



Menyelesaikan Sengketa Penggunaan Lahan Antara Kepentingan Strategis Nasional dan Hak Atas Tanah Masyarakat

Justin Farel¹, Elang Setyo Seto², Isnan Lutfi Mubarak Ar-Rijal³, Agni Hadi Nugraha⁴, Muhammad Adymas Hikhal Fikri⁵

^{1,2,3,4,5}Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Indonesia
Email: justinfarel13@gmail.com

Article Info

Article history:

Received April 17, 2026

Revised May 10, 2026

Accepted May 14, 2026

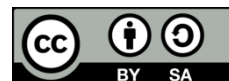
Keywords:

Land Dispute, National Strategic Project, Land Rights, Dispute Resolution, Land Procurement.

ABSTRACT

Land disputes between national strategic interests and community land rights represent one of the most persistent and complex legal problems in Indonesia's development landscape. The acceleration of National Strategic Projects (Proyek Strategis Nasional/PSN) has given rise to significant agrarian conflicts as communities are displaced from land they have occupied and cultivated, often for generations. This study aims to examine the legal framework governing land procurement for public interest purposes, analyze the structural causes of disputes arising from PSN implementation, and evaluate available mechanisms for dispute resolution. This research employs a normative juridical method with a statutory approach and a conceptual approach, relying on primary legal sources and secondary sources in the form of published journals and official government documents. The findings indicate that while Law Number 2 of 2012 on Land Procurement for Public Interest Development provides a procedural framework, its implementation frequently fails to protect community land rights in a substantive manner, particularly in regard to fair compensation and participatory consultation. The conclusion of this study is that resolving disputes between national strategic interests and community land rights requires not only procedural reform but also a fundamental reorientation of the relationship between state authority and individual land rights, grounded in the social function principle (*asas fungsi sosial*) under the Basic Agrarian Law.

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



Article Info

Article history:

Received April 17, 2026

Revised May 10, 2026

Accepted May 14, 2026

Keywords:

Sengketa Lahan, Proyek Strategis Nasional, Hak Atas Tanah, Penyelesaian Sengketa, Pengadaan Tanah.

ABSTRACT

Sengketa lahan antara kepentingan strategis nasional dan hak atas tanah masyarakat merupakan salah satu persoalan hukum yang paling persisten dan kompleks dalam lanskap pembangunan Indonesia. Percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (PSN) telah memunculkan konflik agraria yang signifikan karena masyarakat tergeser dari tanah yang mereka tempati dan garap, seringkali selama beberapa generasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kerangka hukum yang mengatur pengadaan tanah bagi kepentingan umum, menganalisis penyebab struktural sengketa yang timbul dari pelaksanaan PSN, serta mengevaluasi mekanisme penyelesaian sengketa yang tersedia. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, dengan mengandalkan sumber hukum primer serta sumber sekunder berupa jurnal terpublikasi dan dokumen resmi pemerintah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa



meskipun Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum memberikan kerangka prosedural, pelaksanaannya kerap gagal melindungi hak atas tanah masyarakat secara substantif, khususnya dalam hal ganti kerugian yang layak dan konsultasi partisipatif. Kesimpulan penelitian ini adalah bahwa penyelesaian sengketa antara kepentingan strategis nasional dan hak atas tanah masyarakat memerlukan tidak hanya reformasi prosedural, tetapi juga reorientasi mendasar atas relasi antara kewenangan negara dan hak atas tanah individu, yang berakar pada asas fungsi sosial dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.



Corresponding Author:

Justin Farel
Universitas Negeri Semarang
Email: justinfarel13@gmail.com

PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu sumber daya yang paling fundamental dalam kehidupan masyarakat Indonesia, tidak hanya karena nilai ekonominya, tetapi juga karena keterikatan sosial, kultural, dan bahkan spiritual yang melekat di dalamnya. Bagi sebagian besar masyarakat, terutama di wilayah pedesaan, tanah bukan sekadar aset ekonomi yang dapat digantikan dengan sejumlah uang, melainkan fondasi dari seluruh sistem kehidupan mereka, termasuk sumber penghidupan, identitas keluarga, dan kelangsungan komunitas. Dalam konteks ini, pertemuan antara agenda pembangunan nasional yang membutuhkan lahan dalam skala besar dan hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh masyarakat secara turun-temurun hampir selalu berujung pada sengketa yang berkepanjangan.¹

Konstitusi Negara Republik Indonesia telah meletakkan landasan filosofis yang jelas. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan ini kemudian diterjemahkan ke dalam tataran normatif melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang dalam Pasal 6-nya menegaskan bahwa semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial.² Secara teoritis, asas fungsi sosial ini seharusnya berfungsi sebagai jembatan antara kepentingan negara untuk mengambil alih tanah demi kepentingan umum dan kepentingan individu untuk mempertahankan hak atas tanahnya. Namun dalam praktiknya, ketegangan antara kedua kepentingan tersebut justru semakin tajam seiring dengan semakin agresifnya pemerintah dalam mendorong pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (PSN).³

Proyek Strategis Nasional adalah proyek-proyek pembangunan infrastruktur yang diprioritaskan oleh pemerintah karena dianggap memiliki dampak yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi nasional, pemerataan pembangunan, dan peningkatan daya saing

¹ putu Diva Sukmawati, "Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia," *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis* 2, no. 2 (2022): 89-102.

² Triana Rejekiingsih, "Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia)," *Yustisia* 5, no. 2 (2016): 298-325, <https://doi.org/10.20961/yustisia.v5i2.8744>.

³ Agung Wardana, "Geografi Hukum Proyek Strategis Nasional: Studi Kasus Bendungan Bener Di Purworejo, Jawa Tengah," *Undang: Jurnal Hukum* 5 (April 2022): 1-41, <https://doi.org/10.22437/ujh.5.1.1-41>.



bangsa. Regulasi utama yang menjadi payung hukumnya adalah Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, yang mendaftarkan lebih dari dua ratus proyek sebagai PSN dengan berbagai kemudahan perizinan dan percepatan proses pengadaan tanah.⁴ Ironinya, kemudahan-kemudahan yang diberikan kepada pelaksana PSN tersebut kerap dirasakan oleh masyarakat terdampak sebagai pengurangan ruang bagi mereka untuk mengajukan keberatan atau menuntut pemenuhan hak secara layak.

Data yang dipublikasikan oleh Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) menggambarkan situasi yang mengkhawatirkan. Pada tahun 2021, tercatat sebanyak 52 kejadian konflik agraria, di mana 38 di antaranya bersumber dari pelaksanaan PSN. Angka ini sedikit menurun pada tahun 2022 dengan setidaknya 32 letusan konflik agraria, namun 11 di antaranya tetap terkait langsung dengan PSN dengan luasan konflik mencapai 102.752 hektare yang berdampak pada 28.795 kepala keluarga.⁵ Pada tahun 2023, KPA mencatat setidaknya 241 letusan konflik agraria di seluruh Indonesia, dengan 21 di antaranya berkaitan langsung dengan PSN.⁶ Data ini secara gamblang menunjukkan bahwa mekanisme yang ada belum mampu mencegah timbulnya sengketa dalam skala yang signifikan.

