleh para demonstran harus sesuai dengan Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2008 tentang tata cara penyelenggaraan pelayanan, pengamanan dan penanganan perkara penyampaian pendapat di muka umum.

Pembatasan dalam berunjuk rasa memang diperlukan, tetapi dengan parameter yang jelas, obyektif, dan memfasilitasi segala bentuk ekspresi para demonstran dalam berunjuk rasa sepanjang ekspresi demonstran yang berunjuk rasa itu menjunjung tinggi tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dari sisi pemerintah, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum mengatur bahwa aparat pemerintah memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk:

- a) melindungi hak asasi manusia;
- b) menghargai asas legalitas;
- c) menghargai prinsip praduga tidak bersalah;
- d) dan menyelenggarakan pengamanan.

Sementara itu dari sisi warga negara, setiap warga negara memang memiliki hak untuk menyampaikan pendapat sebagaimana yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun hak tersebut sebenarnya juga memiliki pembatasan sekaligus tanggung jawab bagi warga negara. Kewenangan Polri untuk mengatur tentang unjuk rasa yang melibatkan para demonstran sebagaimana diatur pada Peraturan Kapolri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengendalian Massa dan Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata cara Penyelenggaraan Pelayanan, Pengamanan dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat Di Muka Umum bersumber dari :

1. Norma dasar pada konstitusi yakni:

- a. *Pasal 28 UUD 1945 : Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*
- b. *Pasal 28J ayat:*
 - 1) *Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.*
 - 2) *Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.*
- c. *Pasal 30 ayat (4)*
 - 1) *Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.*
 - 2) *Norma hukum pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum:*
- d. *Pasal 10 :*

Penyampaian pendapat di muka umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 wajib diberitahukan secara tertulis kepada Polri.

e. Pasal 15 :

Pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum dibubarkan apabila tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 9 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 10 dan Pasal 11.

2. Norma hukum pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

1) Pasal 69 :

Setiap hak asasi manusia seseorang menimbulkan kewajiban dasar dan tanggung jawab untuk menghormati hak asasi orang lain secara timbal balik serta menjadi tugas Pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukannya.

2) Pasal 70:

Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh Undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

3) Pasal 73 :

Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa.

3. Norma hukum pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

a) Pasal 4 :

Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

b) Pasal 13 :

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah: (a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat (b) menegakan hukum (c) memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal-pasal yang telah diuraikan diatas memuat norma bertindak, juga mengatur bagaimana cara mengoperasikan penindakan, serta mengatur segala tindakan dari seluruh warga masyarakat termasuk pula mengatur seperti apa pihak Kepolisian seharusnya bertindak pada saat menghadapi aksi demonstrasi masyarakat. Adapun Tata cara Penyelenggaraan Pelayanan, Pengamanan dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat Di Muka Umum sesuai undang-undang diimplementasikan melalui Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2008 sebagai berikut:

a) Pasal 6:

Dalam rangka menjaga keamanan dan ketertiban umum, setiap penyelenggara kegiatan penyampaian pendapat di muka umum, wajib menyampaikan pemberitahuan secara tertulis kepada Pejabat Kepolisian setempat, sebelum kegiatan dilakukan.

Penyampaian pendapat di muka umum hanya dapat dilaksanakan, pada waktu-waktu sebagai berikut:

- 1) Di tempat terbuka antara pukul 06.00 s.d. pukul 18.00, waktu setempat;
- 2) Di tempat tertutup antara pukul 06.00 s.d. pukul 22.00 waktu setempat.

Hak dan Kewajiban Peserta

a) Pasal 8 :

Warga negara yang menyampaikan pendapat di muka umum berhak untuk:

- 1) Berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan (Pasal 28 UUD RI Tahun 1945);
- 2) Berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat (Pasal 28E ayat (3) UUD RI Tahun 1945);
- 3) Mengeluarkan pikiran secara bebas dan memperoleh perlindungan hukum (Pasal 5 UU No. 9 Tahun 1998);
- 4) Mempunyai, mengeluarkan, dan menyebarluaskan pendapat sesuai hati nuraninya, secara lisan dan tulisan melalui media cetak maupun elektronik dengan memperhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum, dan keutuhan bangsa (Pasal 23 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999);
- 5) Mengajukan pendapat, permohonan, pengaduan, dan atau usulan kepada Pemerintah yang bersih, efektif, dan efisien, baik dengan lisan maupun tulisan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 44 UU No. 39 Tahun 1999);
- 6) Mengeluarkan pikiran dengan lisan maupun tulisan secara bertanggung jawab”.

