



**PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN PRASARANA JALAN PADA  
KAWASAN PERBATASAN NEGARA INDONESIA-MALAYSIA  
DI KALIMANTAN**

**LAND ACQUISITION FOR THE ROAD INFRASTRUCTURE ALONG  
INDONESIA-MALAYSIA BORDER IN KALIMANTAN**

**Nia Kurniati\*, Maret Priyanta\*\***

**ABSTRAK**

Pengadaan tanah untuk menyelenggarakan pembangunan prasarana jaringan jalan di kawasan perbatasan darat Negara Indonesia-Malaysia di Kalimantan memberi kontribusi dukungan pertahanan dan keamanan negara, membuka keterisolasian wilayah, dan memberi aksesibilitas serta mobilitas bagi barang/jasa, dan orang. Pengadaan tanah menghadapi kendala akibat konflik norma diantara peraturan perundang-undangan yang berlaku. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif didasarkan pada data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, terkait pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum. Hasil Penelitian: Pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan negara Indonesia-Malaysia di Kalimantan meliputi sebagian wilayah Kawasan Hutan Lindung dan Taman Nasional. Penerapan metode interpretasi hukum dan konstruksi hukum terhadap ketentuan Pasal 38 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, melahirkan konsep perjanjian pinjam pakai sebagai dasar pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan negara tersebut. Kesimpulan: Penerapan metode penemuan hukum menjadi “benang merah” atas penyelesaian konflik norma antara Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 melalui penegakkan hukum Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015. Pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan negara Indonesia-Malaysia di Kalimantan yang meliputi penggunaan bagian wilayah Kawasan Hutan Lindung dan Taman Nasional bukan suatu keniscayaan.

**Kata kunci:** Kawasan Perbatasan, Kalimantan, Pengadaan Tanah, Prasarana Jalan.

**ABSTRACT**

*The acquisition of land to put in motion the construction of road infrastructure in the land border district of the state of Indonesia-Malaysia in Kalimantan provides a contribution of national defense and security support, the opening of territorial isolation, and provision of accessibility and mobility for commodity/service, and people. Land acquisition is faced with obstacles due to a conflict of norms between the applicable legislations. The method used in this research is judicial normative research based on secondary data in the form of primary legal material, secondary legal material, related to the acquisition of land for constructions of public interest. Result of research: Land acquisition for the construction of*

---

\* Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Dipati Ukur 35 Bandung, Email: nia.kurniati@unpad.ac.id

\*\* Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Dipati Ukur 35 Bandung, Email: maret.priyanta@unpad.ac.id

*road in the border district of the state of Indonesia-Malaysia in Kalimantan covers a part of the territory of the Reserved Forest and National Park District. The implementation of legal interpretation and legal construction methods towards the stipulations of Pasal 38 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, gives birth to the concept of lease-use agreement as the basis of land acquisition for the construction of road network in the border district of the previously mentioned state. Conclusion: Land acquisition for the construction of road network in the border district of the state of Indonesia-Malaysia in Kalimantan that covers the usage of a part of the territory of the Reserved Forest and National Park District is not something that cannot be done. Implementation of the method of legal discovery becomes the "common thread" for the settlement of the conflict of norms between Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 and Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 through the legal enforcement of Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015.*

**Keywords:** *Border District, Kalimantan, Land Acquisition, Road Infrastructure.*

## PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagai negara kepulauan yang berciri nusantara mempunyai kedaulatan atas wilayah serta memiliki hak-hak berdaulat di wilayah kedaulatannya untuk dikelola dan dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Indonesia. Kedaulatan NKRI di perbatasan darat di Kalimantan berbatasan dengan negara Malaysia. Pengelolaan batas-batas Wilayah Negara sangat penting untuk memberikan kepastian hukum mengenai ruang lingkup wilayah negara, kewenangan pengelolaan Wilayah Negara, dan hak-hak berdaulat.<sup>1</sup> Dalam rangka menjaga kedaulatan wilayah NKRI di kawasan perbatasan negara perlu keberpihakan dan perhatian khusus dari Pemerintah terhadap upaya pembangunan wilayah di sepanjang sisi dalam garis batas, atau kawasan perbatasan, untuk menjamin tetap terpeliharanya kedaulatan Negara, keamanan wilayah, dan kesejahteraan masyarakat setempat. Untuk menjamin tetap terpeliharanya kedaulatan Negara, keamanan wilayah, dan kesejahteraan masyarakat setempat perlu dilakukan pembangunan

infrastruktur antara lain berupa pembangunan Jaringan Jalan yang merupakan "sabuk pengaman perbatasan". Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara Di Kalimantan Pasal 1 angka 4, sabuk pengaman perbatasan adalah "konsepsi pengembangan wilayah di Kawasan Perbatasan Negara yang berfungsi untuk mendukung kegiatan pertahanan dan keamanan negara di perbatasan darat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan". Berdasarkan Peraturan Presiden tersebut Peruntukkan Pola Ruang Kawasan Perbatasan Darat Republik Indonesia di Kalimantan antara lain disebutkan untuk membangun *Jaringan Jalan* yang terdiri dari Jalan Arteri Primer, Jalan Kolektor Primer, Jalan Kabupaten. Peran jaringan jalan di kawasan perbatasan negara selain untuk mendukung kegiatan pertahanan dan keamanan negara dan sebagai prasarana transportasi darat yang akan membuka keterisolasian wilayah perbatasan di Kalimantan, juga mempunyai peran penting dalam bidang ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, politik, serta dipergunakan untuk sebesar-besar

---

<sup>1</sup> Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), *Desain Besar (Grand Desain): Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2025*, Jkt, 2011.

kemakmuran rakyat sebagaimana dimaksud oleh Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Kegiatan pembangunan infrastruktur Jaringan Jalan di kawasan perbatasan negara di Kalimantan perolehan tanahnya dilaksanakan melalui mekanisme Pengadaan Tanah menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum.

