

Redefinisi Frasa Kepentingan Umum Atas Pengelolaan Tanah Masyarakat Adat Berdasarkan Pendekatan Konsep *Welfare State*

Jerry Watumlawar

Universitas Surabaya, jerryehuda@gmail.com

Heru Saputra Lumban Gaol

Universitas Surabaya, herusaputra@staff.ubaya.ac.id

Abstract

Indonesia as a developing country requires maximum infrastructure development for the public interest or in other words for the realization of people's welfare. Indigenous peoples' land which is used as the object of infrastructure development without prior approval can result in violation of the rights of indigenous peoples. By using a normative juridical method, this research focuses on reviewing the approval of indigenous peoples whose land is the object of infrastructure development in the public interest. This then becomes important because to what extent is the definition of public interest formulated in the phrase the interests of the State and common interests often lead to prolonged conflicts. The redefinition of public interest by using the concept of the welfare state approach is then deemed relevant for the creation of a responsive land law politics.

Keywords: culture; development infrastructure; public interest

Abstrak

Indonesia sebagai negara berkembang memerlukan pembangunan infrastruktur yang maksimal demi kepentingan umum atau dengan kata lain demi mewujudkan kesejahteraan rakyat. Tanah masyarakat adat yang dijadikan objek pembangunan infrastruktur tanpa adanya persetujuan terlebih dahulu dapat menimbulkan pencideraan hak masyarakat adat. Dengan menggunakan metode yuridis normatif, penelitian ini fokus mengkaji terkait persetujuan dari masyarakat hukum adat yang tanahnya dijadikan objek dalam pembangunan infrastruktur demi kepentingan umum. Hal ini kemudian menjadi penting karena sejauh apa definisi kepentingan umum yang dirumuskan dalam frasa kepentingan Negara dan kepentingan bersama itu sering kali meimbulkan konflik berkepanjangan. Redefinisi kepentingan umum dengan menggunakan pendekatan konsep *welfare state* kemudian dianggap relevan untuk tercipta politik hukum pertanahan yang responsif.

Kata kunci: kepentingan umum; masyarakat adat; pembangunan infrastruktur

Pendahuluan

Kondisi Indonesia sebagai negara berkembang mengharuskan adanya pembangunan infrastruktur yang memadai demi mewujudkan tujuan berbangsa dan bernegara. Hal ini sejalan pula dengan kebutuhan akan tanah untuk pembangunan infrastruktur yang semakin meningkat, sementara keberadaan tanah semakin terbatas. Di sisi lain, negara berkewajiban untuk mengelola tanah dan sumber daya alam lainnya guna mempercepat kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sebagai amanat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945). Hal ini menunjukkan adanya persinggungan antara kepentingan pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam berupa tanah itu sendiri.

Upaya percepatan pembangunan infrastuktur dan permasalahan keterbatasan tanah dijembatani pemerintah dengan mengeluarkan kebijakan-kebijakan pengadaan tanah demi kepentingan umum (M. Fatkhul, 2021). Di dalam pelaksanaannya, tanah yang berstatus hak milik maupun tanah adat sering dikorbankan demi pembangunan yang mengatasnamakan kepentingan umum. Karakteristik tanah adat dengan nilai-nilai religius-magisnya (Pasal 18 b UUD NRI 1945) menimbulkan konsekuensi hukum bahwa perlu adanya pendekatan, prosedur atau cara tertentu yang menitikberatkan pada nilai adat setempat sebelum mengarahkan penggunaan atau pemanfaatan tanah adat demi kepentingan umum tersebut.

Definisi kepentingan umum dalam hukum positif memang tidak secara eksplisit didefinisikan. Hal ini sering menimbulkan kerancuan dalam pengimplementasiannya. Pada dasarnya, pemerintah mengakui kepentingan umum sebagai kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan rakyat bersama (Pasal 18 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut (UU No.5/1960). Sama pula halnya dengan ketentuan dalam Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada di Atasnya (selanjutnya disebut UU No.20/1961), menentukan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman, dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Kemudian, Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut UU No.2/2012) menentukan bahwa Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pendefinisian kepentingan umum melalui hukum positif ini terkesan begitu abstrak. Hal tersebut dikarenakan tolok ukur dalam pendefinisian hanya berpijak pada frasa kepentingan bangsa dan negara. Frasa tersebut masih perlu dijabarkan lebih konkrit, khususnya maksud dari kepentingan bangsa dan negara tersebut. Tidak definitifnya definisi kepentingan umum secara konkrit dapat menimbulkan pelanggaran hak-hak atas tanah masyarakat sebagai dampak dari kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum. Hal ini dapat terlihat dengan banyaknya pembangunan yang didasarkan pada kepentingan tertentu atau golongan, namun mengatasnamakan kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara. Data Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) pada akhir 2021 menunjukkan bahwa per tahun 2021 terjadi peningkatan konflik agraria yang signifikan di sektor pembangunan infrastruktur sebesar 73% dan pertambangan sebesar 167%. Selama kurun waktu 2 (dua) tahun pandemi (2020-2021) terjadi 448 kejadian konflik di 902 desa/kota. Bahkan, rata-rata terjadi 18 konflik setiap bulannya (Herman 2021). Konflik yang demikian menggambarkan tolok ukur definisi kepentingan umum dalam penggunaan tanah memiliki kedudukan yang sangat penting. Dengan demikian menjadi wajar apabila makna kepentingan umum yang dimaknai sepihak oleh negara tanpa melibatkan aspirasi dari masyarakat cenderung menimbulkan konflik yang berkelanjutan.