Salah satu kasus yang paling menyita perhatian publik dan akademisi adalah konflik agraria di Pulau Rempang, Kepulauan Riau, yang meledak pada tahun 2023. Konflik tersebut bermula dari rencana pengembangan kawasan industri dalam kerangka PSN, yang mensyaratkan relokasi ribuan warga yang telah mendiami wilayah tersebut secara turun-temurun sejak jauh sebelum kemerdekaan Indonesia.⁷ Kasus Rempang menjadi cerminan dari persoalan yang lebih luas, yakni bagaimana label "kepentingan nasional" yang disematkan pada suatu proyek dapat menggeser posisi tawar masyarakat sedemikian rupa sehingga mereka nyaris tidak memiliki kemampuan untuk melindungi haknya melalui jalur-jalur hukum yang seharusnya tersedia.

Kerangka hukum pengadaan tanah di Indonesia secara formal telah mengalami penyempurnaan yang cukup signifikan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Undang-undang ini mengatur prosedur pengadaan tanah secara komprehensif, mencakup tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil, serta menjamin hak masyarakat untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak dan musyawarah yang bermakna.⁸

Akan tetapi, berbagai penelitian hukum menunjukkan bahwa jaminan-jaminan normatif tersebut masih jauh dari sempurna dalam implementasinya. Ketidaksiuaian antara nilai ganti kerugian yang ditetapkan dengan nilai riil tanah bagi pemiliknya, proses musyawarah yang kerap bersifat formalitas semata, dan tekanan sosial maupun fisik yang

⁴ Robiah Adawiyah and Taupiqqurrahman Taupiqqurrahman, "Problematika Pendanaan Pengadaan Tanah Proyek Strategis Nasional Melalui Konsinyasi Pengadilan Negeri," *Al Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan Dan Kemasyarakatan* 17, no. 6 (2023): 4037-48, <https://doi.org/10.35931/aq.v17i6.2745>.

⁵ Iwan Nurdin, "Mengurai konflik agraria pada proyek strategis nasional," *Antara News*, March 16, 2023, <https://www.antaraneews.com/berita/3443451/mengurai-konflik-agraria-pada-proyek-strategis-nasional>.

⁶ Hidayat Adhiningrat P et al., *Konflik Agraria di PSN: Eksekusi Miris Proyek Strategis - KPA*, *Liputan Media*, December 2, 2024, <https://www.kpa.or.id/2024/12/konflik-agraria-di-psn-eksekusi-miris-proyek-strategis/>.

⁷ Tria Noviantika, *Hak Atas Pembangunan: Refleksi dari Konflik Agraria Rempang dan Proyek Strategis Nasional (PSN) – Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, n.d., accessed May 14, 2026, <https://law.ugm.ac.id/hak-atas-pembangunan-refleksi-dari-konflik-agraria-rempang-dan-proyek-strategis-nasional-psn/>.

⁸ Ian Edward Hamonangan Butar Butar et al., "Proses Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012," *Jurnal Ilmiah Dan Karya Mahasiswa* 1, no. 3 (2023): 236-59, <https://doi.org/10.54066/jikma.v1i3.348>.



dialami masyarakat dalam proses pengadaan tanah merupakan persoalan yang berulang kali ditemukan dalam berbagai kasus PSN.⁹

Dari sisi mekanisme penyelesaian sengketa, masyarakat yang merasa dirugikan secara teoritis memiliki beberapa jalur yang dapat ditempuh. Jalur litigasi dapat dilakukan melalui Pengadilan Negeri untuk sengketa perdata maupun melalui Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menggugat keputusan administratif pemerintah terkait penetapan lokasi dan ganti kerugian. Adapun jalur non-litigasi mencakup mediasi yang dapat difasilitasi oleh Kantor Pertanahan, negosiasi langsung, maupun penyelesaian melalui arbitrase.¹⁰ Namun dalam praktiknya, akses masyarakat terhadap mekanisme-mekanisme tersebut sering kali terhambat oleh berbagai faktor, mulai dari keterbatasan kapasitas hukum masyarakat, biaya litigasi yang mahal, hingga ketimpangan relasi kuasa antara masyarakat dan negara beserta aparatnya.

Terdapat pula persoalan tumpang tindih perencanaan antara PSN dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) daerah yang kerap menjadi sumber konflik tambahan. Perbedaan kepentingan dalam pemanfaatan ruang antara kebijakan nasional dan perencanaan daerah menciptakan ketidakpastian hukum yang pada akhirnya merugikan masyarakat yang tanahnya berada di wilayah yang dipersengketakan.¹¹ Persoalan ini menunjukkan bahwa sengketa lahan dalam konteks PSN bukan semata-mata persoalan prosedur pengadaan tanah, melainkan juga persoalan yang lebih fundamental tentang harmonisasi regulasi dan konsistensi kebijakan.

Melihat kompleksitas persoalan tersebut, kajian hukum yang sistematis mengenai penyelesaian sengketa lahan antara kepentingan strategis nasional dan hak atas tanah masyarakat menjadi sangat relevan dan mendesak. Penelitian ini bertujuan untuk: pertama, mengkaji kerangka hukum yang mengatur pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan perlindungan hak atas tanah masyarakat; kedua, menganalisis penyebab struktural yang menyebabkan sengketa lahan dalam pelaksanaan PSN; dan ketiga, mengevaluasi mekanisme penyelesaian sengketa yang tersedia beserta efektivitas dan keterbatasannya. Hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi upaya reformasi kebijakan pengadaan tanah yang lebih adil dan berpihak kepada masyarakat.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai data utama. Metode ini dipilih karena persoalan yang dikaji bersifat yuridis dan berpusat pada analisis terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku, konsistensi antarnorma, serta kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* dalam implementasinya. Penelitian hukum normatif, sebagaimana dijelaskan dalam berbagai literatur metodologi hukum, bertumpu pada premis bahwa hukum merupakan suatu sistem norma yang dapat dianalisis secara ilmiah melalui penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan doktrin-doktrin hukum yang relevan.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini mencakup dua hal. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang

⁹ Mustika Prabaningrum Kusumawati, "Tinjauan Yuridis Permasalahan dan Tantangan Pengadaan Tanah Dalam Kerangka Proyek Strategis Nasional (PSN)," *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, October 13, 2023, 102–10.

¹⁰ M. Rizqi, "Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 6, no. 9 (2025), <https://doi.org/10.56370/jhlg.v6i9.1833>.