b) Pasal 9 :

Warga negara yang menyampaikan pendapat di muka umum berkewajiban dan bertanggung jawab untuk:

- 1) Menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara (Pasal 28J ayat (1) UUD RI 1945);
- 2) Tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat demokratis (Pasal 28J ayat (2) UUD RI 1945);
- 3) Menghormati hak-hak dan kebebasan orang lain, menghormati aturan-aturan moral yang diakui umum, menaati hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, menjaga dan menghormati keamanan dan ketertiban umum, dan menjaga keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa (Pasal 6 UU No. 9 Tahun 1998);
- 4) Berperan serta agar penyampaian pendapat di muka umum dapat berlangsung secara aman, tertib dan damai (Pasal 8 UU No. 9 Tahun 1998).

Penyelenggara kegiatan penyampaian pendapat di muka umum berkewajiban dan bertanggung jawab untuk:

- a) Memberitahukan secara tertulis kepada kepolisian setempat sebelum pelaksanaan kegiatan penyampaian pendapat di muka umum;
- b) Melakukan koordinasi dengan aparat dan lembaga terkait demi kelancaran dan pengamanan kegiatan penyampaian pendapat di muka umum;
- c) Melaksanakan kegiatan penyampaian pendapat di muka umum dengan cara yang tidak mengganggu keamanan dan ketertiban lingkungannya.

Larangan Kegiatan

a) Pasal 10 :

Penyampaian pendapat di muka umum dilarang dilakukan di:

- 1) Tempat ibadah, rumah sakit, pelabuhan udara atau laut, stasiun kereta api, terminal angkutan darat;
- 2) Objek-objek vital nasional dalam radius kurang dari 500 meter dari pagar luar;
- 3) Instalasi militer dalam radius kurang dari 150 meter dari pagar luar;
- 4) Di lingkungan istana kepresidenan (Presiden dan Wakil Presiden) dalam radius kurang dari 100 meter dari pagar luar;
- 5) Melalui rute jalan yang melintasi wilayah Istana Kepresidenan dan tempat-tempat ibadah pada saat ibadah sedang berlangsung”.

b) Pasal 11 :

Penyampaian pendapat di muka umum dilarang dilakukan pada waktu:

- 1) Hari besar nasional, yaitu Tahun Baru, Hari Raya Nyepi, Hari Wafat Isa Almasih, Isra' Mi'raj, Kenaikan Isa Almasih, Hari Raya Waisak, Hari Raya Idul Fitri, Hari Raya Idul Adha, Hari Maulid Nabi, 1 Muharam, Hari Natal, 17 Agustus;
- 2) Hari besar lainnya yang ditentukan oleh Pemerintah;
- 3) Di luar batas waktu yang ditentukan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2).

Tugas dan Kewajiban Aparatur Pemerintah

Pasal 13:

Dalam pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum oleh warga negara, aparatur pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab untuk:

- 1) Melindungi hak asasi manusia;
- 2) Menghargai asas legalitas;
- 3) Menghargai prinsip praduga tidak bersalah; dan
- 4) Menyelenggarakan pengamanan”.

Prosedur Pemberitahuan Kegiatan

Pasal 15 :

- 1) Penyampaian pendapat di muka umum wajib diberitahukan secara tertulis kepada Polri serendah-rendahnya tingkat Polsek dimana penyampaian pendapat di muka umum akan dilakukan;
- 2) Pemberitahuan secara tertulis dibuat oleh yang bersangkutan, pemimpin, atau penanggung jawab kelompok dan disampaikan secara langsung kepada pejabat kepolisian setempat;

- 3) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) paling lambat 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sebelum kegiatan dimulai, telah diterima oleh Polri setempat;
- 4) Pemberitahuan secara tertulis tidak berlaku bagi kegiatan ilmiah di dalam kampus dan kegiatan keagamaan;
- 5) Surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) memuat:

Pelayanan Kegiatan

Pasal 16 : Setelah menerima surat pemberitahuan, Polri berkewajiban:

