

## Harmonisasi Percepatan Pembangunan Jalan Tol dengan Pengendalian Kualitas Lingkungan Hidup

Oleh :

Moch Alfi Muzakki\*

Naskah diterima: 16 Februari 2016; disetujui: 25 Februari 2016

Percepatan pembangunan jalan tol di Indonesia sedang gencar dilakukan, hal ini dilatarbelakangi oleh pertumbuhan ekonomi Indonesia yang cepat, sehingga membuat masyarakat membutuhkan sarana dan prasarana transportasi yang dapat membantu mempercepat perpindahan dari satu tempat ke tempat lain. Fakta hari ini mengatakan bahwa fasilitas jalan umum yang sudah ada belum cukup membantu masyarakat dalam mengatasi kemacetan. Kemacetan masih terjadi di pusat-pusat keramaian dan jalan-jalan utama di kota besar, tentunya hal ini akan menghambat arus perpindahan baik orang, barang dan/atau jasa. Jalan tol merupakan jalan alternatif, dibangun oleh Pemerintah bekerjasama dengan badan usaha jalan tol yang bertujuan untuk menjadi salah satu solusi dalam mengatasi kemacetan. Jalan tol sendiri dibangun atas nama kepentingan umum yang mengacu pada Undang-undang No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum. Pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol mempergunakan antara lain tanah-tanah masyarakat, tanah pertanian, tanah perkebunan dan/atau tanah perhutanan dengan konsep ganti rugi

bagi tanah yang mempunyai alas hak. Dengan demikian terdapat alih fungsi tanah yang dulunya dipergunakan sebagai daerah perhutanan, pertanian atau perkebunan menjadi tanah yang akan digunakan sebagai Jalan Tol. Isu yang menarik untuk dibahas adalah terkait keseimbangan antara percepatan pembangunan Jalan Tol dengan upaya menjaga kualitas lingkungan hidup. Perlindungan terhadap kualitas lingkungan hidup sangatlah penting, dimana kerusakan atas lingkungan hidup akan berdampak luas bagi keberlangsungan pembangunan itu sendiri. Bahaya bencana alam akan mengancam jika pengabaian atas perlindungan lingkungan hidup tersebut dilakukan. Oleh karena itu disamping mempercepat pembangunan jalan tol, perlindungan kualitas lingkungan hidup harus dilakukan sesuai dengan ketentuan regulasi yang mengatur. Pembangunan jalan tol dengan berbasis lingkungan hidup dapat dilakukan untuk menjadi solusi atas permasalahan keseimbangan tersebut.

### Kondisi Jalan Tol dan Lingkungan Hidup

Perkembangan arus perdagangan dan perpindahan barang dan/atau jasa semakin bertambah pesat. Indonesia sebagai Negara

yang kaya akan sumber daya alamnya dan mempunyai pangsa pasar yang besar sehingga menarik bagi investor asing untuk berinvestasi dan melakukan aktifitas bisnisnya di Indonesia. Konsekuensi dari hal-hal dimaksud yaitu Indonesia harus mulai berbenah diri untuk mempersiapkan tantangan dan perkembangan yang terjadi saat ini. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah melakukan perbaikan terhadap sarana dan prasarana transportasi.

Saat ini di era kepemimpinan Presiden Jokowi percepatan pembangunan jalan tol menjadi salah satu prioritas untuk menjawab tantangan di atas, sebagaimana filosofi pembangunan jalan tol berdasarkan Peraturan Pemerintah No 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol (selanjutnya disebut "**PP 15/2005**") yaitu sebagai jalan alternatif untuk membantu percepatan arus perpindahan orang, barang dan/atau jasa. Saat ini sudah ada fasilitas Jalan Tol yang dapat dinikmati oleh masyarakat dan terdapat di beberapa kota di Indonesia, terutama di Pulau Jawa. Namun ternyata Jalan Tol yang tersedia belum cukup memenuhi kebutuhan masyarakat, seperti misalnya di kota Jakarta yang menjadi jantung pemerintahan dan perekonomian di Indonesia masih sering mengalami kemacetan. Tidak hanya di Kota Jakarta namun di beberapa kota lain seperti Surabaya dan sekitarnya ternyata sering pula terkendala masalah kemacetan. Tentunya hal ini mengakibatkan terhambatnya arus perpindahan orang, barang dan/atau jasa. Oleh karena itu Jalan

Tol baru harus segera dibangun dan dioperasikan untuk memberikan solusi bagi permasalahan masyarakat tersebut.