¹¹ Syarif Ibrahim Robbany and Franky Butar-Butar, "Konflik Tata Ruang Dalam Proyek Strategis Nasional: Studi Kasus Proyek Surabaya Waterfront Land Di Kota Surabaya," *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, Dan Agraria* 5, no. 1 (2025): 70–86, <https://doi.org/10.23920/litra.v5i1.2345>.



sedang dikaji. Dalam konteks penelitian ini, pendekatan perundang-undangan mencakup penelaahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, serta berbagai peraturan pelaksana yang relevan termasuk Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional dan Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020.

Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, guna menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dibahas. Dalam penelitian ini, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep hak atas tanah, asas fungsi sosial tanah, konsep kepentingan umum, dan konsep penyelesaian sengketa dalam hukum pertanahan Indonesia.

Bahan hukum yang digunakan meliputi tiga lapisan. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan di atas serta putusan-putusan pengadilan yang relevan. Bahan hukum sekunder terdiri dari artikel-artikel ilmiah yang terpublikasi dalam jurnal hukum nasional yang telah melalui proses penelaahan sejawat (*peer review*), prosiding seminar ilmiah, dan dokumen-dokumen resmi dari lembaga negara serta organisasi masyarakat sipil. Seluruh sumber sekunder yang digunakan dibatasi pada publikasi dalam sepuluh tahun terakhir, kecuali untuk referensi terhadap doktrin hukum yang bersifat fundamental. Bahan hukum tersier mencakup kamus hukum dan ensiklopedia hukum yang digunakan untuk memberikan batasan pengertian terhadap istilah-istilah teknis.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) yang mencakup penelusuran terhadap basis data jurnal ilmiah daring, repositori perguruan tinggi, dan situs resmi lembaga negara yang relevan. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) terhadap substansi norma-norma hukum dan argumentasi yang dikemukakan dalam berbagai sumber sekunder. Hasil analisis kemudian disajikan secara deskriptif-analitis, yakni dengan terlebih dahulu mendeskripsikan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku sebelum menganalisis ketegangan, inkonsistensi, dan kelemahan-kelemahannya dalam kaitannya dengan perlindungan hak atas tanah masyarakat di tengah tekanan pelaksanaan PSN.

HASIL

Berdasarkan hasil kajian terhadap norma-norma hukum pengadaan tanah dan mekanisme penyelesaian sengketa lahan dalam konteks PSN, penelitian ini menemukan tiga temuan pokok yang saling berkaitan. Pertama, kerangka hukum pengadaan tanah di Indonesia secara normatif sudah mencakup prosedur yang cukup memadai, namun mengandung kelemahan substansial yang berpotensi merugikan masyarakat terdampak. Kedua, penyebab struktural sengketa lahan dalam PSN bersumber dari ketimpangan relasi kuasa antara negara dan masyarakat, inkonsistensi regulasi, serta ketidakcukupan mekanisme ganti kerugian. Ketiga, mekanisme penyelesaian sengketa yang tersedia secara teoritis beragam, namun dalam praktiknya tidak dapat diakses secara efektif oleh masyarakat yang berposisi lemah. Temuan-temuan ini dapat dirangkum dalam tabel berikut:

Tabel 1. Temuan Pokok Penelitian

No	Aspek Kajian	Temuan
1	Kerangka Hukum	UU No. 2 Tahun 2012 memberikan prosedur komprehensif



			namun lemah dalam perlindungan substantif
2	Penyebab Sengketa	Struktural	Ketimpangan kuasa, inkonsistensi regulasi, dan penilaian ganti kerugian yang tidak adil
3	Mekanisme Penyelesaian Sengketa		Litigasi dan non-litigasi tersedia namun aksesibilitas rendah bagi masyarakat terdampak
4	Faktor Konflik	Pendorong	Label "kepentingan nasional" mempersempit ruang keberatan masyarakat
5	Celah Reformasi		Diperlukan reorientasi konseptual dan pembaruan regulasi yang berpihak kepada masyarakat

PEMBAHASAN

A. Kelemahan Substansial Kerangka Hukum Pengadaan Tanah dalam Konteks PSN

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum sejak awal kelahirannya memang dimaksudkan sebagai instrumen yang menyeimbangkan antara kebutuhan pembangunan infrastruktur dan perlindungan hak atas tanah masyarakat. Undang-undang tersebut membagi proses pengadaan tanah ke dalam empat tahap, yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil, yang masing-masing tahap memiliki mekanisme yang mengatur kewajiban dan hak para pihak. Dalam tahap pelaksanaan, musyawarah antara instansi yang membutuhkan tanah dengan pemegang hak diatur sebagai prasyarat yang wajib dilaksanakan sebelum penetapan ganti kerugian.¹²

Namun demikian, berbagai kajian normatif menunjukkan bahwa konstruksi undang-undang tersebut mengandung kelemahan struktural yang cukup fundamental. Salah satu kelemahan paling mendasar adalah luasnya penafsiran konsep "kepentingan umum" yang digunakan sebagai dasar pembenaran pengambilalihan tanah. Konsep ini tidak didefinisikan secara rigid, sehingga memberikan diskresi yang sangat luas kepada pemerintah untuk mengkategorikan suatu proyek sebagai proyek untuk kepentingan umum.¹³ Sejalan dengan itu, Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Percepatan Pelaksanaan PSN memberikan berbagai kemudahan yang membuat proses pengadaan tanah bagi PSN berjalan lebih cepat dari kondisi normal, termasuk memperluas kemungkinan penetapan lokasi oleh menteri tanpa melalui proses konsultasi publik yang substantif.¹⁴

Persoalan yang tidak kalah serius menyangkut mekanisme penilaian ganti kerugian. Berdasarkan ketentuan yang berlaku, penilaian dilakukan oleh penilai publik yang secara formal ditunjuk oleh instansi yang membutuhkan tanah. Struktur ini secara inheren menimbulkan potensi konflik kepentingan, karena penilai yang ditunjuk memiliki posisi yang secara ekonomis bergantung pada instansi pemrakarsa proyek, bukan pada masyarakat yang tanahnya akan diambil.¹⁵ Lebih jauh dari itu, penilaian yang dilakukan hanya mencakup kerugian fisik berupa tanah, bangunan, dan tanaman di atasnya, tanpa memperhitungkan

¹² Taupiqqurrahman Taupiqqurrahman and Siti Nurul Intan Sari Dalimunte, "Problematika Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia," *Simbur Cahaya*, July 16, 2023, 116–32, <https://doi.org/10.28946/sc.v30i1.2748>.

¹³ Krisna Angela and Anik Setyawati, "Analisis Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Rangka Proyek Strategi Nasional (PSN) Demi Kepentingan Umum," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 3, no. 3 (2022): 199–216, <https://doi.org/10.56370/jhlg.v3i3.196>.

¹⁴ Fitra Restu Suryaningrum and Mochamad Najib Imanullah, "Problematika Konsinyasi Sebagai Mekanisme Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Nasional (PSN) Demi Kepentingan Umum," *Jurnal Privat Law* 10, no. 2 (2023): 257–67, <https://doi.org/10.20961/privat.v10i2.65067>.