Di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2004-2025, terdapat arahan terhadap pengembangan wilayah perbatasan negara, yang semula berorientasi "*inward looking*", menjadi "*outward looking*". Dalam orientasi "*inward looking*" yang menjadi isu kawasan perbatasan yaitu belum optimalnya pengembangan dan pemanfaatan potensi kawasan perbatasan serta kurang tersedianya prasarana/sarana dasar di kawasan perbatasan. Ini merupakan permasalahan umum yang terjadi di semua kawasan perbatasan darat wilayah negara Indonesia, sehingga menyebabkan kawasan perbatasan senantiasa tertinggal dan terisolir, dengan tingkat kesejahteraan masyarakatnya yang rendah dan minim aksesibilitas, terutama akses kawasan perbatasan dengan pusat pemerintahan, pusat-pusat pelayanan publik, atau wilayah lain yang relatif lebih maju. Dalam orientasi "*outward looking*", kawasan perbatasan dimaksudkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Untuk merealisasikan pengembangan kawasan perbatasan, Presiden Joko Widodo mempunyai agenda prioritas yang tertuang dalam Nawa Cita ke 3 menyebutkan, "membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara

kesatuan". Adanya perubahan orientasi terhadap kawasan perbatasan dari "*inward looking*", menjadi "*outward looking*", telah menimbulkan pergeseran paradigma dalam pengelolaan kawasan negara apalagi kawasan perbatasan telah ditetapkan sebagai Kawasan Strategis Nasional (KSN) karena memiliki nilai strategis dalam menjaga integritas wilayah Negara dan kesejahteraan rakyat Indonesia (Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2015). Menurut Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015, Kawasan Strategis Nasional adalah, wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan Negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia.

Seiring dengan rencana pengembangan aksesibilitas perhubungan untuk membuka keterisolasian wilayah perbatasan di Kalimantan, telah direncanakan pengembangan jaringan jalan untuk memenuhi kebutuhan aksesibilitas transportasi darat. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara Di Kalimantan, direncanakan pengembangan dan peningkatan jaringan jalan di perbatasan darat Indonesia-Malaysia di Kalimantan. Jika dilihat dalam skala besar pembangunan jaringan jalan diindikasikan sebagian akan melalui Kawasan Hutan Lindung Taman Nasional.<sup>2</sup> Demikian pula untuk merealisasikan konsep "sabuk pengamanan perbatasan" memerlukan ruang dan ketersediaan lahan di sekitar kawasan lindung. Dalam pembangunan jaringan, pada beberapa bagian jalan akan

---

<sup>2</sup> Lihat Gambar 4.

melalui Kawasan Hutan Lindung dan Kawasan Suaka Alam/Pelestarian Alam Taman Nasional. Sehubungan dengan ini, kiranya tidak dapat dipungkiri dapat menimbulkan konflik pemanfaatan ruang kawasan lindung di kawasan perbatasan darat di Kalimantan. Beberapa indikasi potensi konflik pemanfaatan ruang yaitu pada pengembangan jaringan jalan sebagai berikut<sup>3</sup>: (1) Jalan Kolektor Primer yang menghubungkan Puttusibau (Kalbar)-Long Pahangai-Mahat Baru-Long Nawang-Long Pujungan-Malinau-Simanggaris-Nunukan, dengan indikasi menembus kawasan hutan lindung di Kabupaten Malinau; (2) Jalan Strategis Nasional yang menghubungkan Malinau-Long Midang, dengan indikasi menembus kawasan hutan lindung di Kabupaten Nunukan; (3) Rencana jalan baru di Provinsi Kalimantan Timur, yaitu: ruas yang menghubungkan Long Pujungan ke batas negara terindikasi menembus Kawasan Taman Nasional Kayan Mentarang yang merupakan Hutan Konservasi, ruas yang menghubungkan Long Pahangai ke batas negara terindikasi menembus kawasan Hutan Lindung, rencana jalan strategis provinsi pada ruas yang menghubungkan Long Nawang ke arah batas Provinsi Kalimantan Barat terindikasi menembus kawasan hutan lindung.

Penyediaan lahan menjadi suatu kebutuhan bagi terbangunnya prasarana jaringan jalan, sementara itu kondisi *existing* menunjukkan bahwa lahan tanah yang tersedia berada dalam kawasan lindung yaitu wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan (lihat Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007

tentang Penataan Ruang). Pada sisi lain meliputi pula kawasan hutan suaka alam (lihat Pasal 1 butir 10 Undang-Undang No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan) dan kawasan hutan pelestarian alam (lihat Pasal 1 butir 11 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan) yang mana peruntukannya adalah “mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan” dan sebagai “perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya”. Terkait dengan ini Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 24 menyebutkan, bahwa “Pemanfaatan kawasan hutan dapat dilakukan pada semua kawasan hutan *kecuali* pada hutan cagar alam serta zona inti dan zona rimba pada taman nasional”.

Berdasarkan uraian di atas, perolehan tanah untuk penyelenggaraan pembangunan infrastruktur jaringan jalan di kawasan perbatasan darat Indonesia Malaysia di Kalimantan, tidak dipungkiri akan memasuki sebagian wilayah kawasan hutan lindung maupun kawasan hutan suaka alam dan kawasan hutan pelestarian alam. Dengan demikian pelaksanaan pembangunan prasarana jaringan jalan yang dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 akan berhadapan dengan peraturan perundang-undangan sektor lainnya yang masing-masing mempunyai objek pengaturan yang berbeda, namun semuanya bertumpu di atas permukaan bumi atau lahan tanah. Oleh sebab itu, pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan negara di Kalimantan sedikitnya berpotensi menimbulkan “konflik

---

<sup>3</sup> “Indikasi” telah diidentikan terhadap Peta dengan Skala tertentu, hingga dapat diketahui bahwa lokasi PKSN Long Midang berada di TN Kayan Mentarang.