Kaburnya makna atau arti dari kepentingan umum yang menyebabkan terjadi konflik antara pemerintah dengan masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah, dilatarbelakangi masalah proses perencanaan, pemanfaatan bahkan sampai dengan pengendalian tanah yang digunakan dalam pembangunan infrastruktur berorientasi pada frasa kepentingan umum (Muhammad Fatkhul Arif 2021). Dengan dasar kepentingan umum negara seolah melegalkan tindakannya dan bersembunyi dibalik kalimat politik hukum. Hal yang demikian secara nyata berdampak buruk dan merugikan masyarakat adat. Selain itu, kedudukan status sosial dan ekonomi masyarakat adat yang rendah mengakibatkan semakin besar peluang pencideraan hak yang dialami. Politik hukum pertanahan yang melindungi dan menghormati hak-hak masyarakat adat menjadi penting untuk dicanangkan.

Berbicara mengenai kaidah pembangunan infrastruktur maka sebenarnya tidak dapat dilepaskan dengan politik hukum agraria secara umum. Perumusan kebijakan hukum agraria nasional juga secara otomatis akan mempengaruhi hak ulayat. Jika politik hukum agraria nasional itu responsif, dengan sendirinya kebijakan hukum terhadap hak ulayat akan responsif pula. Moh. Mahfud MD (1998) menegaskan:

“UU No.5/1960 juga memberikan tempat yang proporsional bagi hukum adat, seperti yang tersebut dalam Pasal 5 bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat yang sudah disaneer dan tidak bertendensi menantang asas unifikasi. Ini menandakan UUPA berkarakter responsif. sebab hukum yang memiliki hukum adat dapat dilihat sebagai hukum yang responsif. Marryman menyebut tradisi hukum adat menganut strategi pembangunan hukum yang responsif.”

Seiring perkembangan zaman, konflik pertanahan tidak kuncung usai terkait tanah adat yang dijadikan sebagai objek pembangan infrastruktur demi kepentingan umum. Indonesia sebagai negara hukum kesejahteraan (*welfare state*) memiliki konsekuensi logis untuk menyejahterakan rakyatnya, termasuk masyarakat hukum adat beserta hak-haknya yang melekat. Pengelolaan tanah adat tanpa peran serta masyarakat, khususnya masyarakat hukum adat. Negara dalam menjalankan tugasnya dalam mewujudkan Negara kesejahteraan maka kehadiran Negara dalam konflik tanah adat sangat dibutuhkan. Namun sering kali kehadiran Negara tidak menguatkan masyarakat hukum adat justru sebaliknya melemahkan masyarakat hukum adat. Dengan pendekatan konsep *welfare state* maka Negara dituntut untuk menjadi fasilitator dalam terwujudnya kesejahteraan bagi masyarakat hukum adat yang tanahnya dijadikan sebagai objek pembangunan infrastruktur demi kepentingan umum.

Merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh RR. Meiti Asmorowati berjudul “Konsep Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Dihubungkan dengan Kepastian Hukum” mengkaji bahwa bahwa konsep kepentingan umum yang diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli, dan pelaksanaan pengadaan tanah cenderung tidak baku dan memberikan kepastian hukum. Penulis mengemukakan untuk menjamin kepastian hukum, maka konsep kepentingan umum seharusnya ditambah unsur menjadi kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat serta tidak untuk bisnis (RR. Meiti Asmorowati 2020). Selanjutnya, Putri Lestari dalam penelitiannya berjudul “Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila” juga mengkaji bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum yang berdasarkan pada Pancasila seharusnya menjunjung tinggi asas-asas dasar diantaranya kemanusiaan dan keadilan, serta menerpakan pemberian ganti rugi yang berdasar pada musyawarah untuk mufakat demi terciptanya keadilan berdasarkan Pancasila. Edi Rohaedi, Isep H. Insan dan Nadia Zumaro (2019) dalam penelitian yang berjudul “Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum” juga melihat adanya persoalan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah yang bersinggungan dengan isu hak asasi manusia, prinsip keadilan, prinsip keseimbangan antara kepentingan negara dengan kepentingan masyarakat baik secara individu maupun kelompok. Undang-Undang sebenarnya memberikan jalan kepada pihak yang berhak untuk

menyelesaikan konflik melalui mekanisme lembaga peradilan dengan sama sekali menafikan acara pencabutan hak atas tanah. Selain itu dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum penting untuk dilakukan sosialisasi.

Adapun dalam penelitian yang penulis lakukan memiliki sudut pandang yang berbeda dan sekaligus melengkapi pula penelitian terdahulu yang telah dilakukan. Peneliti berpendapat sejatinya pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur bukan merupakan hal terlarang, namun perlu berpijak pada karakter responsif dari UU No.5/1960. Hukum adat sebagai hukum asli dari negara Indonesia harusnya menjadi dasar dalam penentuan arah dan tujuan dari politik hukum pertanahan dan pembangunan agar tidak terjadi pencideraan hak bagi para pemilik tanah. Persoalannya, sejauh apa definisi kepentingan umum yang selama ini disusun dalam frasa kepentingan negara dan kepentingan bersama itu dapat selaras dengan karakter hukum yang bersifat responsive ini. Oleh sebab itu, adapun rumusan masalah dalam tulisan ini adalah sebagai berikut: Bagaimana konsep pengadaan tanah demi kepentingan umum pada tanah adat ditinjau berdasarkan konsep *Welfare State*?