- 1) meneliti kebenaran dan kelengkapan surat pemberitahuan di samping substansi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (5), juga mencakup identitas penanggung jawab dan dilengkapi dengan fotokopi KTP/SIM;
- 2) Segera memberikan STTP dengan tembusan kepada satuan kepolisian yang terkait, instansi yang terkait, pemilik/lokasi tempat objek/sasaran penyampaian pendapat di muka umum;;
- 3) Berkoordinasi dengan penanggung jawab penyampaian pendapat di muka umum untuk perencanaan pengamanan, pemberian arahan/petunjuk kepada pelaksana demi kelancaran dan ketertiban penyampaian pendapat;
- 4) Dalam hal terdapat pemberitahuan rencana kegiatan penyampaian pendapat di muka umum yang bersamaan tempat, rute dan/atau waktu yang diperkirakan akan menimbulkan kerawanan Kamtibmas, maka pejabat kepolisian tetap mengeluarkan STTP dengan pencantuman catatan tentang saran untuk tidak dilaksanakan kegiatan dimaksud atau mengalihkan tempat, rute dan/atau waktu dengan mendasari asas musyawarah;
- 5) Berkoordinasi dengan pimpinan instansi/lembaga yang akan menjadi tujuan penyampaian pendapat di muka umum;
- 6) Mempersiapkan pengamanan tempat, lokasi, dan rute.

Dalam hal terjadi perubahan rencana kegiatan mengenai tempat, waktu dan rute, maka peserta wajib memberitahukan kepada aparat yang bersangkutan paling lambat 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam, sebelum pelaksanaan guna penyesuaian rencana pengamanan.

Pengamanan Kegiatan

Pasal 17 :

- 1) Dalam rangka memberikan perlindungan keamanan terhadap penyelenggaraan penyampaian pendapat di muka umum, Polri berkewajiban:
 - a) Melakukan survei lokasi kegiatan;
 - b) menyiapkan perencanaan kegiatan pengamanan meliputi personel, peralatan dan metode/pola operasi;
 - c) Melakukan koordinasi dengan lingkungan sekitar dan penanggung jawab kegiatan;
 - d) Memberikan arahan kepada penyelenggara agar menyiapkan pengamanan di lingkungannya;
 - e) Memberikan fasilitas pengamanan berupa peralatan ataupun pengaturan demi kelancaran kegiatan penyampaian pendapat di muka umum.
- 2) Dalam rangka menjamin kebebasan penyampaian pendapat dari intervensi pihak lain, Polri berkewajiban:
 - a) Mencegah terjadinya gangguan terhadap pelaksanaan kegiatan penyampaian pendapat di muka umum oleh pihak lain;

- b) Mencegah terjadinya bentrokan massa;
 - c) Mencegah pihak lain melakukan kegiatan yang mengganggu pelaksanaan kegiatan penyampaian pendapat di muka umum.
- 2) Dalam rangka menyelenggarakan pengamanan untuk menjamin keamanan dan ketertiban umum, Polri berkewajiban:
- a) Melakukan pengaturan, penjagaan, pengawalan dan patroli;
 - b) Mencegah peserta melakukan tindakan yang melanggar hukum;
 - c) Melakukan penindakan terhadap kejadian yang mengganggu kamtibmas secara proporsional;
 - d) Melakukan koordinasi dengan unsur-unsur aparat lainnya dalam rangka menjamin keamanan dan ketertiban umum;
 - e) Melakukan tindakan lain demi tertibnya kegiatan penyampaian pendapat di muka umum.

Penindakan

Pasal 20 : *Terhadap penyampaian pendapat di muka umum yang melanggar ketentuan perundang-undangan, wajib dilakukan tindakan oleh aparat kepolisian dengan menerapkan tindakan yang profesional, proporsional dan mempertimbangkan asas-asas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.*

Tahap Penindakan

Pasal 21 (1) Penindakan terhadap pelanggaran penyampaian pendapat di muka umum dilakukan secara bertahap dengan menerapkan urutan tindakan dari metode yang paling lunak sampai yang paling tegas disesuaikan dengan perkembangan situasi dan memperhatikan asas-asas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3. (2) Terhadap penyampaian pendapat di muka umum yang tidak sesuai dengan pemberitahuan dapat dilakukan tindakan sebagai berikut:

- a) Memberi peringatan kepada penyelenggara untuk mematuhi sesuai STTP yang dikeluarkan;
 - b) Menghentikan pelaku yang melakukan tindakan menyimpang;
 - c) Menghentikan kegiatan seluruhnya;
 - d) Membubarkan massa;
 - e) Melakukan tindakan rehabilitasi dan konsolidasi situasi;
- 3) Terhadap penyampaian pendapat di muka umum yang mengganggu lalu lintas dapat dilakukan tindakan sebagai berikut:
- a) Memberi peringatan kepada pelanggar lalu lintas (pengemudi dan/atau penumpang) dan menghentikan kendaraan yang melanggar;
 - b) Pelanggaran lalu lintas yang serius dapat dilakukan penindakan pelanggaran tilang seketika, dan apabila tidak memungkinkan dapat dilakukan di kemudian hari (misalnya dicatat identitas kendaraan dan keesokan harinya dilakukan penindakan);
 - c) Terhadap pelaku penyampaian pendapat di muka umum yang duduk-duduk, tidur-tiduran memblokir jalan dengan badan ataupun barang lainnya, dan sebagainya dilakukan peringatan untuk membuka jalur lalu lintas dan apabila tidak mematuhi dapat dilakukan upaya pemindahan dengan cara yang persuasif dan edukatif, dan bila masih tidak menaati dapat dilakukan pemindahan paksa dengan cara yang manusiawi.