norma”, yang berpangkal pada pertentangan antara isi Pasal 24 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (yang menyebutkan “Pemanfaatan kawasan hutan dapat dilakukan pada semua kawasan hutan kecuali pada hutan cagar alam serta zona inti dan zona rimba pada taman nasional”), dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum. Mengkaji fenomena konflik norma diantara kedua undang-undang tersebut, dan menemukan landasan hukum dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan negara Indonesia-Malaysia di Kalimantan merupakan tujuan daripada penelitian ini. Sehubungan dengan ini penulis tertarik untuk mengkajinya dalam penelitian berjudul **Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Prasarana Jaringan Jalan Pada Kawasan Perbatasan Negara Indonesia-Malaysia Di Kalimantan**

Adapun permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini yaitu “bagaimanakah pengadaan tanah untuk pembangunan prasarana jaringan jalan pada kawasan perbatasan negara Indonesia-Malaysia di Kalimantan yang terindikasi melintasi kawasan hutan lindung dan taman nasional, menurut peraturan perundang-undang yang berlaku.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan *yuridis normatif*. Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder<sup>4</sup>, dan pengkajian terhadap asas-asas hukum, dan kaidah-kaidah hukum yang terkait dengan pengadaan

tanah, penggunaan ruang kawasan hutan lindung di jantung Kalimantan. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan melakukan wawancara dengan pejabat pada Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal dan Badan Nasional Pengelola Perbatasan sebagai Kementerian/Lembaga yang berwenang dalam pengelolaan perbatasan untuk memperoleh data primer. “Studi kepustakaan” dilakukan untuk memperoleh bahan hukum primer seperti asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, maupun bahan hukum sekunder yang diperoleh melalui buku, jurnal, laporan penelitian, data internet, dan bahan hukum tersier berupa kamus hukum. Data primer diperoleh melalui cara wawancara dengan narasumber dan responden individual maupun kelompok dengan *key informants* yang bertanggungjawab, memahami, dan terkait dengan topik-topik yang dikaji. Untuk memperoleh data primer dilakukan pula *Focus Group Discussion* (FGD) dengan representasi dari *stakeholders* yang dipilih secara *purposive*.

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis* yaitu menggambarkan dan menganalisis data yang diperoleh berupa data sekunder dan didukung oleh data primer<sup>5</sup> terkait pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan jalan.

Analisis data dilakukan secara *yuridis kualitatif*, yaitu data primer dan data sekunder dianalisis secara kualitatif untuk menemukan kejelasan mengenai pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan negara.

## PEMBAHASAN

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1 angka 1, disebutkan bahwa pengadaan tanah adalah

<sup>4</sup> Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1990, hlm9.

<sup>5</sup> J.Moleong, *Metodologi penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1995, hlm.3

“kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”. Pengadaan tanah merupakan lembaga hukum yang digunakan untuk instansi pemerintah yang akan menyelenggarakan berbagai kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum, yang dalam hal ini antara lain adalah pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan negara. Untuk melaksanakan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum di kawasan perbatasan negara di Kalimantan merujuk pada Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara di Kalimantan. Peraturan Presiden ini merupakan *legal policy* Pemerintah yang mengandung *keberpihakan dan perhatian khusus* Pemerintah untuk merealisasikan pembangunan kawasan perbatasan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025. *Legal policy* ini diperlukan karena kawasan perbatasan darat negara Indonesia-Malaysia di Kalimantan merupakan Kawasan Strategis Nasional (KSN). KSN adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan Negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, dan merupakan wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia (lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015).

Tiga provinsi di Kalimantan yaitu Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Kalimantan Barat, dan Provinsi Kalimantan Utara memiliki kecamatan-kecamatan yang berada di Kawasan Perbatasan darat Negara Indonesia-Malaysia, merupakan Kawasan Strategis Nasional berada di bagian dari Wilayah Negara yang terletak pada sisi

dalam sepanjang batas wilayah Indonesia di Kalimantan dengan Negara Malaysia, disebut Kecamatan Terluar. Kawasan perbatasan darat Indonesia-Malaysia di Kalimantan Timur berada pada 2 (dua) kecamatan yang meliputi Kecamatan Long Apari dan Kecamatan Long Pahangai di Kabupaten Mahakam Ulu, Provinsi Kalimantan Timur demikian menurut Pasal 5 Ayat (4) huruf f Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015. Long Pahangai merupakan salah satu Pusat Kegiatan Strategis Nasional di Kabupaten Mahakam Ulu Provinsi Kalimantan Timur. Di dalam Rencana Tata Ruang Kawasan Negara di Kalimantan, akan dibangun jaringan jalan sejajar perbatasan yang menghubungkan Long Pahangai-Long Boh-Long Metulan -Long Nawang, demikian menurut Pasal 15 Ayat (4) huruf b Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015. Menurut Rencana Pola Ruang Kawasan Perbatasan Negara, 2 (dua) Kecamatan Kabupaten Mahakam Ulu Provinsi Kalimantan Timur yaitu Kecamatan Long Apari dan Kecamatan Long Pahangai sebagian wilayahnya termasuk ke dalam rencana peruntukan “Kawasan Lindung”. Arahkan peraturan zonasi untuk Kawasan Lindung terdiri atas: “arahkan zonasi untuk Zona 1, Zona 2, Zona 3, dan Zona 4 (lihat Pasal 87 Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015), demikian menurut Pasal 87 Ayat (1) huruf a jo Ayat (2) huruf a, b, c, dan d Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015. Arahkan peraturan zonasi untuk Zona 1 terdiri atas “arahkan peraturan zonasi untuk kawasan hutan lindung, kawasan bergambut, dan kawasan resapan air” (lihat Pasal 88 Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015). Zona Lindung 1 (Zona L1) yang merupakan kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya (lihat Pasal 35 jo Pasal 36 Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015), yaitu kawasan hutan yang mempunyai lereng paling sedikit 40 % atau

kawasan yang mempunyai ketinggian paling sedikit 2000 meter di atas permukaan laut.