¹⁵ Dhaniswara K. Harjono, "Tanggung Jawab Penilai Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum," *Jurnal Hukum Indonesia* 2, no. 1 (2023): 14–24, <https://doi.org/10.58344/jhi.v1i2.7>.



kerugian non-fisik seperti hilangnya mata pencaharian, terputusnya jaringan sosial, maupun tekanan psikologis yang dialami masyarakat yang terdampak relokasi paksa.¹⁶

Kelemahan lain yang cukup krusial terletak pada ketentuan konsinyasi yang diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Konsinyasi memungkinkan instansi pemrakarsa untuk menitipkan besaran ganti kerugian ke Pengadilan Negeri apabila musyawarah tidak mencapai kesepakatan, dan selanjutnya tanah dapat langsung dikuasai meskipun proses hukum atas keberatan masyarakat masih berjalan.¹⁷ Mekanisme ini secara efektif memutus akses masyarakat untuk mempertahankan tanahnya melalui penolakan atas nilai ganti kerugian yang ditawarkan, karena penolakan tersebut tidak lagi berakibat pada terhentinya proses pengadaan tanah. Dalam konteks PSN, di mana terdapat tekanan politik dan administratif yang kuat untuk menyelesaikan proyek tepat waktu, mekanisme konsinyasi ini kerap digunakan sebagai instrumen untuk mempercepat proses pengadaan tanah tanpa benar-benar menyelesaikan perselisihan.¹⁸

Dimensi lain yang perlu diperhatikan adalah perubahan yang dibawa oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap kerangka pengadaan tanah. Perubahan-perubahan yang diintroduksi melalui omnibus law ini secara keseluruhan lebih condong pada percepatan proses pengadaan tanah dan kemudahan investasi, daripada penguatan perlindungan hak masyarakat. Beberapa ketentuan yang sebelumnya memberikan ruang bagi masyarakat untuk mengajukan keberatan menjadi lebih terbatas jangka waktunya, sehingga semakin mempersempit ruang partisipasi masyarakat terdampak.¹⁹

Maarif et al. menyoroti bahwa persoalan mendasar dalam pengadaan tanah Indonesia sesungguhnya bukan semata-mata persoalan prosedural, melainkan menyangkut bagaimana hak bangsa atas tanah dimaknai dalam konteks relasi antara negara dan individu.²⁰ Ketika paradigma pembangunan yang dianut negara menempatkan percepatan infrastruktur sebagai prioritas utama, maka jaminan normatif yang ada cenderung ditafsirkan secara sempit untuk kepentingan kelancaran proyek, bukan untuk perlindungan substansial hak atas tanah masyarakat.

Dalam tinjauan hukum adat, situasi ini semakin rumit karena sebagian besar masyarakat terdampak PSN adalah masyarakat yang menguasai tanah berdasarkan hubungan kepemilikan adat yang tidak terdokumentasikan dalam sertifikat formal. Angela dan Setyawati mencatat bahwa pengadaan tanah di atas tanah ulayat masyarakat hukum adat secara normatif diakui dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945, namun dalam praktik pelaksanaan PSN, pengakuan itu kerap direduksi menjadi formalitas belaka tanpa perlindungan substantif yang memadai.²¹

¹⁶ Anugraheni Wardah Ulinnuha et al., “Keadilan Substantif Dalam Penetapan Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Proyek Jalan Tol Yogyakarta-Bawen Di Kabupaten Magelang,” *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora* 5, no. 3 (2026): 752–65, <https://doi.org/10.55606/jurrish.v5i3.8605>.

¹⁷ Suryaningrum and Imanullah, “Problematika Konsinyasi Sebagai Mekanisme Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tol Solo-Mantingan).”

¹⁸ Taupiqqurrahman and Dalimunte, “Problematika Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia.”

¹⁹ Rindu Audrye Salma Rizqila and Taupiqqurrahman Taupiqqurrahman, “Optimalisasi Reforma Agraria Melalui Pembentukan Pengadilan Khusus Pertanahan,” *Jurnal Usm Law Review* 7, no. 1 (2024): 84–99, <https://doi.org/10.26623/julr.v7i1.7904>.

²⁰ Ilham Fathul Maarif et al., “Pengembangan Hak Bangsa Indonesia Atas Tanah Sebagai Solusi Untuk Pengelolaan Sumber Daya Alam,” *Kultura: Jurnal Ilmu Hukum, Sosial, Dan Humaniora* 2, no. 6 (2024): 173–78, <https://doi.org/10.572349/kultura.v2i6.1554>.

²¹ Angela and Setyawati, “Analisis Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Rangka Proyek Strategi Nasional (PSN) Demi Kepentingan Umum.”



B. Penyebab Struktural Sengketa Lahan dalam Pelaksanaan PSN

Sengketa lahan yang timbul dari pelaksanaan PSN tidak bersumber dari satu sebab tunggal, melainkan merupakan hasil dari akumulasi beberapa faktor struktural yang saling memperkuat. Pemahaman yang mendalam atas akar-akar struktural inilah yang diperlukan untuk merumuskan solusi yang benar-benar efektif, bukan sekadar solusi prosedural yang hanya mengobati gejala permasalahan.

Faktor struktural pertama adalah ketimpangan relasi kuasa yang sangat mencolok antara negara sebagai pemrakarsa PSN dan masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah yang tanahnya akan diambil. Dalam hubungan hukum pengadaan tanah, negara hadir tidak hanya sebagai regulator yang menetapkan aturan main, tetapi sekaligus sebagai pihak yang memiliki kepentingan langsung dalam proses tersebut. Kondisi ini menciptakan situasi di mana masyarakat harus bernegosiasi dengan pihak yang sekaligus memiliki kewenangan untuk menetapkan nilai ganti kerugian, menentukan prosedur musyawarah, dan pada akhirnya menguasai tanah melalui mekanisme konsinyasi meskipun kesepakatan belum tercapai.²² Wibowo et al. menegaskan bahwa ketidakseimbangan ini bukan sekadar persoalan teknis administratif, melainkan mencerminkan relasi kuasa yang struktural antara aparaturnegara dan masyarakat dalam sistem pertanahan Indonesia.²³

Faktor struktural kedua menyangkut inkonsistensi dan tumpang tindih regulasi yang menciptakan ketidakpastian hukum bagi masyarakat. Dalam banyak kasus PSN, terdapat situasi di mana kawasan yang dihuni masyarakat secara turun-temurun berada dalam kawasan yang telah ditetapkan sebagai Hak Pengelolaan (HPL) oleh negara atau perusahaan tertentu. Kasus Pulau Rempang, misalnya, menunjukkan bagaimana masyarakat yang telah mendiami wilayah tersebut jauh sebelum kemerdekaan Indonesia tiba-tiba berhadapan dengan kenyataan bahwa secara administratif tanah yang mereka tempati berada dalam kawasan HPL yang dikuasai Badan Pengusahaan Batam. Earlene dan Sitabuana menegaskan bahwa konflik ini pada dasarnya adalah produk dari kegagalan negara memenuhi tanggung jawabnya untuk mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat sebagaimana diamanatkan konstitusi.²⁴

Faktor struktural ketiga yang tidak kalah penting adalah lemahnya sistem dokumentasi dan pendaftaran tanah masyarakat. Fikri dan Wahanisa mencatat bahwa rendahnya tingkat sertifikasi tanah di kalangan masyarakat pedesaan dan masyarakat adat menjadikan posisi mereka sangat rentan ketika berhadapan dengan klaim negara atas tanah yang mereka kuasai.²⁵ Tanpa sertifikat atau dokumen legal yang diakui secara formal, tuntutan hak masyarakat hanya bertumpu pada pengakuan adat yang dalam sistem hukum formal kerap dianggap inferior dibandingkan dokumen administratif.