- 4) Terhadap penyampaian pendapat di muka umum yang mengganggu ketertiban umum dilakukan penindakan secara persuasif untuk menghentikan kegiatan dan apabila gagal dilanjutkan dengan upaya paksa secara proporsional untuk menghentikan gangguan ketertiban yang terjadi;
- 5) Terhadap penyampaian pendapat di muka umum yang anarkis dilakukan penindakan sebagai berikut:
 - a) Menghentikan tindakan anarkis melalui himbauan, persuasif dan edukatif;
 - b) Penerapkan upaya paksa sebagai jalan terakhir setelah upaya persuasif gagal dilakukan;
 - c) Menerapkan penindakan hukum secara profesional, proporsional dan nesesitas yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi;
 - d) Dalam hal penindakan hukum tidak dapat dilakukan seketika, maka dilakukan upaya mengumpulkan bukti-bukti dan kegiatan dalam rangka mendukung upaya penindakan di kemudian hari (misalnya melakukan pencatatan identitas sasaran, pemotretan, merekam kegiatan);
 - e) Melakukan tindakan rehabilitasi dan konsolidasi situasi”.

Pasal 22 : Terhadap penyampaian pendapat di muka umum yang menimbulkan kerusuhan massa, tindakan dilakukan dengan ikatan kesatuan yang ketat di bawah kendali pejabat yang berwenang dengan menerapkan pola:

- a) Sistem back up satuan secara hierarkis;
- b) Sistem back up rayonisasi (satuan Polri terdekat)”.

Standar Penindakan Pelaku

Pasal 23 :

- 1) Dalam menangani perkara penyampaian pendapat di muka umum harus selalu diperhatikan tindakan petugas yang dapat membedakan antara pelaku yang anarkis dan peserta penyampaian pendapat di muka umum lainnya yang tidak terlibat pelanggaran hukum;
 - a) Terhadap peserta yang taat hukum harus tetap di berikan perlindungan hukum;
 - b) Terhadap pelaku pelanggaran hukum harus dilakukan tindakan tegas dan proporsional;
 - c) Terhadap pelaku yang anarkis dilakukan tindakan tegas dan diupayakan menangkap pelaku dan berupaya menghentikan tindakan anarkis dimaksud.
- 2) Pelaku pelanggaran yang telah tertangkap harus diperlakukan secara manusiawi (tidak boleh dianiaya, diseret, dilecehkan, dan sebagainya).
- 3) Upaya penangkapan pelaku pelanggaran dapat dilakukan seketika pada saat peristiwa terjadi, namun bila tidak memungkinkan dengan pertimbangan akan menimbulkan dampak yang lebih luas, maka penangkapan dapat dilakukan di kemudian hari.
- 4) Proses penanganan terhadap pelaku pelanggaran selanjutnya dilaksanakan sesuai prosedur dalam KUHAP dan memperhatikan HAM”.

Tindakan Represif Pada Demonstran Yang Melakukan Aksi Anarkis Dalam Perspektif HAM

Upaya penegakan HAM menjadi salah satu tugas penting bagi sebuah negara tak terkecuali Indonesia. Pemerintah harus menjamin bahwa hak-hak dasar warganya terpenuhi, unjuk rasa yang dilakukan oleh para demonstran adalah hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Maka dari itu, tugas kepolisian adalah menghormati dan menjaga peserta unjuk rasa/demonstran sebagaimana diatur dalam Peraturan Kapolri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengendalian Massa dan Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata cara Penyelenggaraan Pelayanan, Pengamanan dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat Di Muka Umum.

Pada dasarnya unjuk rasa yang dilakukan oleh para demonstran baik dari kalangan masyarakat biasa maupun kaum intelektual, dirasakan sering menyimpang dari ketentuan undang-undang. Hal ini dapat diperhatikan pada beberapa kasus unjuk rasa yang terjadi selalu berakhir dengan kericuhan.