Demikian pula di perbatasan darat Indonesia-Malaysia di Kalimantan Barat yaitu Kecamatan Badau di Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat direncanakan dibangun sistem jaringan transportasi darat berupa jaringan **jalan kolektor primer** yang meliputi **jaringan lintas menuju perbatasan** yang menghubungkan Nanga Badau (Desa)-Batas Negara di Kecamatan Badau (lihat Pasal 15 ayat (4) angka 5 Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015). Nanga Badau merupakan Pusat Kegiatan Strategis Nasional di Kabupaten Kapuas Hulu (lihat Pasal 11 ayat (2) huruf e Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015).

Perbatasan darat negara Indonesia-Malaysia di Kalimantan Utara, yaitu berada pada Kecamatan Long Nawang di Kabupaten Malinau dan Kecamatan Simanggaris di Kabupaten Nunukan, keduanya merupakan Pusat Kegiatan Strategis Nasional. Demikian juga akan dibangun **jaringan jalan kolektor primer** meliputi **jaringan jalan lintas menuju perbatasan** yang menghubungkan Simanggaris-Batas negara di Kecamatan Sei Manggaris.

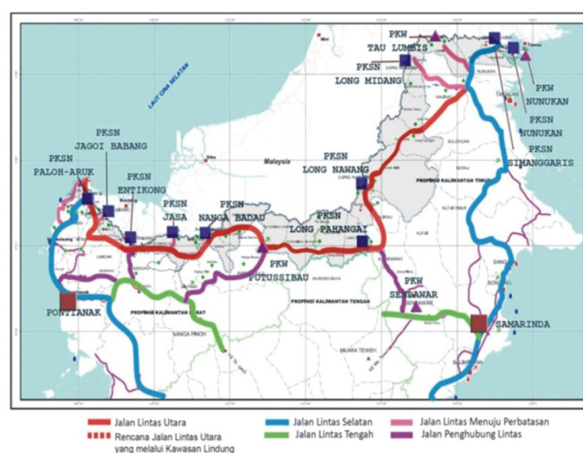
Di perbatasan darat Indonesia-Malaysia di Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, dan Kalimantan Utara, selain direncanakan akan dibangun **jaringan jalan menuju perbatasan**, juga direncanakan dibangun **jaringan jalan sejajar perbatasan** yang menghubungkan (lihat Pasal 15 Ayat (4) huruf b Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015):

- Balai Karangan-Sepiluk-Senaning-Sepulau-Nanga Badau;
- Nanga Badau-Lanjak-Mataso-Tanjung Kerja-Putussibau;
- Putussibau-Nanga Era-Tiong Ohang-Long Pahangai;
- Long Pahangai-Long Boh-Long Metulang-

Long Nawang;

- Long Nawang-Long Pujungan-Langap;
- Langap-Malinau;
- Malinau-Mensalong-Simanggaris; dan
- Simanggaris-Sei Ular.

Rencana pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan darat negara Indonesia di Kalimantan, dapat dilihat pada gambar (1) di bawah ini:



Kecamatan-kecamatan perbatasan di Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, dan Kalimantan Utara tersebut di atas merupakan Pusat Kegiatan Strategis Nasional atau PKSN (lihat Pasal 1 angka 15 Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015), yaitu kawasan perkotaan yang ditetapkan untuk mendorong pengembangan kawasan perbatasan negara, berfungsi sebagai (lihat Pasal 11 Ayat (2) huruf e, f, g, I Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015):

- pusat pelayanan kepabeanan, imigrasi, karantina, dan keamanan;
- pusat kegiatan pertahanan dan keamanan negara;
- pusat pelayanan pemerintahan;
- pusat pelayanan pendidikan dan kesehatan;
- pusat perdagangan dan jasa;
- pusat industri pengolahan hasil perkebunan kelapa sawit, karet serta perikanan dan kelautan;

- g. pusat pelayanan transportasi laut; dan
- h. pusat pelayanan sistem angkutan umum penumpang.

Kebutuhan akan pembangunan infrastruktur prasarana transportasi darat di PKSNT tersebut merupakan suatu hal yang tidak dapat dipungkiri seiring dengan berjalannya waktu dan tuntutan perkembangan jaman. Untuk menyelenggarakan pembangunan jaringan jalan tersebut perlu ketersediaan lahan tanah, dan perolehan lahan tanah dilaksanakan melalui pengadaan tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 10, Pembangunan jaringan jalan termasuk ke dalam kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum. Arti kepentingan umum dimaksud yaitu "kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat". Makna otentik arti kepentingan umum diberikan oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1 angka 6, Menurut Pasal 7, Pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan jika sesuai dengan:

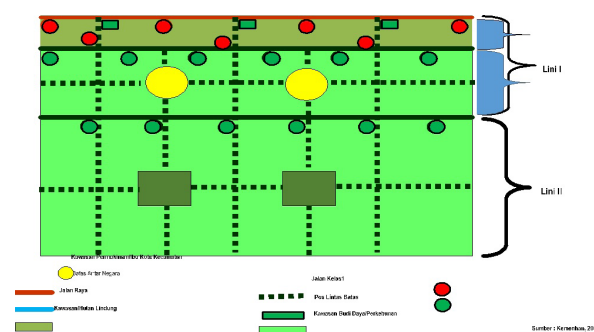
- a. Rencana Tata Ruang Wilayah;
- b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
- c. Rencana Strategis; dan
- d. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.

Di dalam konsiderans Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang diamanatkan bahwa wilayah NKRI yang merupakan negara kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan **berpedoman pada kaidah penataan ruang** sehingga kualitas ruang wilayah

nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sesuai arahan Undang-Undang Penataan Ruang, kebijakan penataan ruang kawasan perbatasan menekankan pada kebijakan untuk mewujudkan keutuhan wilayah negara di perbatasan dengan menegakkan kedaulatan negara dan menjaga pertahanan dan keamanan negara pada kawasan perbatasan antara lain meliputi peningkatan upaya pengamanan melalui penerapan **sabuk pengaman perbatasan negara** dan kebijakan untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi Kawasan Perbatasan Negara yang mandiri melalui pengembangan **prasarana** dan sarana Kawasan Perbatasan Negara secara **sinergis** (lihat Pasal 7 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015).