Metode Penelitian

Jenis metode penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif dengan melakukan studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum baik bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yaitu literatur yang berkaitan dengan topik permasalahan.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Konsep Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah atas Tanah Masyarakat Adat

Tanah masyarakat adat yang digunakan sebagai objek pembangunan infrastruktur demi kepentingan umum sering kali mengalami hambatan atau permasalahan dikarenakan kaburnya norma yang mengatur tentang kepentingan umum. Secara yuridis pengaturan terkait definisi dari kepentingan umum diatur dalam beberapa regulasi sebagai berikut:

Tabel 1. Perbandingan Definisi Kepentingan Umum dalam Hukum Positif

No.	Jenis Regulasi	Bunyi Pasal	Penjelasan Pasal
1.	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)	Pasal 18: "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang".	Pasal 18: "Pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti kerugian yang layak".
2.	Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 1961 tentang tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.	Pasal 1: "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, sedemikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya".	Pasal 1: "Oleh karena pencabutan hak itu merupakan tindakan yang sangat penting, karena berakibat mengurangi hak seseorang, maka yang memutuskannya adalah pejabat Eksekutif yang tertinggi, yaitu Presiden".

<p>3. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.</p>	<p>Pasal 5: "Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi; b. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya; c. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan erminal; d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana; e. tempat pembuangan sampah; f. cagar alam dan cagar budaya; g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik." 	<p>-</p>
<p>4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.</p>	<p>Pasal 1 Angka 6: "Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat".</p>	<p>Pasal 1 Angka 6: "Cukup jelas".</p>

Definisi kepentingan umum yang diatur dalam regulasi di Indonesia sejak tahun 1960 sampai dengan tahun 2012 pada dasarnya mendefinisikan hal yang sama, bahwa kepentingan umum diindetifikasikan sebagai kepentingan bangsa, negara dan masyarakat. Adapun definisi dari kepentingan umum menurut John Salindeho (1988) adalah melingkupi kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis, dan hankamnas atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.

Sejalan dengan uraian di atas RR. Meiti Asmorowati (2020) dalam tulisannya yang berjudul *Konsep Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Dihubungkan Dengan Kepastian Hukum*: "Van Wijk mendefinisikan kepentingan umum adalah tuntutan hukum masyarakat yang harus dilayani oleh pemerintah, demi kesejahteraan hidup masyarakat." Selanjutnya, "Van Poelje, memberikan makna konsep kepentingan umum sebagai kepentingan masyarakat luas yang harus dilaksanakan oleh pemerintah melalui kebijaksanaan pemerintah". Sederhananya definisi kepentingan mengedepankan unsur-unsur: kepentingan bersama yang

didasari kepada kepentingan negara, kepentingan yang diberikan dan dilaksanakan oleh negara itu sendiri, dan kepentingan itu bertujuan demi kesejahteraan bersama.

Garis besar kepentingan umum yang sarat akan makna bersama ini tentu dapat menimbulkan kekaburan apabila tolak ukur kehidupan bernegara dan berbangsa ini hanya mengacu pada paham pemerintah pusat. Mengingat, penjabaran pelaksanaan kepentingan umum belum seluruhnya teruraikan dengan jelas dalam bagian penjelasan. Tolak ukur ini pada akhirnya menimbulkan peluang penafsiran oleh salah satu pihak semata.

Konsep Pengadaan Tanah Demi Kepentingan Umum

Pengadaan tanah dalam rangka kepentingan umum sejatinya harus selaras dengan peraturan perundang-undangan, sebagai dasar untuk mewujudkan kepastian hukum. Ketentuan yuridis terkait pengadaan tanah di Indonesia secara khusus telah diatur sejak tahun 1975 (lima belas tahun sejak berlakunya UU No.5/1960), yakni dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah (selanjutnya disebut Permendagri No.15/1975), di mana hingga saat ini peraturan pelaksana tersebut telah beberapa kali mengalami pencabutan dan perubahan, antara lain (Putri Lestari 2020):

- a) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut Keppres No.55/1993).
- b) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut Perpres No.65/2006 jo Perpres No.36/2005).

Pada tahun 2012, pemerintah mengesahkan UU No.2/2012 dengan harapan dapat menjamin hak masing-masing pihak dalam proses pengadaan tanah, yakni pemerintah dan masyarakat. Adapun peraturan pelaksana dari UU No.2/2012 adalah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut Perpres No.148/2015).

Penjelasan umum UU No.2/2012 menjelaskan salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung dalam UUD NRI 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, berkelanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara. Prinsip-prinsip pengadaan tanah sebagaimana tertuang dalam penjelasan umum UU No.2/2012 harus sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Dengan kata lain, bahwa pelaksanaan pengadaan tanah di Indonesia tidak boleh keluar dari koridor Pancasila. Hal ini

untuk menjamin keadilan bagi masing-masing pihak. Lebih lanjut, selain pembangunan yang sesuai dengan nilai-nilai yang ditegaskan dalam Pancasila dan UUD NRI 1945, semua peraturan-peraturan lain yang mengatur pengadaan tanah juga harus dilakukan untuk pembangunan demi kepentingan umum atau kepentingan seluruh rakyat Indonesia.