Perbenturan kepentingan terjadi antara demonstran yang menyuarakan aspirasinya dengan polisi yang mengamankan aksi itu sendiri. Dalam hal ini para demonstran mempunyai kepentingan untuk menyampaikan pendapat mereka secara bebas dan lugas sedangkan aparat keamanan yang dalam hal ini adalah polisi yang berkewajiban untuk menjaga ketertiban umum. Polisi melakukan tindakan preventif dan represif terhadap hal-hal yang bisa mengganggu ketertiban umum. Polisi berkewajiban mengawal dan menjaga aksi demonstrasi agar tidak melanggar ketentuan tentang demonstrasi yang dikeluarkan pemerintah, dan juga bertugas untuk menjaga fasilitas-fasilitas umum serta instansi-instansi milik negara. Tindakan-tindakan tegas yang dilakukan oleh polisi sering dianggap oleh para demonstran sebagai penghalang gerakan mereka dalam mencapai tujuan demonstran. Sehingga sering terjadi konflik antara aparat dengan demonstran yang dikarenakan adanya pembenturan kepentingan.

Dalam demonstrasi massa dan aparat kepolisian hanya dibatasi oleh perbedaan fungsi (polisi berfungsi menjaga, sedangkan para demonstran hanya ingin menyampaikan aspirasi), yang pada akhirnya malah terjadi bentrokan antar keduanya.

Kontroversi muncul karena tindakan represif oleh kepolisian dapat mengakibatkan pelanggaran hak asasi manusia, termasuk penyalahgunaan kekuatan dan pelanggaran terhadap kebebasan berpendapat dan berkumpul. Oleh karena itu, sangat penting bagi pihak kepolisian, untuk menjalankan tindakan represif dengan proporsional, menghormati hak-hak individu, dan dalam batas hukum yang berlaku. Dengan kejadian-kejadian yang dianggap merugikan masyarakat tersebut maka di keluarkanlah peraturan Kapolri Nomor 16 tahun 2006 tentang Pedoman Pengendalian Massa.

Pengendalian massa adalah kegiatan yang dilakukan oleh satuan Polri dalam rangka menghadapi massa demonstran yang melakukan unjuk rasa dengan berpedoman pada Peraturan Kapolri Nomor 16 tahun 2006 tentang Pedoman Pengendalian Massa. Dilaksanakan pihak kepolisian manakala menghadapi situasi kasus unjukrasa yang disertai dengan bentrokan dan tindakan anarkis lainnya yang dilakukan demonstran semisal pembakaran, penutupan fasilitas umum jalan dan lain-lain. Tindakan ini mencakup penggunaan gas air mata, peluru karet, tongkat, atau bahkan penangkapan terhadap demonstran yang dianggap mengganggu ketertiban umum. Tujuan utama dari tindakan represif seperti ini adalah untuk mencegah eskalasi konflik dan melindungi keamanan dan ketertiban umum.

Adapun pedoman pengendalian massa sesuai undang-undang diimplementasikan melalui Peraturan Kapolri Nomor 16 tahun sebagai berikut:

Pasal 1 :

- a) Pengendalian Massa yang selanjutnya disebut Dalmas adalah kegiatan yang dilakukan oleh satuan Polri dalam rangka menghadapi massa pengunjung rasa.;
- b) Dalmas Awal adalah satuan Dalmas yang tidak dilengkapi dengan alat- alat perlengkapan khusus kepolisian, digerakkan dalam menghadapi kondisi massa masih tertib dan teratur/situasi hijau;
- c) Dalmas Lanjut adalah satuan Dalmas yang dilengkapi dengan alat-alat perlengkapan khusus kepolisian, digerakkan dalam menghadapi kondisi massa sudah tidak tertib/situasi kuning.
- d) Lapis Ganti adalah kegiatan peralihan kendali dari satuan Dalmas Awal ke Dalmas Lanjut;
- e) Lintas Ganti adalah kegiatan peralihan kendali dari satuan Kompi Dalmas Lanjut kepada satuan Kompi/Detasemen Penanggulangan Huru-Hara Brimob;
- f) Negosiator adalah anggota Polri yang melaksanakan perundingan melalui tawar-menawar dengan massa pengunjung rasa untuk mendapatkan kesepakatan bersama;
- g) Penanggulangan Huru-Hara yang selanjutnya disebut PHH adalah rangkaian kegiatan atau proses/cara dalam mengantisipasi atau menghadapi terjadinya kerusuhan massa atau huru-hara guna melindungi warga masyarakat dari ekses yang ditimbulkan.