Untuk merealisasikan konsep "sabuk pengaman perbatasan" yaitu konsepsi pengembangan wilayah di Kawasan Perbatasan Negara yang berfungsi untuk mendukung kegiatan pertahanan dan keamanan negara di perbatasan darat Negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, seperti tampak pada gambar (2) berikut ini:

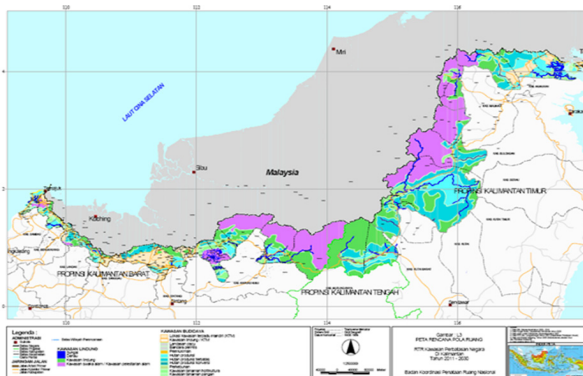


Untuk mendukung konsep sabuk pengaman perbatasan yang



diimplementasikan melalui pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan, Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara di Kalimantan, telah menetapkan Rencana Sistem Jaringan Prasarana Transportasi Darat berupa Jaringan Jalan ke dalam Rencana Struktur Ruang Kawasan Perbatasan Negara **untuk menghubungkan antarpusat pelayanan, antara pusat pelayanan dengan pelabuhan dan bandar udara, antara pusat pelayanan dengan Kawasan Budi Daya, serta melayani Pulau-Pulau Kecil Terluar (PPKT) berpenghuni di Kawasan Perbatasan Negara.** Jaringan jalan terdiri atas **jaringan jalan arteri primer dan jaringan jalan kolektor primer.**

Di dalam Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015 telah ditetapkan Rencana Pola Ruang Kawasan Perbatasan Negara, ditujukan mengoptimalkan pemanfaatan ruang sesuai dengan peruntukannya yaitu **Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya** secara berkelanjutan dengan prinsip keberimbangan antara pertahanan dan keamanan negara, kesejahteraan Masyarakat, serta kelestarian lingkungan (lihat Pasal 35 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015). Rencana Pola Ruang Kawasan Perbatasan Negara terdiri atas Rencana Kawasan Lindung dan Rencana Kawasan Budidaya (lihat Pasal 35 Ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015), seperti tampak pada gambar (3) di bawah ini:



Sumber: Raperda Rencana Tata Ruang

### Kawasan Perbatasan Negara di Kalimantan Timur 2011-2030

Rencana Kawasan Lindung dikelompokkan menjadi beberapa Zona Lindung yaitu Zona Lindung 1, 2, 3, dan 4. Zona Lindung 1 (Zona L1) merupakan kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya. Zona L2, merupakan kawasan perlindungan setempat, Zona L3 merupakan kawasan suaka alam, pelestarian alam, dan cagar budaya. Sedangkan Zona L4 merupakan kawasan rawan bencana alam (lihat Pasal 36 Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015).

Zona L1 merupakan kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya ditetapkan dengan tujuan (Pasal 37 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015):

- a. mencegah terjadinya erosi;
- b. menjaga fungsi hidrologis tanah untuk menjamin ketersediaan unsur hara tanah, air tanah, dan air permukaan; dan
- c. memberikan ruang yang cukup bagi peresapan air hujan pada daerah tertentu untuk keperluan penyediaan kebutuhan air tanah dan penanggulangan banjir, baik untuk kawasan bawahannya maupun kawasan yang bersangkutan.

Zona L1 ditetapkan sebagai **kawasan hutan lindung**, yang memiliki kriteria (Pasal 38 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015):

- a. kawasan hutan yang mempunyai kemiringan lereng paling sedikit 40% (empat puluh persen); atau
- b. kawasan yang mempunyai ketinggian paling sedikit 2.000 (dua ribu) meter di atas permukaan laut.

Sebagian dari wilayah **Kecamatan Badau**, sebagian dari wilayah **Kecamatan Long Apari** dan sebagian dari wilayah **Kecamatan Long Pahangai** di Kabupaten Mahakam

Ulu, Provinsi Kalimantan Timur termasuk ke dalam **Zona L1**. **Zona L3** merupakan kawasan **kawasan suaka alam**, kawasan **pelestarian alam**, dan kawasan **cagar budaya** ditetapkan dalam rangka (lihat Pasal 44 Ayat 1 Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015):

- a. melindungi keanekaragaman biota, tipe ekosistem, gejala dan keunikan alam bagi kepentingan plasma nutfah, ilmu pengetahuan, dan pembangunan pada umumnya di Kawasan Perbatasan Negara untuk menjaga kedaulatan negara; atau
- b. melindungi kekayaan budaya bangsa berupa peninggalan sejarah, bangunan arkeologi, monumen, dan keragaman bentuk geologi, yang berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan dari ancaman kepunahan yang disebabkan oleh kegiatan alam maupun manusia.

**Zona L3** merupakan Taman Nasional ditetapkan dengan kriteria:

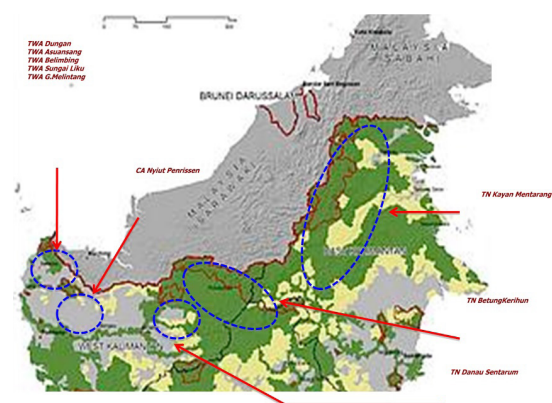
- a. berhutan atau bervegetasi tetap yang memiliki tumbuhan dan satwa yang beragam;
- b. memiliki luas yang cukup untuk menjamin kelangsungan proses ekologi secara alami;
- b. memiliki sumber daya alam yang khas dan unik baik berupa jenis tumbuhan maupun jenis satwa dan ekosistemnya serta gejala alam yang masih utuh;
- c. memiliki paling sedikit satu ekosistem yang terdapat di dalamnya yang secara materi atau fisik tidak boleh diubah baik oleh eksploitasi maupun pendudukan manusia; dan
- d. memiliki keadaan alam yang asli untuk dikembangkan sebagai pariwisata alam.