Faktor keempat adalah ketidakcukupan proses konsultasi publik yang bermakna. Penelitian yang dilakukan Ramadhani et al. menunjukkan bahwa implementasi reforma agraria dan pengadaan tanah dalam konteks PSN kerap mengabaikan aspek partisipasi

²² Harjono, "Tanggung Jawab Penilai Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum."

²³ Vidya Aurora Wibowo et al., "Pendaftaran Tanah Sebagai Instrumen Preventif Dalam Penyelesaian Dan Pencegahan Sengketa Pertanahan : Kajian Hukum Atas Implementasi Kebijakan PTSL," *Causa: Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan* 16, no. 1 (2025): 1611–20.

²⁴ Felishella Earlene and Tundjung Herning Sitabuana, "Tanggung Jawab Negara Terhadap Hak Masyarakat Hukum Adat Di Pulau Rempang Dalam Perspektif HAM," *Tunas Agraria* 7, no. 2 (2024): 144–61, <https://doi.org/10.31292/jta.v7i2.301>.

²⁵ Hashfi Maulana et al., "Urgensi Sertifikat Elektronik Dengan Pemantauan Berbasis AI Untuk Efisiensi Pendaftaran Tanah Dan Mitigasi Mafia Tanah Di Indonesia," *Journal Customary Law* 2, no. 1 (2024): 9–9, <https://doi.org/10.47134/jcl.v2i1.3304>.



masyarakat adat yang seharusnya menjadi komponen krusial dalam proses tersebut.²⁶ Proses musyawarah yang diselenggarakan seringkali bersifat formalitas, dengan masyarakat tidak diberikan informasi yang memadai mengenai rencana proyek, besaran ganti kerugian yang akan ditawarkan, dan opsi-opsi yang tersedia bagi mereka. Hal ini bertentangan dengan prinsip Free, Prior and Informed Consent (FPIC) yang semakin diakui dalam hukum internasional hak asasi manusia sebagai standar minimum untuk pengambilan keputusan yang melibatkan hak-hak masyarakat adat.²⁷

Faktor kelima adalah ketidakmampuan mekanisme ganti kerugian untuk memulihkan kehidupan masyarakat terdampak ke tingkat yang setara dengan kondisi sebelum pengadaan tanah. Harjono mencatat bahwa dalam praktik, posisi tawar menawar yang tidak setara antara pemerintah dan masyarakat menjadikan nilai penilaian penilai publik sangat menentukan, sementara masyarakat tidak memiliki kemampuan untuk melakukan penilaian tandingan yang dapat diajukan sebagai dasar keberatan.²⁸ Di sisi lain, Ulinuha et al. menyoroti bahwa keadilan substantif dalam penetapan ganti kerugian tidak tercapai ketika nilai yang ditetapkan hanya mencerminkan nilai pasar tanah, tanpa memperhitungkan nilai non-ekonomis yang melekat dalam tanah bagi masyarakat terdampak.²⁹

Faktor-faktor struktural di atas diperburuk oleh dinamika percepatan pembangunan yang semakin agresif. Naufal et al. dalam kajian mereka tentang pengaruh reforma agraria terhadap pembangunan ekonomi lokal menunjukkan bahwa ketika agenda pembangunan infrastruktur diposisikan sebagai prioritas nasional yang tidak dapat ditawar, maka pertimbangan perlindungan hak atas tanah masyarakat cenderung ditempatkan pada posisi subordinat.³⁰ Kondisi ini menciptakan tekanan sistemik yang membuat aparat pelaksana lebih berorientasi pada penyelesaian proses pengadaan tanah secara tepat waktu daripada pada pemenuhan hak masyarakat secara substantif.

C. Evaluasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa dan Prospek Reformasinya

Masyarakat yang dirugikan dalam proses pengadaan tanah untuk PSN secara teoritis memiliki beberapa jalur penyelesaian sengketa yang dapat ditempuh, baik melalui litigasi maupun non-litigasi. Evaluasi terhadap efektivitas kedua jalur ini sangat penting untuk memahami mengapa sengketa yang timbul dari PSN seringkali tidak terselesaikan secara adil meskipun mekanisme hukum formal telah tersedia.

Dari sisi jalur litigasi, masyarakat dapat mengajukan keberatan atas penetapan ganti kerugian melalui Pengadilan Negeri, dan atas keputusan Pengadilan Negeri dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Selain itu, untuk menggugat keputusan administratif pemerintah terkait penetapan lokasi dan dokumen yang menjadi dasar pengadaan tanah, masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Fadlail dan Ulfa mencatat bahwa PTUN sesungguhnya memiliki potensi yang besar sebagai forum untuk mereview

²⁶ Rizky; Rinaldi Ramadhani Farel Ardan; Zaidan, Muhammad Abyan; Hikal Fikri, Muhammad Adymas, "Tantangan Implementasi Reforma Agraria Dalam Perspektif Hukum Adat," *Journal of Multidisciplinary Inquiry in Science, Technology and Educational Research*, no. Vol. 2 No. 1 (2025): NOVEMBER 2024-JANUARI 2025 (2025): 459-68.

²⁷ Earlene and Sitabuana, "Tanggung Jawab Negara Terhadap Hak Masyarakat Hukum Adat Di Pulau Rempang Dalam Perspektif HAM."

²⁸ Harjono, "Tanggung Jawab Penilai Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum."

²⁹ Ulinuha et al., "Keadilan Substantif Dalam Penetapan Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Proyek Jalan Tol Yogyakarta-Bawen Di Kabupaten Magelang."