Pasal 3 : Pedoman Dalmas ini bertujuan untuk memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan terhadap sekelompok masyarakat yang sedang menyampaikan pendapat atau menyampaikan aspirasinya di depan umum demi terpeliharanya ketertiban umum". Tahap Persiapan

Pasal 5:

- 1) Setiap instansi pemberitahuan akan dilaksanakan unjuk rasa, maka Kapolsek/Kapolsekt/Kapolsek Metro/Kapolres/Kapolresta/Kapolres Metrol Kapoltabes/Kapolwil/Kapolwiltabes/Kapolda melakukan kegiatan persiapan.
- 2) Kegiatan persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa :
 - a) Menyiapkan Sural Perintah;
 - b) Menyiapkan kekuatan Dalmas yang memadai untuk dihadapkan dengan jumlah dan karakteristik massa;
 - c) Melakukan pengecekan personel, perlengkapan/peralatan Dalmas, konsumsi, kesehatan;
 - d) Menyiapkan rute pasukan Dalmas menuju objek dan rute penyelamatan (escape) bagi pejabat WIPNIP dan pejabat penting lainnya;
 - e) Menentukan Pos Komando Lapangan/Pos Aju yang dekat dan terlindung dengan obyek unjuk rasa;
 - f) Menyiapkan sistem komunikasi ke seluruh unit satuan Polri yang dilibatkan.

Pasal 6 Sebelum pelaksanaan Dalmas, Kepala Kesatuan melaksanakan Acara Pimpinan Pasukan (APP) kepada seluruh anggota satuan Dalmas yang terlibat dengan menyampaikan:

- a) Gambaran massa yang akan dihadapi oleh satuan Dalmas jumlah, karakteristik, tuntutan, dan alat yang dibawa serta kemungkinan- kemungkinan yang akan terjadi selama unjuk rasa;
- b) Gambaran situasi objek dan jalan raya tempat unjuk rasa;
- c) Rencana urutan langkah dan tindakan yang akan dilakukan oleh Dalmas; dan satuan
- d) Larangan dan kewajiban yang dilakukan oleh satuan Dalmas.

Pasal 7 :

- 1) Larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf d adalah:

- a) Bersikap arogan dan terpancing oleh perilaku massa;
 - b) Melakukan tindakan kekerasan yang tidak sesuai dengan prosedur;
 - c) Membawa peralatan di luar peralatan Dalmas;
 - d) Membawa senjata tajam dan peluru tajam;
 - e) Keluar dari Ikatan Satuan/Formasi dan melakukan pengejaran massa secara perorangan;
 - f) Mundur membelakangi massa pengunjuk rasa;
 - g) Mengucapkan kata-kata kotor, pelecehan seksual/perbuatan asusila, memaki-maki pengunjuk rasa; dan
 - h) Melakukan perbuatan lainnya yang melanggar peraturan perundang-undangan”
- 2) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf d adalah:
- a) Menghormati hak asasi manusia dari setiap orang yang melakukan unjuk rasa;
 - b) Melayani dan mengamankan pengunjuk rasa sesuai ketentuan;
 - c) Setiap pergerakan pasukan Dalmas selalu dalam Ikatan Satuan dan membentuk Formasi sesuai ketentuan;
 - d) Melindungi jiwa dan harta benda;
 - e) Terap menjaga dan mempertahankan situasi hingga unjuk rasa selesai; dan
 - f) Tetap menjaga dan mempertahankan situasi hingga unjuk rasa selesai; dan
 - g) Patuh dan taat kepada perintah Kepala Kesatuan Lapangan yang bertanggung jawab sesuai tingkatannya”.

Ruang Lingkup Pasal 4 : Ruang lingkup Dalmas meliputi (a) di jalan raya: (b) di gedung/bangunan penting; dan(c) di lapangan/lahan terbuka.

Pelaksanaan Dalmas di jalan raya Tahap Pelaksanaan Pasal 8 :