Pengadaan tanah dalam rangka kepentingan umum ini tentu harus selaras dengan asas-asas yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Terlebih, asas hukum dapat mencegah kesewenang-wenangan pemerintah dalam menjalankan suatu keputusan (Dewa Gede Atdmaja, 2018). Adapun asas-asas dalam pengadaan tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU No.2/2012 menentukan bahwa pengadaan tanah dilaksanakan berdasarkan asas: a) kemanusiaan; b) keadilan; c) kemanfaatan; d) kepastian; e) keterbukaan; f) kesepakatan; g) keikutsertaan; h) kesejahteraan; i) keberlanjutan; dan j) keselarasan.

Adapun asas-asas ini dijelaskan dalam bagian penjelasan sebagai berikut:

Tabel 2. Asas-asas terkait Kepentingan Umum

Asas Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum	Penjelasan
Asas Kemanusiaan	Pengadaan tanah memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
Asas Keadilan	Memberikan jaminan penggantian kepada yang layak kepada Pihak yang Berhak dalam proses pengadaan Tanah, sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik.
Asas Kemanfaatan	Hasil pengadaan tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.
Asas Kepastian	Memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada Pihak yang Berhak untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak.
Asas Keterbukaan	Memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah.
Asas Kesepakatan	Melakukan musyawarah dengan para pihak tanpa unsur paksaan demi mendapatkan kesepakatan bersama.
Asas Keikutsertaan	Adanya dukungan dan partisipasi masyarakat dalam konsep pengadaan tanah baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai pembangunan.
Asas Kesejahteraan	Pengadaan tanah dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan Pihak yang Berhak dan masyarakat secara luas.
Asas Keberlanjutan	Kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan.
Asas Keselarasan	Pembangunan yang seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

Tujuan dari pengadaan tanah itu sendiri diatur dalam Pasal 3 UU No.2/2021, bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum

Pihak yang Berhak. Dapat diketahui bahwa secara umum dasar pengadaan tanah tertuang dalam Undang-Undang *a quo*. Namun, secara spesifik belum ditentukan pengaturan apabila terjadi pengadaan tanah di atas tanah adat.

Karakteristik Tanah Adat

Pengadaan tanah seringkali menimbulkan konflik atau permasalahan dalam pelaksanaannya. Hal ini disebabkan oleh kesenjangan antara *das sollen* sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan *das sein* berupa kenyataan yang terjadi di lapangan. Konflik sering terjadi terutama mengenai tujuan dari pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur yang dirasa tidak sesuai dengan kepentingan umum masyarakat adat dan prosedur dari pengadaan tanah yang tidak menghargai dan menghormati hak-hak tradisional masyarakat adat, bahkan mengabaikan karakteristik tanah adat itu sendiri. Apabila mengkaji tanah adat sebagai salah satu unsur dalam masyarakat adat, maka hal ini tidak lepas dari hukum adat itu sendiri. Masyarakat adat akan selalu hidup dan berhubungan karena hukum adat masyarakatnya yang kuat. Hukum adat ini mengandung unsur-unsur adat istiadat yang sifatnya turun temurun. Kemudian, terdapat nilai yang melembaga dalam masyarakat melalui perbuatan-perbuatan masyarakat yang disepakati bersama secara tidak tertulis (Ahyyar Ari Gayo 2018). Dalam pemahaman ini dapat dikatakan, bahwa sifat aturan yang tidak tertulis tersebut memberikan rasa aman dan perlindungan bagi masyarakat adat dalam mengatur aspek kehidupan mereka, termasuk dalam hal pengelolaan tanah adat.

Menilik Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI 1945 ditentukan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Pengakuan dan penghormatan itu diberikan tanpa mengabaikan ukuran-ukuran kelayakan bagi kemanusiaan sesuai dengan tingkat perkembangan keberadaan bangsa (Ahyyar Ari Gayo 2018). Sebenarnya, Hukum tanah adat sudah diundangkan dalam UU No.5/1960. Dalam pembentukan undang-undang ini, hukum adat merupakan sumber utama dalam perumusan UU No.5/1960 dikarenakan sebagai sumber dan bahan dalam membangun konsep hukum tanah nasional (Arina Novizas Shebubakar, Marie Remfan Raniah 2019).

Kedudukan tanah dalam hukum adat memiliki peran yang penting dikarenakan sifatnya dan faktanya. Berdasarkan sifatnya tanah merupakan satu-satunya benda kekayaan atau obyek yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun juga masih bersifat tetap dalam keadaannya. Berdasarkan faktanya, tanah adat merupakan suatu kekayaan yang merupakan tempat tinggal persekutuan; memberikan penghidupan kepada persekutuan; tempat para warga persekutuan yang meninggal dunia dikebumikan; tempat tinggal pelindung persekutuan dan roh para leluhur persekutuan (erat kaitanya dengan sifat *religio magis* hukum adat).