³⁰ Yazid; Adnan Ramadhan An Naufal Muhammad Rifki; Naufal, Brilliant; Wahanisa, Rofi; Hikal Fikri, Muhammad Adymas, "Pengaruh Reforma Agraria Terhadap Dinamika Pembangunan Ekonomi Lokal Di Indonesia," *Journal of Multidisciplinary Inquiry in Science, Technology and Educational Research*, no. Vol. 2 No. 1 (2025): NOVEMBER 2024-JANUARI 2025 (2025): 184-90.



legitimasi keputusan-keputusan pemerintah di bidang pertanahan, termasuk keputusan penetapan lokasi yang menjadi dasar pengadaan tanah bagi PSN.³¹

Namun demikian, akses terhadap jalur litigasi menghadapi hambatan yang sangat serius dalam praktiknya. Pertama, biaya perkara di pengadilan yang relatif tinggi menjadi kendala bagi masyarakat terdampak yang pada umumnya berasal dari kelompok ekonomi lemah. Kedua, jangka waktu penyelesaian perkara melalui litigasi yang panjang bertolak belakang dengan kepentingan masyarakat yang membutuhkan kepastian segera. Ketiga, dan yang paling fundamental, adalah ketimpangan kapasitas hukum antara masyarakat dengan pemerintah dan kuasa hukum mereka yang umumnya lebih berpengalaman dan lebih memiliki akses terhadap informasi hukum yang relevan.³²

Rizqila dan Taupiqqurahman mengusulkan bahwa pembentukan pengadilan khusus pertanahan merupakan salah satu solusi yang perlu dipertimbangkan untuk mengoptimalkan penyelesaian sengketa tanah di Indonesia, termasuk sengketa yang timbul dari pelaksanaan PSN.³³ Pengadilan khusus ini diharapkan dapat menangani sengketa tanah dengan lebih cepat, dengan hakim-hakim yang memiliki keahlian spesifik di bidang hukum pertanahan, dan dengan prosedur beracara yang lebih sederhana sehingga dapat diakses oleh masyarakat tanpa harus melalui birokrasi pengadilan umum yang kompleks.

Dari sisi jalur non-litigasi, mediasi yang difasilitasi oleh Kantor Pertanahan (BPN) merupakan mekanisme yang paling tersedia secara kelembagaan. Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, BPN memiliki kewenangan untuk memfasilitasi mediasi antara pihak-pihak yang bersengketa. Ach. Fadlail dan Maria Ulfa mencatat bahwa BPN dalam kapasitasnya sebagai mediator memiliki pengetahuan teknis yang mendalam tentang objek sengketa, serta akses terhadap data pertanahan yang dapat menjadi dasar penyelesaian yang lebih terinformasi.³⁴

Namun, kemampuan BPN sebagai mediator dalam sengketa PSN menghadapi kendala struktural yang serius, yaitu BPN juga merupakan bagian dari aparatur pemerintah yang memiliki kepentingan dalam penyelesaian pengadaan tanah secara tepat waktu. Posisi ganda ini berpotensi menimbulkan bias dalam proses mediasi yang difasilitasi, sehingga mempertanyakan independensi BPN sebagai mediator yang netral. Ketidaknetralan ini semakin nyata mengingat bahwa mediasi di BPN seringkali dijalankan dalam konteks di mana salah satu pihak, yaitu negara, memiliki kewenangan untuk mengeksekusi pengambilalihan tanah melalui konsinyasi apabila mediasi gagal.³⁵

Prijbadi et al., dalam kajian tentang peran lembaga non-pemerintah dalam mendukung reforma agraria, menunjukkan bahwa organisasi masyarakat sipil seperti Lembaga Bantuan Hukum (LBH) dan Konsorsium Pembaruan Agraria memiliki peran vital dalam menjembatani kesenjangan akses terhadap keadilan yang dialami masyarakat terdampak PSN.³⁶ Lembaga-lembaga ini tidak hanya memberikan bantuan hukum dalam proses litigasi, tetapi juga

³¹ Ach Fadlail and Maria Ulfa, "Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan," *Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial Dan Politik* 2, no. 1 (2025): 213–21, <https://doi.org/10.62383/demokrasi.v2i1.751>.

³² Indana Hasanah et al., "Dari Regulasi Ke Realitas: Hambatan Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Indonesia," *Indonesian Journal of Law and Justice* 3, no. 1 (2025): 12–12, <https://doi.org/10.47134/ijlj.v3i1.4981>.

³³ Rizqila and Taupiqqurahman, "Optimalisasi Reforma Agraria Melalui Pembentukan Pengadilan Khusus Pertanahan."

³⁴ Fadlail and Ulfa, "Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan."

³⁵ wibowo Et Al., "Pendaftaran Tanah Sebagai Instrumen Preventif Dalam Penyelesaian Dan Pencegahan Sengketa Pertanahan."

³⁶ Yendrikho Oktaviand Prasetyo Et Al., "Peran Lembaga Non-Pemerintah Dalam Mendukung Reforma Agraria Di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Nusantara* 2, no. 2 (2025): 204–11, <https://doi.org/10.61722/jinu.v2i2.3629>.



membantu masyarakat dalam melakukan negosiasi, membangun solidaritas, dan memperkuat kapasitas advokasi mereka.

Rahmanto et al. menambahkan bahwa perlindungan hak tanah tidak dapat dipisahkan dari sistem pendaftaran tanah yang solid, karena kepastian administratif atas kepemilikan tanah merupakan prasyarat dasar bagi efektivitas setiap mekanisme penyelesaian sengketa.³⁷ Masyarakat yang tidak memiliki bukti kepemilikan formal akan selalu berada dalam posisi yang sangat lemah, baik dalam proses mediasi maupun litigasi, karena beban pembuktian hak yang sangat berat harus mereka tanggung sendiri.

Terdapat pula dimensi yang lebih transformatif dari persoalan ini, yaitu reformasi konseptual atas hubungan antara negara dan hak atas tanah masyarakat. Haris et al. dalam kajian komparatif atas kebijakan reforma agraria di empat negara menegaskan bahwa pendekatan distribusi lahan yang berkeadilan tidak dapat direduksi semata-mata ke dalam instrumen hukum formal, melainkan harus disertai dengan komitmen politik dan kelembagaan yang kuat dari negara untuk benar-benar mengubah struktur penguasaan tanah yang timpang.³⁸ Persoalan sengketa lahan dalam PSN pada dasarnya adalah persoalan keadilan agraria yang berdimensi lebih luas dari sekadar sengketa prosedural tentang cara-cara pengadaan tanah.