- 1) Cara bertindak pada Dalmas untuk situasi tertib/hijau adalah:
- a) pada saat massa unjuk rasa bergerak dan/atau pawai, dilakukan pelayanan melalui pengawalan dan pengamanan oleh anggota Samapta/Lantas;
 - b) satuan Dalmas dan/atau satuan pendukung memberikan himbauan kepolisian dan himbauan dapat dilakukan dengan menggunakan helikopter;
 - c) pada saat massa unjuk rasa tidak bergerak/mogok, Komandan Kompi (Danki) dan/atau Komandan Peleton (Danton) Dalmas Awal membawa pasukan menuju objek dan turun dari kendaraan langsung membentuk formasi dasar bersaf satu arah dengan memegang tali Dalmas yang sudah direntangkan oleh petugas tali Dalmas;
 - d) melakukan rekaman jalannya unjuk rasa menggunakan video. kamerabalk bersifat umum maupun khusus/menonjol selama unjuk rasa berlangsung;
 - e) satuan pendukung melakukan kegiatan sesuai dengan fungsi masing-masing;
 - f) negosiator berada di depan pasukan Dalmas Awal, melakukan perundingan/negosiasi dengan Koordinator Lapangan (Korlap) untuk menampung dan menyampaikan aspirasi;
 - g) negosiator melaporkan kepada Kapolsek dan atau Kapolres tentang tuntutan pengunjuk rasa untuk diteruskan kepada pihak yang dituju;
 - h) negosiator dapat mendampingi perwakilan pengunjuk rasa menemui pihak yang dituju untuk menyampaikan aspirasi;
 - i) apabila massa pengunjuk rasauntutannya meminta kepada pimpinan instansi/pihak yang dituju untuk datang di tengah-tengah massa pengunjuk rasa guna memberikan penjelasan, maka negosiator melaporkan kepada Kapolsek/Kapolsekta/Kapolsek Metro/ Kapolres/

Kapolresta/ Kapolres Metro/ Kapoltabs/ Kapolwil/ Kapolwiltabs/ Kapolda meminta agar pimpinan instansi/pihak yang dituju dapat memberikan penjelasan di tengah-tengah pengunjuk rasa;

- j) Kapolsek/ Kapolsekta /KapolsekMetro/ Kapolres/ Kapolresta/ Kapolrestabs/ Kapolwil/ Kapolwiltabs/ Kapoltabs/ Kapolda mendampingi pimpinan instansi/pihak yang dituju atau yang mewakili pada saat memberikan penjelasan;
- k) mobil Penerangan Dalmas berada di belakang pasukan Dalmas Awal untuk melakukan himbauan kepolisian oleh Kapolsek/Kapolsekta/ Kapolsek Metro selaku pengendali taktis;
- l) Danton dan/atau Danki Dalmas melaporkan setiap perkembangan situasi kepada Kapolsek/Kapolsekta/Kapolsek Metro dan/atau Kapolres/ Kapolresta/ Kapolres Metro/ Kapoltabs /Kapolwil/ Kapolwil tabs;
- m) apabila situasi meningkat dari tertib/hijau ke tidak tertib/kuning, maka dilakukan lapis ganti dengan Dalmas Lanjut.

Himbau kepolisian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf k tercantum dalam lampiran yang tidak terpisahkan dari Peraturan ini. Formasi dasar bersaf satu arah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c tercantum dalam lampiran yang tidak terpisahkan dari Peraturan ini Pasal 9

- 1) Cara bertindak pada Dalmas untuk situasi tidak tertib/kuning adalah:
 - a) pada saat massa menutup jalan dengan cara duduk-duduk, tidurtiduran, aksi teatrikal, dan aksi sejenisnya, maka pasukan Dalmas Awal membantu menertibkan, mengangkat dan memindahkan ke tempat yang netral dan atau lebih aman dengan cara persuasif dan edukatif;
 - b) negosiator tetap melakukan negosiasi dengan Korlap semaksimal mungkin;
 - c) satuan pendukung/polisi udara melakukan pemantauan dan memberikan himbauan kepolisian dari udara sedangkan satuan pendukung lainnya melaksanakan tugas sesuai dengan fungsi dan perannya;
 - d) dapat menggunakan unit satwa dengan formasi bersaf di depan Dalmas Awal untuk melindungi saat melakukan proses lapis ganti dengan Dalmas Lanjut ;
 - e) atas perintah Kapolres Pasukan Dalmas Lanjut maju dengan cara lapis ganti dan membentuk formasi bersaf di belakang Dalmas Awal, kemudian saf kedua dan ketiga Dalmas Awal membuka ke kanan dan kiri untuk mengambil perlengkapan Dalmas guna melakukan penebalan kekuatan Dalmas Lanjut, diikuti saf kesatu untuk melakukan kegiatan yang sama setelah Dalmas digulung;
 - f) setelah Dalmas Lanjut dan Dalmas awal membentuk formasi lapis bersaf, unit Satwa ditarik ke belakang menutup kanan dan kiri Dalmas;
 - g) apabila pengunjuk rasa semakin memperlihatkan perilaku menyimpang maka Kapolres/ Kapolresta/ Kapolres Metro/ Kapoltabs/ Kapolwiltabs memberikan himbauan kepolisian;
 - h) apabila eskalasi meningkat dan/atau massa melempari petugas dengan benda keras, Dalmas lanjut melakukan sikap berunding, selanjutnya Kapolres/Kapolresta/Kapolres Metro/Kapoltabs/ Kapolwil/Kapolwiltabs memerintahkan Danki Dalmas Lanjut untuk melakukan tindakan hukum sebagai berikut :