Hubungan antara masyarakat adat dengan tanah adatnya bersifat menguasai, memanfaatkan, erat, saling bergantung dan tidak terpisahkan. Hak tanah masyarakat adat ini disebut dengan hak pertuanan atau ulayat. Hak ulayat merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa atau suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/pendayagunaan tanah. Pemegang hak ulayat adalah masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sedangkan pelaksanaannya adalah penguasa adat seperti kepala adat sendiri atau bersama-sama para tetua adat masing-masing (Miranda Nissa, Atik Winanti, 2021). Hal ini diakibatkan secara teori kepemilikan tanah berdasarkan hukum adat adalah

tanah milik komunal atau persekutuan hukum. Dari uraian ini, dapat dilihat kekuatan hukum adat dalam mengatur tanah adat itu sendiri tidak akan lepas dari sifat hukum adat yang komunal, *religio-magis*, tradisional, dan turun temurun.

Konseptualisasi Kepentingan Umum Dalam Pengelolaan Tanah Masyarakat Adat Berdasarkan Konsep *Welfare State*

Tanah merupakan salah satu kekayaan alam yang dikuasai oleh negara dan diperuntukan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Hal ini kemudian dipertegas kembali dalam Pasal 2 ayat (1) UU No.5/1960 (Andi Bustamin Daeng Kunu, 2021). Pemaknaan akan pasal *a quo* adalah pada tingkatan tertinggi, tanah dikuasai oleh negara sebagai fasilitator dalam mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat demi mencerminkan negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan atau *welfare state*

Black's Law Dictionary mendefinisikan *welfare state* sebagai “suatu bangsa yang pemerintahannya menjalankan berbagai program asuransi sosial, seperti kompensasi pengangguran, pensiun, bantuan uang untuk keluarga, kupon makanan, dan bantuan bagi orang buta atau tuli, termasuk pengertian kesejahteraan negara sebagai pengatur”. Secara sederhana dapat dikatakan *welfare state* merupakan negara kesejahteraan yang didalamnya ada pemerintah sebagai pelaksana dalam negara yang bertanggungjawab untuk memberikan pemenuhan kebutuhan dasar setiap rakyatnya (Diauhari, 2006). Dewasa ini banyak negara yang kemudian berlomba-lomba untuk mensejahterakan rakyatnya dengan mengadopsi konsep *welfare state*. Selain negara Inggris dan Jerman yang menganut konsep negara *welfare state*, Indonesia juga secara implisit menganut konsep ini. Hal ini tertuang dalam UUD NRI 1945 dimana negara bertanggungjawab secara mutlak untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyatnya.

Seiring perkembangan zaman, muncul beberapa model *welfare state* sesuai dengan ideologi masing-masing negara, sebagaimana diuraikan oleh V. Hadiyono dalam tulisannya yang berjudul “Indonesia dalam Menjawab Konsep Negara *Welfare State* dan Tantangannya” yaitu:

1. Model Institusional (Universal). Model ini juga disebut dengan model universal maupun *the scandinavia welfare state*. Model ini dipengaruhi paham *liberalism* yang memandang kesejahteraan merupakan hak seluruh warga negara, sehingga pelayanan dilakukan secara tetap serta tidak lagi memandang kedudukan sosial dan ekonomi masyarakat. Model ini diterapkan di negara-negara seperti Swedia, Finlandia, Norwegia dan Denmark.
2. Model Korporasi (*Bismarck*). Sama halnya seperti model institusional dimana sistem jaminan sosialnya juga dilakukan secara melembaga dan luas. Perbedaannya adalah kontribusi terhadap berbagai jaminan sosial berasal dari tiga pihak, yaitu pemerintah, dunia usaha dan buruh (pekerja). Pelayanan jaminan sosial diselenggarakan oleh negara dan diberikan kepada mereka yang bekerja atau yang mampu memberikan kontribusi melalui skema asuransi. Konsep ini dianut oleh negara-negara Jerman dan Austria.
3. Model Residual. Model ini menerapkan pelayanan yang selektif dan dipengaruhi paham konservatif dan didorong oleh ideologi neo-liberal dan pasar bebas. Negara memberi pelayanan sosial, khususnya kebutuhan dasar dan diberikan terutama kepada kelompok-kelompok yang kurang beruntung (*disadvantaged groups*) seperti kelompok orang miskin, penganggur, penyandang cacat, dan orang lanjut usia yang tidak kaya. Model ini memang

memberikan pelayanan sosial berdasar hak warga negara dan memiliki cakupan yang luas, namun terbatas apabila dirasakan sudah cukup. Dapat dikatakan perlindungan sosial dan pelayanan diberikan secara tersebut bersifat temporer dan diberikan secara ketat dan efisien, serta dalam waktu singkat. Model ini dianut oleh negara-negara Anglo-Saxson meliputi Inggris, Amerika Serikat, Australia dan New Zealand.

4. Model Minimal. Model ini ditandai dengan pengeluaran pemerintah untuk pembangunan sosial yang sangat kecil. Program jaminan sosial dan kesejahteraan diberikan secara sporadis, parsial dan minimal dan umumnya diberikan kepada pegawai negeri, anggota ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) dan pegawai swasta yang mampu membayar premi. Model ini pada umumnya memberikan anggaran sangat kecil dalam belanja sosial, karena negara tersebut masih tergolong negara miskin atau berkembang. Model ini dianut oleh negara-negara latin seperti; Brazil, Italia, Spanyol, Chile, sedangkan di kawasan Asia seperti negara Srilanka, Filipina, Korea Selatan dan Indonesia (V. Hadiyono, 2020).