**Zona L3** yang merupakan **Taman Nasional** ditetapkan di:

- a. Taman Nasional Betung Kerihun dan Taman Nasional Danau Sentarum di Kabupaten Kapuas Hulu, Provinsi Kalimantan Barat;

- b. Taman Nasional Kayan Mentarang di Kabupaten Malinau dan Kabupaten Nunukan, Provinsi Kalimantan Utara.

Sebagian wilayah dari kecamatan-kecamatan perbatasan darat di Kalimantan termasuk ke dalam Zona L1 dan Zona L3, sehubungan dengan hal ini kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan jalan tidak boleh melalui kawasan-kawasan lindung yang telah ditetapkan ke dalam Zona L1 maupun Zona L3. Fakta hukum, menunjukkan terdapat beberapa Kecamatan terluar yang wilayahnya bersentuhan dengan kawasan lindung pada Zona L1 yaitu sebagian wilayah Kecamatan Long Apari dan Long Pahangai di Kabupaten Mahakam Ulu Provinsi Kalimantan Timur. Demikian juga sebagian wilayah di Kecamatan Badau Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat berada pada Zona L3 yang merupakan Taman Nasional Betung Kerihun dan Taman Nasional Danau Sentarum di Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat. Demikian juga dengan Kecamatan Long Nawang di Kabupaten Malinau Provinsi Kalimantan Utara dan Kecamatan Simanggaris di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara berada pada Zona L3 yang merupakan Taman Nasional Kayan Mentarang, dapat dilihat pada gambar (4) di bawah ini:



Namun demikian kebutuhan pembangunan jaringan jalan sangatlah *urgent* untuk direalisasikan seiring dengan penetapan kecamatan-kecamatan terluar di perbatasan darat Indonesia-Malaysia sebagai PKS, yang memiliki beragam fungsi untuk mendukung kegiatan pertahanan dan keamanan negara serta kedaulatan negara disamping juga untuk membuka keterisolasian dan memberi aksesibilitas kepada penduduk warga negara Indonesia di kawasan perbatasan negara terhadap pusat-pusat pelayanan pemerintahan, pusat pelayanan pendidikan dan kesehatan, pusat pelayanan sistem angkutan barang dan orang, pusat perdagangan dan jasa dan lain-lain.

Pemanfaatan kawasan hutan dapat dilakukan pada semua kawasan hutan **kecuali** pada **hutan cagar alam** serta **zona inti** dan **zona rimba** pada taman nasional demikian bunyi Pasal 24 Undang-Undang Kehutanan. Tak dapat dipungkiri pula Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 pun menyatakan bahwa "pengadaan tanah harus sesuai dengan rencana tata ruang wilayah" (Pasal 7 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012). Fakta hukum ini menjadi kendala untuk menyelenggarakan pengadaan tanah bagi pembangunan prasarana jaringan jalan untuk mendukung konsep sabuk pengaman perbatasan maupun pelaksanaan fungsi PKS-PKS di kawasan perbatasan negara. Namun mengingat akan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya **dikuasai oleh negara** untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dimana dalam pengertian "dikuasai" ini, negara mempunyai wewenang mengatur peruntukan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam/sumber daya agraria (lihat Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960). Selanjutnya terhadap pengertian "dikuasai oleh negara" diberi makna yang lebih luas lagi oleh Mahkamah Konstitusi, menjadi 5 (lima) kewenangan negara yaitu: "membuat kebijakan, membuat pengaturan, melakukan pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan".<sup>6</sup> Dalam pengertian yang luas ini kiranya negara telah melaksanakan fungsinya bukan semata-mata sebagai penjaga ketertiban hukum melainkan Negara menjalankan fungsinya berdasarkan konsep negara kesejahteraan yaitu melakukan campur tangan dalam berbagai aspek kehidupan warganya. Sebagaimana konsep negara hukum modern<sup>7</sup>, yaitu merupakan perpaduan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan. Tugas Negara dalam konsep negara hukum modern tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan dan ketertiban saja, tetapi memikul tanggung jawab untuk mewujudkan **keadilan sosial, kesejahteraan umum**, dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sehingga konsep pengelolaan kawasan perbatasan negara hendaknya bertumpu pada 3 dimensi yaitu Kesejahteraan, Keamanan, dan Lingkungan.

*Prosperity approach* merupakan konsekuensi logis dari paradigma baru pengembangan kawasan perbatasan yang mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi "*inward looking*", menjadi "*outward looking*" sehingga kawasan perbatasan dapat dimanfaatkan

---

<sup>6</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Memaknai Kembali Hak Menguasai Negara atas Sumberdaya Alam Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi dan Tindaklanjutnya*, Penerbit AIPI-Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia-Indonesian Academy of Sciences, Yogyakarta, 2013, hlm. 11.

<sup>7</sup> Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, Fakultas Hukum UNILA, Bandar Lampung, 1996, hlm. 16.

sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga, yang secara spasial direfleksikan melalui pengembangan kota-kota utama di kawasan perbatasan yang akan difungsikan sebagai motor pertumbuhan bagi wilayah-wilayah di sekitar perbatasan negara.

Pendekatan keamanan (*security approach*), memandang kawasan perbatasan sebagai kawasan yang bersebelahan langsung dengan negara lain. Di kawasan perbatasan darat ini, konsep struktur ruang pertahanan dan keamanan yang dikembangkan ialah membentuk “sabuk pengamanan perbatasan” atau disebut pula sebagai “sabuk komando” perbatasan negara. Sabuk komando perbatasan negara ini berupa *buffer area* atau *security zone* sejauh  $\pm 4$  Km dari garis perbatasan sebagai wilayah pengawasan.