- 2) kendaraan taktis pengurai massa bergerak maju melakukan tindakan mengurai massa, bersamaan dengan itu Dalmas Lanjut maju melakukan pendorongan massa;
- 3) petugas pemadam api dapat melakukan pemadaman api (pembakaran ban, spanduk, bendera dan alat peraga lainnya); dan
- 4) melakukan pelemparan dan penembakan gas air mata;

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Unjuk rasa oleh demonstran sebagai ekspresi hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat dapat dilakukan oleh siapapun karena merupakan hak asasi manusia setiap individu namun harus sesuai dengan pembatasan yang ada dalam konstitusi Indonesia yakni pasal 28J ayat (2) UUD 1945 “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”. Apabila situasi demonstrasi mengarah/ telah anarkis maka Polri sebagai aparat penegak hukum berhak melakukan tindakan kepolisian dan hal tersebut tidaklah melanggar HAM. Tindakan Represif yang dilakukan polisi dijamin dalam konstitusi UUD 1945 dan telah berdasar asas nesisitas yang diatur dalam Pasal 49 KUHP : Barang siapa/anggota yang melakukan perbuatan dengan maksud membela diri dengan keadaan terpaksa terhadap diri sendiri ataupun orang lain, karena ada serangan melawan hukum tidak dipidana.

Saran

Agar tindakan penanganan terhadap demonstran dapat sesuai dengan perspektif Hak Asasi Manusia, diharapkan para demonstran yang akan menyelenggarakan unjuk rasa menjalin koordinasi dan komunikasi yang efektif dengan pihak Kepolisian mengenai tuntutan mereka. Pihak Kepolisian juga perlu meningkatkan kemampuan pengendalian massa oleh satuan Dalmas dengan secara rutin melakukan simulasi-simulasi lapangan terkait tindakan penanganan terhadap demonstran agar nantinya tidak melakukan tindakan represif.

DAFTAR PUSTAKA

- Hairi, Prianter Jaya. “Prinsip Dan Standar Hak Asasi Manusia Dalam Pengamanan Unjuk Rasa (Principles and Standards of Human Rights in Securing Protest).” *Jurnal Negara Hukum (Trial)* 3, no. 1 (2012): 115–32.
- Lewansorna, Dames, Elsa Rina Maya Toule, and Margie Sopacua. “Pertanggungjawaban Pidana Aparat Kepolisian Yang Melakukan Terhadap Demonstran.” *TATOHI Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2022): 79–90.
- Natasya, Esra, Br Sitepu, Ivana Theo Philia, Jekson Saragih, Manotar Sinaga, Muthiah Latifah, and Delva Fitria. “Analisis Peran Norma Hukum Dalam Mempertahankan Kestabilan Negara.” *Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Politik* 2, no. 1 (2024): 154–62. <https://doi.org/10.51903/jaksa.v2i1.1513>.
- Wahyuni, Rizki, and Yati Sharfina Desiandri. “Hak Asasi Manusia (HAM) Pada Kebebasan Berpendapat/Bereksperesi Dalam Negara Demokrasi Di Indonesia.” *Jurnal Sains Dan Teknologi* 5, no. 3 (2024): 961–66. <https://doi.org/10.55338/saintek.v5i3.2422>.
- Warong, Kristian Megahputra, Caecilia J. J.Waha, and Cornelius Tangkere. “Kajian Hukum Hak Asasi Manusia Terhadap Kebebasan Berpendapat Oleh Organisasi Kemasyarakatan Di Media Sosial.” *Lex Administratum* VIII, no. 5 (2020).

http://hpj.journals.pnu.ac.ir/article_6498.html.

Wibowo, Agung, and Arif Sugitanata. "Teori Peningkatan Norma Dan Penemuan Hukum Islam (Pendalaman Dan Rekonstruksi Konsep)." *JURNAL DARUSSALAM: Pemikiran Hukum Tata Negara Dan Perbandingan Hukum* 3, no. 1 (2023): 79–96. <https://doi.org/10.59259/jd.v3i1.50>.