Konsep tanggung jawab pemerintah untuk memberikan pemenuhan kebutuhan dasar setiap rakyatnya atau *welfare state* juga meliputi tanggung jawab negara untuk menjaga kesejahteraan rakyatnya dengan menyusun strategi kebijakan yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam konsep tanah, hal ini termasuk pendekatan negara pada konsep penguasaan demi mencapai kesejahteraan yang bersifat umum.

Pendekatan Konsep *Welfare State* dalam Pendefinisian Frasa Kepentingan Umum

Pembukaan UUD NRI 1945 secara tegas menyatakan bahwa kesejahteraan umum menjadi salah satu tujuan didirikannya negara Indonesia. Hal ini sekaligus juga menunjukkan bahwa Indonesia menganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*). Bagi suatu negara modern yang menganut paham *welfare state*, kewajiban untuk memberikan pelayanan publik merupakan konsekuensi atas penyerahan tugas dan tanggung jawab yang semakin besar kepada negara dari rakyat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran. Hal ini menyangkut pula pada intervensi negara dalam mengatur dan menguasai berbagai aspek kehidupan warganya sedemikian rupa, salah satunya dalam pengelolaan tanah sebagai bagian sumber daya alam.

Konsep penguasaan negara dalam pemanfaatan sumber daya alam merupakan amanat konstitusi dan tertuang dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945. Ditetapkan pada ayat (2) bahwa: cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Sementara dalam ayat (3) ditentukan bahwa: bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pasal ini mengandung arti bahwa tidak ada satu-pun dari cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak itu lepas begitu saja dari penyelenggara negara dan negara harus menjamin keberlangsungannya. Artinya, negara melarang adanya penguasaan sumber daya alam berada di dalam tangan perseorangan, berwujud praktik monopoli, oligopoly, dan praktik kartel yang menyangkut pengelolaan sumber daya alam.

Konsep penguasaan yang dipercayakan kepada negara secara sukarela ini selaras dengan pemahaman konsep negara kesejahteraan. Tanggung jawab negara sebagai aktor utama dalam memenuhi kebutuhan rakyatnya menjadi relevan dikarenakan negara memiliki kewenangan paling besar dalam mengelola segala cabang produksi dan kekayaan alam yang bersifat penting. Terdapat beberapa teori atau model negara kesejahteraan sesuai dengan ideologi masing-masing negara, salah satunya model institusional (universal) (Diauhari 2006).

Dalam pemanfaatan sumber daya alam oleh negara, model negara kesejahteraan (*welfare state*) yang paling tepat bagi negara Indonesia adalah model Institusional (Universal). Hal ini merujuk pada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945.

Merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan, Pasal 2 ayat (2) UU No.5/1960 menegaskan konsep penguasaan negara yaitu: negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi seluruh rakyat Indonesia diberikan wewenang untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan, peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan;
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Pernyataan di atas memberikan makna bahwa penguasaan negara atas tanah tidak bersifat mutlak atau dengan kata lain terdapat pembatasan. Hal yang sama dipertegas oleh Maria SW (1998) yang menyebutkan bahwa kewenangan negara dalam mengatur dibatasi oleh dua hal yaitu: Pertama, pembatasannya oleh UUD NRI 1945. Pada prinsipnya hal-hal yang diatur oleh negara tidak boleh berakibat terhadap pelanggaran hak-hak dasar manusia yang dijamin oleh undang-undang dasar. Kedua, pembatasan yang bersifat substantif. Hal ini melihat apakah tindakan yang dilakukan oleh negara relevan dengan tujuannya atau tidak.

Pembatasan di atas mempertegas bahwa kewenangan negara untuk mengatur tanah adalah demi mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, makna yang terkandung dalam konsep penguasaan tanah oleh negara adalah negara hadir sebagai fasilitator yang memfasilitasi kebutuhan yang tidak mampu dipenuhi secara mandiri oleh rakyatnya. Selain itu negara berkewajiban untuk mengelola secara bijak dan maksimal penggunaan tanah dengan tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat melalui politik hukumnya. Penerapan konsep penguasaan tanah yang demikian maka akan berujung pada terwujudnya tujuan negara yaitu mensejahterakan rakyatnya.

Faktanya di lapangan, pembangunan infrastruktur dengan alasan kepentingan umum sering kali menimbulkan konflik yang berkepanjangan. Hal tersebut terjadi karena perbedaan pandangan antara masyarakat sebagai pihak yang seharusnya menikmati fasilitas dari kepentingan umum dan pemerintah sebagai fasilitator yang menyelenggarakan kepentingan umum itu sendiri. Ketidak-jelasan dan abstraknya definisi kepentingan umum menyebabkan pembangunan infrastruktur yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat tidak kunjung terselesaikan.