Pendekatan lingkungan (*environment approach*) ini memandang dan memperhatikan aspek lingkungan sebagai faktor penting dalam pengelolaan perbatasan merupakan perspektif penting dalam menjaga keberlanjutan lingkungan dan meminimasi dampak yang akan ditimbulkan oleh kegiatan pembangunan di kawasan perbatasan yang menjadi pintu gerbang kegiatan ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Pendekatan lingkungan dioperasionalkan dengan langkah-langkah pengembangan yang diperlukan, antara lain dengan cara menjaga keseimbangan lingkungan dalam melakukan proses pembangunan, terutama dalam melakukan pengendalian pemanfaatan ruang di kawasan perbatasan darat. Perwujudan nyata strategi ini direfleksikan misalnya dengan tindakan untuk melakukan pengendalian pada penebangan liar dan pengendalian terkait dengan larangan adanya aktivitas budidaya di lahan kawasan lindung maupun kawasan konservasi lainnya.

Untuk mengatasi kesenjangan hukum antara *das sollen* dengan *das sein* terkait penyelenggaraan pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan negara di Kalimantan yang memasuki sebagian kawasan Zona L1 maupun Zona L3 ini kiranya perlu campur tangan negara untuk melakukan harmonisasi hukum antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 terhadap Undang-Undang Penataan Ruang dan Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015 dengan tetap memperhatikan tujuan penataan ruang kawasan perbatasan negara yaitu mewujudkan (lihat Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 31) Tahun 2015:

- a. keutuhan wilayah negara di perbatasan dengan menegakkan kedaulatan negara dan menjaga pertahanan dan keamanan negara pada Kawasan Perbatasan Negara;
- b. pertumbuhan ekonomi Kawasan Perbatasan Negara yang mandiri;
- c. kawasan berfungsi lindung sebagai paru-paru dunia dan perlindungan keanekaragaman hayati.

Dalam tataran implementasi upaya yang dapat dilakukan dengan pendekatan sektoral melalui negosiasi antar kementerian/lembaga (K/L) terkait, yaitu antara Kementerian Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian ATR/Badan Pertanahan Nasional, dan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kementerian PUPERA). Dengan pendekatan antara K/L sektoral tersebut, pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan **jalan tidak memerlukan pelepasan hak atas sebagian wilayah kawasan hutan lindung** melainkan dengan lembaga hukum “pinjam pakai” yang dikenal dalam ranah hukum perdata. Makna “Pinjam pakai” adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan suatu barang/benda (benda bergerak/benda tidak



bergerak) kepada pihak yang lainnya untuk dipakai dengan cuma-cuma, dengan syarat bahwa yang menerima barang ini setelah memakainya atau setelah lewatnya suatu waktu tertentu akan mengembalikannya.<sup>8</sup> Secara teoretik, penerapan prinsip “pinjam pakai” atas kawasan hutan untuk memperoleh lahan tanah guna pembangunan jaringan jalan adalah merupakan suatu pemecahan masalah hukum atas peristiwa konkrit yang terjadi. Pemecahan masalah dapat dilakukan dengan menggali hukumnya menggunakan metode penemuan hukum, berupa interpretasi gramatikal, interpretasi ekstensif dan argumentum per analogiam (berpikir analogi).

Dalam hal ini, Pasal 38 Ayat (3) UU Nomor 41 Tahun 1999 menyebutkan bahwa “**penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan** dilakukan melalui **pemberian izin pinjam pakai** oleh Menteri dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu tertentu serta **kelestarian lingkungan**”. Dengan **interpretasi gramatikal** mencoba menangkap arti suatu naskah menurut bunyi kata-katanya<sup>9</sup>, maka “penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan” dapat ditafsirkan sebagai penggunaan atas sebagian kawasan hutan **yang berada di luar kegiatan kehutanan** tanpa mengubah status, peruntukan dan fungsi kawasan tersebut. Dengan menggunakan lembaga hukum “pinjam pakai” atas kawasan hutan lindung, maka terdapat penggunaan atas sebagian kawasan tersebut oleh instansi pemerintah yang membutuhkan lahan tanah

untuk pembangunan jaringan jalan, yang berada di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah status, peruntukan dan fungsi kawasan tersebut. Bunyi pasal tersebut jika ditafsirkan menurut **interpretasi ekstensif** yaitu interpretasi yang melampaui batas-batas yang telah ditetapkan pada interpretasi gramatikal<sup>10</sup>, maka dapat dikemukakan bahwa “**penggunaan atas sebagian kawasan hutan yang berada di luar kegiatan kehutanan**”, dapat ditafsirkan sebagai **penggunaan atas sebagian kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan jaringan jalan**. Berdasarkan kedua metode interpretasi tersebut terdapat perluasan arti pada makna “**penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan**”. Dalam hal ini, penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan maupun untuk pembangunan jaringan jalan mempunyai dasar atau tujuan yang sama yaitu berupa penggunaan kawasan hutan di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah status, peruntukan dan fungsi kawasan tersebut.

Bunyi Pasal 38 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tersebut ditinjau menggunakan metode “*argumentum per analogiam*”, adalah suatu peraturan perundang-undangan diterapkan terhadap suatu peristiwa tertentu yang tidak diatur dalam undang-undang tersebut, tetapi peristiwa itu mirip atau serupa dengan peristiwa yang diatur oleh undang-undang tersebut.<sup>11</sup> Dalam hal ini dapat dikemukakan bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan jaringan jalan merupakan peristiwa konkrit yang mirip

---

<sup>8</sup> R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, Penerbit P.T. Alumni, Bandung, 1982, hlm. 133.

<sup>9</sup> Abintoro Prakoso, *Penemuan Hukum, Sistem, Metode, Aliran, dan Prosedur Dalam Menemukan Hukum*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2016, hlm. 96.

<sup>10</sup> *Ibid.* hlm. 113.