Pribadi et al. mengusulkan bahwa model kelembagaan baru yang melibatkan peran lembaga non-pemerintah sebagai intermediary antara petani dan pemerintah dapat menjadi salah satu pendekatan untuk mempercepat reforma agraria sekaligus mengurangi konflik yang timbul dari pelaksanaan PSN.³⁹ Model ini menempatkan masyarakat sipil bukan sekadar sebagai pihak yang bersuara dalam protes, melainkan sebagai mitra kelembagaan yang turut berpartisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kebijakan pertanian.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian dan pembahasan yang telah diuraikan, penelitian ini menghasilkan tiga kesimpulan pokok yang berkaitan dengan tujuan penelitian. Pertama, kerangka hukum pengadaan tanah di Indonesia yang utamanya berpijak pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 secara prosedural telah cukup komprehensif, namun mengandung kelemahan substantif yang berulang kali termanifestasi dalam konflik agraria di berbagai lokasi PSN. Kelemahan tersebut meliputi penafsiran konsep kepentingan umum yang terlalu luas, mekanisme penilaian ganti kerugian yang tidak seimbang, pengabaian kerugian non-fisik, serta konsinyasi yang memungkinkan pengambilalihan tanah berlanjut meskipun perselisihan nilai ganti kerugian belum terselesaikan. Perubahan yang dibawa oleh Undang-Undang Cipta Kerja secara keseluruhan lebih condong memperkuat posisi pemrakarsa proyek daripada memperkuat perlindungan hak masyarakat terdampak.

Kedua, penyebab struktural sengketa lahan dalam pelaksanaan PSN bersumber dari ketimpangan relasi kuasa antara negara dan masyarakat, inkonsistensi dan tumpang tindih regulasi, lemahnya dokumentasi hak atas tanah masyarakat, ketidakbermaknaan proses konsultasi publik, serta ketidakmampuan mekanisme ganti kerugian untuk memulihkan

³⁷ Adi Rahmanto et al., "Perlindungan Hak Tanah Untuk Keberlanjutan Agribisnis: Peran Pendaftaran Tanah Dalam Mengamankan Aset Pertanian," *Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2025): 89–99, <https://doi.org/10.62383/mahkamah.v2i1.425>.

³⁸ FAKmal; Mahendra Haris Rayhan Nizam; Al Iyad, Ericko Arwinda; Wahanisa, Rofi; Hikal Fikri, Muhammad Adymas, "Menuju Distribusi Lahan Yang Berkeadilan: Kebijakan Dari Reforma Agraria Di Empat Negara," *Journal of Multidisciplinary Inquiry in Science, Technology and Educational Research*, no. Vol. 2 No. 1 (2025): NOVEMBER 2024-JANUARI 2025 (2025): 469–75.

³⁹ FMuhamad Febri Pribadi et al., "Peran Non-Governmental Intermediary Dalam Menjembatani Petani Dan Pemerintah: Model Kelembagaan Baru Untuk Akselerasi Reforma Agraria," *Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial Dan Politik* 2, no. 4 (2025): 163–81, <https://doi.org/10.62383/demokrasi.v2i4.1398>.



kehidupan masyarakat secara setara. Label "kepentingan nasional" yang disematkan pada PSN secara sistematis mempersempit ruang keberatan dan posisi tawar masyarakat, sehingga jaminan hukum formal yang ada tidak dapat benar-benar digunakan secara efektif.

Ketiga, mekanisme penyelesaian sengketa yang tersedia, baik litigasi melalui Pengadilan Negeri dan PTUN maupun non-litigasi melalui mediasi BPN, menghadapi hambatan serius dalam hal aksesibilitas, ketidaknetralan, dan kemampuan untuk menghasilkan penyelesaian yang adil. Reformasi yang diperlukan tidak cukup pada tataran prosedural semata, melainkan harus menyentuh reorientasi konseptual yang menempatkan hak atas tanah masyarakat sebagai hak yang memiliki bobot yang setara, bahkan dalam konteks kepentingan pembangunan nasional. Asas fungsi sosial tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria harus ditafsirkan secara seimbang, bukan sebagai landasan untuk melegitimasi pengambilalihan tanah demi kepentingan negara, melainkan sebagai prinsip yang mewajibkan negara untuk memastikan bahwa setiap penggunaan tanah benar-benar memberikan manfaat yang adil bagi seluruh lapisan masyarakat, termasuk masyarakat yang tanahnya diambil untuk kepentingan pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adawiyah, Robiah, and Taupiqurrahman Taupiqurrahman. "Problematika Pendanaan Pengadaan Tanah Proyek Strategis Nasional Melalui Konsinyasi Pengadilan Negeri." *Al Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan Dan Kemasyarakatan* 17, no. 6 (2023): 4037–48. <https://doi.org/10.35931/aq.v17i6.2745>.
- An Naufal, Yazid; Adnan Ramadhan, Muhammad Rifki; Naufal, Brilliant; Wahanisa, Rofi; Hikal Fikri, Muhammad Adymas. "Pengaruh Reforma Agraria Terhadap Dinamika Pembangunan Ekonomi Lokal Di Indonesia." *Journal of Multidisciplinary Inquiry in Science, Technology and Educational Research*, no. Vol. 2 No. 1 (2025): NOVEMBER 2024-JANUARI 2025 (2025): 184–90.
- Angela, Krisna, and Anik Setyawati. "Analisis Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Rangka Proyek Strategi Nasional (PSN) Demi Kepentingan Umum." *Jurnal Hukum Lex Generalis* 3, no. 3 (2022): 199–216. <https://doi.org/10.56370/jhlg.v3i3.196>.
- Butar, Ian Edward Hamonangan Butar, Benediktus Peter Lay, Vivian Evelyn Christine, et al. "Proses Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012." *Jurnal Ilmiah Dan Karya Mahasiswa* 1, no. 3 (2023): 236–59. <https://doi.org/10.54066/jikma.v1i3.348>.
- Earlene, Felishella, and Tundjung Herning Sitabuana. "Tanggung Jawab Negara Terhadap Hak Masyarakat Hukum Adat Di Pulau Rempang Dalam Perspektif HAM." *Tunas Agraria* 7, no. 2 (2024): 144–61. <https://doi.org/10.31292/jta.v7i2.301>.
- Fadlail, Ach, and Maria Ulfa. "Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan." *Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial Dan Politik* 2, no. 1 (2025): 213–21. <https://doi.org/10.62383/demokrasi.v2i1.751>.
- Haris, Akmal; Mahendra, Rayhan Nizam; Al Iyad, Ericko Arwinda; Wahanisa, Rofi; Hikal Fikri, Muhammad Adymas. "Menuju Distribusi Lahan Yang Berkeadilan: Kebijakan Dari Reforma Agraria Di Empat Negara." *Journal of Multidisciplinary Inquiry in Science, Technology and Educational Research*, no. Vol. 2 No. 1 (2025): NOVEMBER 2024-JANUARI 2025 (2025): 469–75.
- Harjono, Dhaniswara K. "Tanggung Jawab Penilai Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum." *Jurnal Hukum Indonesia* 2, no. 1 (2023): 14–24. <https://doi.org/10.58344/jhi.v1i2.7>.