Rancunya frasa kepentingan umum menimbulkan konflik, sehingga menjadi penting untuk membangun konsep definisi yang sesuai dan sepadan dengan tujuan negara kesejahteraan (*welfare state*) itu sendiri. Banyaknya kasus pertanahan yang terjadi mencakup tanah adat dan pencideraan hak-hak tradisional masyarakat tidak dapat terus menerus diabaikan. Keberadaan masyarakat adat yang diakui dan dihormati oleh konstitusi menimbulkan konsekuensi bahwa negara wajib melindungi dan menghormati hak-hak masyarakat adat tersebut. Sebenarnya, pengadaan tanah adat untuk pembangunan infrastruktur demi kepentingan umum bukan merupakan suatu hal yang illegal atau

diharamkan. Pengadaan maupun pemanfaatan tanah untuk kepentingan pembangunan infrastruktur yang berdasar pada semangat konsitusi dalam hal ini tidak menjadi persoalan, namun definisi kepentingan umum yang luas dan abstrak berpeluang menimbulkan multitafsir. Hal ini dikarenakan tolok ukur “kepentingan umum” yang kurang kongkrit menyebabkan munculnya konflik pertanahan antara masyarakat setempat (khususnya masyarakat adat) dan pemerintah. Pendefinisian yang kongrit menjadi jawaban akan persoalan ini. Salah satu upaya dalam menyusun definisi adalah mengacu pada prinsip dan asas yang menjadi dasar frasa kepentingan umum itu sendiri.

Keberadaan asas sebagai dasar dan pondasi dalam suatu aturan menjadi penting untuk mendefinisikan kepentingan umum. Asas kemanfaatan dan asas keterlibatan menjadi dua tolok ukur penentu yang dapat dijadikan acuan bagi pemerintah dalam rangka menyelenggarakan pembangunan infrastruktur di atas tanah masyarakat adat. Sebelumnya, Pasal 2 UU No.2/2012 menentukan bahwa asas kemanfaatan dimaksudkan sebagai Hasil pengadaan tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara”. Tolok ukur manfaat dalam hal ini masih terbilang kabur, karena makna manfaat secara luas dapat mengabaikan manfaat yang sifatnya sempit atau paling dekat. Hal ini didasarkan pada pemahaman bahwa pembangunan infratraktur atas tanah masyarakat adat harus lah didasarkan pada manfaat yang dapat terlebih dahulu dirasakan oleh masyarakat setempat yang tanahnya dijadikan sebagai objek pembangunan infrastruktur. Setelah sasaran tersebut terpenuhi dan masyarakat adat atau setempat bisa merasakan manfaat tersebut dalam konteks “sebesar-besarnya”, maka dalam hal inilah asas manfaat itu menjadi relevan.

Konsep demi kepentingan umum yang mengacu pada asas kemanfaatan sebagaimana yang dijelaskan di atas kemudian dapat dilengkapi lebih lanjut dengan memprioritaskan asas keikutsertaan atau keterlibatan. Pasal 2 UU No.2/2012 menjelaskan asas keikutsertaan dimaksudkan sebagai uapaya “adanya dukungan dan pasrtisipasi masyarakat dalam konsep pengadaan tanah baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai pembangunan”. Terkait dengan asas keikutsertaan yang dimaksudkan ini sebenarnya sudah cukup ideal. Adanya keikutesertaan atau keterlibatan dari para pihak, baik itu pemilik tanah, pemanfaat tanah, dan negara sebagai fasilitator menunjukkan adanya kedudukan yang seimbang antar pihak. Hal ini menjadi penting karena sering kali masyarakat adat atau setempat tidak dilibatkan secara langsung dalam perencanaan pengadaan tanah demi pembangunan infrasturkur. Kerangka hukum yang ada saat ini hanya sebatas pada ganti rugi bagi pemilik tanah yang terkena dampak atas pembaharuan infrastruktur tersebut.

Adapun tolok ukur terkait keberadaan asas keikutsertaan dalam pengadaan tanah demi kepentingan umum juga harus menitik beratkan peran serta masyartakat adat atau setempat dalam upaya pengawasan bahkan penegakan hukum. Hal ini didasarkan akan pentingnya keterlibatan masyarakat adat atau setempat yang hidup dan tumbuh di lingkungan tersebut. F. Chandra (2020) dalam tulisannya menguraikan bahwa: masyarakat adat dengan persekutuan hukumnya merupakan pengelolaan wilayah kehutanan yang paling handal dan dapat dipercaya. Negara harus memberi kepercayaan serta melibatkan masyarakat adat dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam apabila konsep kerbelanjutan lingkungan hidup ingin dicapai secara maksimal. Konsep pelestarian sumber daya laut di Papua dan Maluku yang dilakukan oleh masyarakat dengan mengadakan jeda pelarangan

penangkapan ikan selama kurang lebih 5 bulan dapat dijadikan contoh. Keterlibatan dan peran masyarakat adat dalam hal ini berperan sebagai pengelola, pelindung, dan pelaksana atau penegak hukum yang berkaitan dengan pengelolaan tanah. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa sebelum adanya negara ini masyarakat hukum adat telah memiliki tradisi dan cara tersendiri untuk hidup berdampingan dengan alam. Hal ini sekaligus memberi ruang bagi hukum adat setempat yang eksistensinya masih berlaku untuk dapat menerapkan hukum adat yang sifatnya tidak tertulis tersebut (F. Chandra 2020)

Pendefinisian kepentingan umum yang didasarkan pada asas kemanfaatan dan asas keikutsertaan sejatinya tidak berarti mengenyampingkan asas-asas lainnya seperti: kemanusiaan, keadilan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan. Namun, asas kemanfaatan dan keikutsertaan/keterlibatan ini menjadi fokus utama dalam mengkonkritkan pendefinisian kepentingan umum. Sejalan dengan uraian diatas menurut B. Manan (1995) dalam hal pemanfaatan tanah oleh negara maka:

1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat didalam atau diatas bumi, air, dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat;
3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam (B. Manan 1995).