<sup>11</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Penerbit Citra Adhitya Bakti, 1993, hlm. 21-22.

dengan penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan, karena dalam hal ini, baik penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan maupun kepentingan pembangunan jaringan jalan, keduanya merupakan penggunaan kawasan hutan yang berada di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah status, peruntukan dan fungsi kawasan tersebut.

Sehubungan dengan ini, Pinjam Pakai Tanah Kawasan Hutan Lindung untuk membangun jaringan jalan dapat dilakukan berdasarkan perjanjian yang dibuat secara tertulis antara K/L terkait, menggunakan lembaga "pinjam pakai" dengan objek hukum lahan tanah di kawasan hutan lindung, dilandasi oleh prinsip-prinsip hukum perjanjian. Perjanjian "pinjam pakai lahan" tersebut tidak lain merupakan perjanjian kerja sama antara K/L untuk mewujudkan sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat sebagaimana dimaksud oleh Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip *environment* merupakan prinsip yang tidak dapat dilanggar, karenanya di dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan jalan, benar-benar harus memperhatikan rambu-rambu yang telah ditetapkan di dalam Zona L1 dan Zona L3 tersebut di atas.

Jaringan jalan yang dibangun menuju perbatasan dan atau sejajar perbatasan yaitu jalan yang dibangun sejajar dengan garis perbatasan Indonesia - Malaysia di Kalimantan, merupakan perwujudan Nawa Cita ke-3 Presiden Indonesia Jokowi yaitu membangun dari pinggiran dalam rangka menjaga NKRI. Jalan sejajar perbatasan di Kalimantan dibangun sepanjang 1.900 Km, berada di Kalimantan Barat sepanjang

849 Km, Kalimantan Timur 223 Km dan Kalimantan Utara 827 Km<sup>12</sup>, ditujukan untuk menghubungkan desa-desa yang berada pada kecamatan-kecamatan terluar dari Provinsi Kalimantan Utara, Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur. Pembangunan ruas-ruas jalan tersebut keseluruhannya membelah hutan lindung, meskipun demikian pengadaan tanah untuk pembangunan jalan dapat dilaksanakan sejauh tidak melanggar rambu-rambu yang telah ditetapkan dalam Zona L1 dan Zona L3. Dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015, kiranya telah memberi arahan kepada k/L terkait dalam melaksanakan pembangunan jaringan jalan di kawasan perbatasan negara Indonesia - Malaysia di Kalimantan. Peraturan Presiden tersebut merupakan *legal policy* Pemerintah Pusat untuk mewujudkan pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, tertib, lancar, dan terpadu dengan angkutan lainnya untuk mendorong perekonomian kawasan perbatasan negara dan kesejahteraan masyarakat di kawasan perbatasan negara, karena perbatasan negara sebagai pintu gerbang aktifitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Pembangunan jalan dilaksanakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), dalam pembangunannya Kementerian PUPR juga melakukan koordinasi dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLH) terkait perizinan pinjam pakai atas penggunaan lahan kehutanan. Pemberian izin pinjam pakai untuk penggunaan kawasan hutan dilakukan oleh Menteri Kehutanan dengan meminta persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, mengingat pemberian izin pinjam pakai sebagaimana dimaksud pada Pasal 38 Ayat (3) yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis.

---

<sup>12</sup> <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3355819/2018-jalan-paralel-perbatasan-ri-malaysia-di-kalbar-tembus-100>, diunduh pada 28 November 2017.

## KESIMPULAN

Pengadaan tanah untuk membangun “jaringan jalan menuju perbatasan” dan “jaringan jalan sejajar perbatasan” yaitu terdiri dari jalan arteri primer dan jalan kolektor primer di kawasan perbatasan darat Indonesia - Malaysia di Kalimantan bersentuhan dengan kawasan lindung pada Zona L1, yaitu sebagian wilayah Kecamatan Long Apari dan Long Pahangai di Kabupaten Mahakam Ulu Provinsi Kalimantan Timur; sebagian wilayah di Kecamatan Badau Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat berada pada Zona L3 yang merupakan Taman Nasional Betung Kerihun dan Taman Nasional Danau Sentarum di Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat; dan Kecamatan Long Nawang di Kabupaten Malinau Provinsi Kalimantan Utara dan Kecamatan Simanggaris di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara berada pada Zona L3 yang merupakan Taman Nasional Kayan Mentarang. Pengadaan tanah untuk pembangunan jaringan jalan tersebut, dapat dilakukan dengan kerjasama K/L dilandasi perjanjian pinjam pakai lahan atas penggunaan kawasan hutan lindung dibuat secara tertulis tanpa perlu dilakukan pelepasan hak atas lahan tanah kawasan hutan oleh Kementerian Kehutanan.

## SARAN

Mengingat tanah merupakan sumber Mdaya alam yang bersifat tidak netral, yaitu karena tanah sangat erat kaitannya dengan aspek sosial dan budaya masyarakat desa setempat, maka dalam setiap pengadaan tanah untuk pembangunan jalan perbatasan di Kalimantan, senantiasa harus melibatkan masyarakat setempat untuk berperan serta membuka hutan.

## DAFTAR PUSTAKA

## Buku:

- Abintoro Prakoso, *Penemuan Hukum, Sistem, Metode, Aliran, dan Prosedur Dalam Menemukan Hukum*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2016.
- Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, Fakultas Hukum UNILA, Bandar Lampung, 1996.
- Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), *Desain Besar (Grand Desain): Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2025*, Jakarta, 2011.
- J.Moleong, *Metodologi penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 199.
- Maria S.W. Sumardjono, *Memaknai Kembali Hak Menguasai Negara atas Sumberdaya Alam Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi dan Tindak Lanjutnya*, Penerbit AIPI, Jogyakarta, 2013.
- Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1990.
- R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, Penerbit P.T. Alumni, Bandung, 1982.
- Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Penerbit Citra Adhitya Bakti, 1993.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Dasarasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara Di Kalimantan.

**Sumber Lain:**

<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3355819/2018-jalan-paralel-perbatasan-ri-malaysia-di-kalbar-tembus-100>