- Hasanah, Indana, Imelda Labibah, Sherenika Putri, Nur Ekawahyuni, and Muhammad Fikri. “Dari Regulasi Ke Realitas: Hambatan Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Indonesia.” *Indonesian Journal of Law and Justice* 3, no. 1 (2025): 12–12. <https://doi.org/10.47134/ijlj.v3i1.4981>.
- Hidayat Adhiningrat P, M.Hafid, and Ucha Julistian Mone. *Konflik Agraria di PSN: Eksekusi Miris Proyek Strategis - KPA*. Liputan Media. December 2, 2024. <https://www.kpa.or.id/2024/12/konflik-agraria-di-psn-eksekusi-miris-proyek-strategis/>.
- Iwan Nurdin. “Mengurai konflik agraria pada proyek strategis nasional.” *Antara News*, March 16, 2023. <https://www.antaraneews.com/berita/3443451/mengurai-konflik-agraria-pada-proyek-strategis-nasional>.
- Kusumawati, Mustika Prabaningrum. “Tinjauan Yuridis Permasalahan Dan Tantangan Pengadaan Tanah Dalam Kerangka Proyek Strategis Nasional (PSN).” *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, October 13, 2023, 102–10.
- Maarif, Ilham Fathul, Dodi Brian Sirait, Aprila Niravita, and M. Adymas Hikal Fikri. “Pengembangan Hak Bangsa Indonesia Atas Tanah Sebagai Solusi Untuk Pengelolaan Sumber Daya Alam.” *Kultura: Jurnal Ilmu Hukum, Sosial, Dan Humaniora* 2, no. 6 (2024): 173–78. <https://doi.org/10.572349/kultura.v2i6.1554>.
- Maulana, Hashfi, Nicholas Nugraha, Raden Arinda, Muhammad Fikri, and Rofi Wahanisa. “Urgensi Sertifikat Elektronik Dengan Pemantauan Berbasis AI Untuk Efisiensi Pendaftaran Tanah Dan Mitigasi Mafia Tanah Di Indonesia.” *Journal Customary Law* 2, no. 1 (2024): 9–9. <https://doi.org/10.47134/jcl.v2i1.3304>.
- Prasetyo, Yendrikho Oktaviand, Anggra Prayundhika Herani, Magdalena Triyas Maharani, And Muhammad Adymas Hikal Fikri. “Peran Lembaga Non-Pemerintah Dalam Mendukung Reforma Agraria Di Indonesia.” *Jurnal Ilmiah Nusantara* 2, no. 2 (2025): 204–11. <https://doi.org/10.61722/jinu.v2i2.3629>.
- Pribadi, Muhamad Febri, Regina Agneshia Hannaningdyah, Muhammad Anas Ulil Abshor Munif, Nataneila Astya Putri Asmana, Aprila Niravita, and Muhammad Adymas Hikal Fikri. “Peran Non-Governmental Intermediary Dalam Menjembatani Petani Dan Pemerintah: Model Kelembagaan Baru Untuk Akselerasi Reforma Agraria.” *Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial Dan Politik* 2, no. 4 (2025): 163–81. <https://doi.org/10.62383/demokrasi.v2i4.1398>.
- Rahmanto, Adi, Aprila Niravita, Muhammad Adymas Hikal Fikri, and Harry Nugroho. “Perlindungan Hak Tanah Untuk Keberlanjutan Agribisnis: Peran Pendaftaran Tanah Dalam Mengamankan Aset Pertanian.” *Mahkamah : Jurnal Riset Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2025): 89–99. <https://doi.org/10.62383/mahkamah.v2i1.425>.
- Ramadhani, Rizky; Rinaldi, Farel Ardan; Zaidan, Muhammad Abyan; Hikal Fikri, Muhammad Adymas. “Tantangan Implementasi Reforma Agraria Dalam Perspektif Hukum Adat.” *Journal of Multidisciplinary Inquiry in Science, Technology and Educational Research*, no. Vol. 2 No. 1 (2025): November 2024-Januari 2025 (2025): 459–68.
- Rejekiningsih, Triana. “Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia).” *Yustisia* 5, no. 2 (2016): 298–325. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v5i2.8744>.
- Rizqi, M. “Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir.” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 6, no. 9 (2025). <https://doi.org/10.56370/jhlg.v6i9.1833>.



- Rizqila, Rindu Audrye Salma, and Taupiqqurahman Taupiqqurahman. “Optimalisasi Reforma Agraria Melalui Pembentukan Pengadilan Khusus Pertanahan.” *Jurnal Usm Law Review* 7, no. 1 (2024): 84–99. <https://doi.org/10.26623/julr.v7i1.7904>.
- Robbany, Syarif Ibrahim, and Franky Butar-Butar. “Konflik Tata Ruang Dalam Proyek Strategis Nasional: Studi Kasus Proyek Surabaya Waterfront Land Di Kota Surabaya.” *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, Dan Agraria* 5, no. 1 (2025): 70–86. <https://doi.org/10.23920/litra.v5i1.2345>.
- Sukmawati, Putu Diva. “Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia.” *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis* 2, no. 2 (2022): 89–102.
- suryaningrum, Fitra Restu, And Mochamad Najib Imanullah. “Problematisasi Konsinyasi Sebagai Mekanisme Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tol Solo-Mantingan).” *Jurnal Privat Law* 10, no. 2 (2023): 257–67. <https://doi.org/10.20961/privat.v10i2.65067>.
- Taupiqqurahman, Taupiqqurahman, and Siti Nurul Intan Sari Dalimunte. “Problematisasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia.” *Simbur Cahaya*, July 16, 2023, 116–32. <https://doi.org/10.28946/sc.v30i1.2748>.
- Tria Noviantika. *Hak Atas Pembangunan: Refleksi dari Konflik Agraria Rempang dan Proyek Strategis Nasional (PSN) – Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*. n.d. Accessed May 14, 2026. <https://law.ugm.ac.id/hak-atas-pembangunan-refleksi-dari-konflik-agraria-rempang-dan-proyek-strategis-nasional-psn/>.
- Ulinnuha, Anugraheni Wardah, Can Gita Yuliana, Kingkin Setyaningsih, and Destri Tsurayya Istiqamah. “Keadilan Substantif Dalam Penetapan Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Proyek Jalan Tol Yogyakarta-Bawen Di Kabupaten Magelang.” *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora* 5, no. 3 (2026): 752–65. <https://doi.org/10.55606/jurrish.v5i3.8605>.
- Wardana, Agung. “Geografi Hukum Proyek Strategis Nasional: Studi Kasus Bendungan Bener Di Purworejo, Jawa Tengah.” *Undang: Jurnal Hukum* 5 (April 2022): 1–41. <https://doi.org/10.22437/ujh.5.1.1-41>.
- Wibowo, Vidya Aurora, Anantyo Thigo Haryo Leksono, Raihan Aldy Alvian, Mochamad Gian Abinoyo, and Muhammad Adymas Hikhal Fikri. “Pendaftaran Tanah Sebagai Instrumen Preventif Dalam Penyelesaian Dan Pencegahan Sengketa Pertanahan: Kajian Hukum Atas Implementasi Kebijakan PTSL.” *Causa: Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan* 16, no. 1 (2025): 1611–20.