Dengan demikian dapat diartikan bahwa ketika terjadi pengalih-fungsian lahan demi pembangunan infrastruktur harus dipahami bahwa yang merasakan dampak dari pembangunan tersebut pertama kali adalah masyarakat setempat. Ketika masyarakat setempat (khususnya masyarakat adat) justru merasa terancam dan dirugikan atas pembanguan infrastruktur seperti hilangnya mata pencaharian, terganggunya keseimbangan nilai tradisonal sebagaimana karakteristik tanah adat, hingga rusaknya kelestarian alam, maka dapat dikatakan pembangunan infrastruktur tidak memenuhi tolok ukur kepentingan umum yang merujuk pada asas kemanfaatan. Imbasnya, ketika proses pengalih-fungsian lahan tersebut dibangun atas dasar lemahnya manfaat yang diperoleh masyarakat setempat, hal ini dapat menjadi indikator dalam mengukur bahwa sejak awal proses pengalih-fungsian lahan demi pembangunan infrastruktur itu tidak melibatkan peran serta masyarakat adat atau setempat. Sejatinya, ketika masyarakat adat atau setempat merasa terlibat dalam rangkaian proses pembangunan dalam rangka kepentingan umum tersebut, maka ketidaksepemahaman tujuan atau konflik kepentingan juga dapat diminimalisir.

Kesimpulan

Pemanfaatan sumber daya alam demi kepentingan umum harus dilakukan secara maksimal karena merupakan amanat dari konstitusi. Dalam perjalanannya sering kali terjadi terjadi konflik yang berkepanjangan antara negara dan masyarakat adat yang diakibatkan oleh adanya ketidak-jelasan definisi dari kepentingan umum yang diatur dalam hukum positif. Pembaharuan peraturan perundang-undangan tentang pertanahan di Indonesia dirasa perlu mengadopsi konsep *welfare state* untuk mengkonkritkan definisi dari kepentingan umum.

Pendefinisian kepentingan umum dengan konsep *welfare state* dapat diartikan sebagai kepentingan yang lebih besar yaitu berkaitan dengan kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia. Dengan demikian tanah adat dapat dimanfaatkan sebagai objek pembangunan demi kepentingan umum sepanjang tetap berpedoman pada prosedur dan persyaratan sesuai hukum positif, serta dapat dibuktikan bahwa pemanfaatan tanah adat tersebut bertujuan untuk memberikan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia termasuk masyarakat adat di dalamnya.

Daftar Pustaka

- Ahyar Ari Gayo, "Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah Adat (Studi Kasus di Provinsi Aceh khususnya Kabupaten Bener Meriah)", (Jurnal Penelitian Hukum De Jure Volume 18, No.3), 2018.
- Andi Bustamin Daeng Kunu, "Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah", (Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 6 No. 1), 2021.
- Bagir Manan, "Pertumbuhan Dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara", Bandung: mandar maju, 1995.
- Chandra, Febrian. "Peran Masyarakat Hukum Adat Dalam Mewujudkan Pelestarian Lingkungan Hidup". Program Studi Hukum, STIH YPM), 2020.
- Dewa Gede Atdmaja, "Asas-Asas Dalam Sistem Hukum", Kertha wicaksana, 2018.
- Diauhari, "Kajian Teori Welfare State Dalam Perspektif Barat Dan Islam", (Fakultas Hukum UNISSULA), 2006.
- Edi Rohaedi, Isep H. Insan dan Nadia Zumaro, "Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", Pakuan Law Review Volume 5 No. 1), 2019.
- Frans Magnis Soeseno dalam Ida Nurlinda, "Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria Perspektif Hukum", (Jakarta: Rajawali Pers), 2009.
- John Salindeho, "Masalah Tanah dalam Pembangunan", Jakarta: Sinar Grafika, 1988.
- Maria SW. Soemardjono, "Kewenangan Negara Untuk Mengatur Dalam Konsep Penguasaan Tanah Oleh Negara, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Pada Fajultas Hukum Universitas Gadjah Mada", (Yogyakarta), 1998.
- Miranda Nissa, Atik Winanti, "Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ulayat Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum" (Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta), Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i. Volume 8 Nomor 1, 2021.
- Moh. Mahfud MD, "Politik Hukum Di Indonesia", Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 1998.
- Muhammad Fatkhul Arif "Makna Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
- Putri Lestari, "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum Di Indonesia Berdasarkan Pancasila", 2020.
- RR. Meiti Asmorowati, "Konsep Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Dihubungkan Dengan Kepastian Hukum", 2020.
- V. Hadiyono, "Indonesia dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State dan Tantangannya", Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata, Jurnal Hukum Politik dan Kekuasaan, Volume 1 Nomor 1, 2020.