Atas rencana percepatan pembangunan Jalan Tol, ternyata terselip isu lingkungan yang juga patut untuk dicermati. Jalan Tol dibangun di atas tanah yang diadakan demi kepentingan umum berdasarkan Undang-undang No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum (selanjutnya disebut "**UU No 2/2012**"). Tanah yang dipakai mempergunakan antara lain tanah-tanah masyarakat, perhutanan, pertanian, dan perkebunan, sehingga dengan demikian akan terjadi alih fungsi tanah. Terhadap hal tersebut terdapat risiko yang akan terjadi yaitu mengakibatkan kerusakan kualitas lingkungan hidup. Oleh karena itu keseimbangan antara pembangunan Jalan Tol dengan usaha perlindungan terhadap kualitas lingkungan hidup harus diciptakan.

Dengan mengingat terjadinya alih fungsi tanah pada saat pembangunan jalan tol, saat ini jalan tol dengan kondisi tingkat lalu lintas semakin padat oleh kendaraan mengakibatkan tingkat polusi suatu daerah menjadi tinggi. Hal ini berbanding terbalik dengan kondisi dulu pada saat sebelum pembangunan jalan tol. Kondisi yang dulu masih terdapatnya perhutanan, perkebunan dan pertanian sehingga sangat minim terjadi polusi. Hal ini ditanggulangi oleh pemerintah melalui regulasi yang dibuat oleh Kementerian Lingkungan Hidup dengan mewajibkan suatu badan hukum untuk

melakukan upaya pengendalian terhadap lingkungan hidup.

Fakta di lapangan mengatakan bahwa pada Jalan Tol walaupun telah dilakukan upaya dalam pengendalian terhadap kualitas lingkungan hidup seperti dengan melakukan penanaman pohon disekitar ruang milik jalan tol ternyata masih menyisakan permasalahan seperti pencemaran udara, air, longsor dan lain-lain. Hal ini menjadi pertanyaan besar bagi kita semua tentang seberapa tingkat efektifitas regulasi yang mengatur tentang kewajiban badan usaha jalan tol dalam melakukan upaya pengendalian terhadap kualitas lingkungan hidup di area jalan tol akibat dari pembangunan Jalan Tol dan bagaimanakah implementasi terhadap peraturan tersebut.

Tentunya harapan semua masyarakat disamping adanya pembangunan Jalan Tol untuk mempercepat arus perpindahan orang, barang dan/atau jasa, masyarakat juga tetap membutuhkan lingkungan hidup yang nyaman dan bebas dari pencemaran-pencemaran yang mengakibatkan rusaknya kualitas lingkungan hidup serta dapat berujung pada bencana lingkungan hidup dan mengancam keberlangsungan makhluk hidup.

### **Upaya dalam Membentuk Harmonisasi Antara Percepatan Pembangunan Jalan Tol dengan Pengendalian Kualitas Lingkungan Hidup**

Badan Usaha Jalan Tol yang bertugas mengoperasikan ruas Jalan Tol berdasarkan

PP 15/2005 dalam pelaksanaannya telah melakukan usaha dalam pengendalian terhadap kualitas lingkungan hidup di Jalan Tol. Disamping itu di dalam PP 15/2005, pada Pasal 24 dan Pasal 25 ayat (3) pada tahap persiapan pengusahaan jalan tol mengharuskan antara lain adanya analisa mengenai dampak lingkungan yang mencakup kegiatan pengkajian dampak-dampak lingkungan yang mungkin terjadi akibat adanya rencana kegiatan pembangunan jalan tol.

Sejalan dengan ketentuan di atas, Undang-undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut “UU 32/2009”) telah mengatur tentang bentuk pengawasan terhadap badan hukum yang melakukan usaha untuk melakukan pengendalian terhadap kualitas lingkungan hidup. Di dalam Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU 32/2009 mengatakan bawah badan usaha dan/atau kegiatan diwajibkan untuk melakukan analisa risiko yang berupa pengkajian risiko, pengelolaan risiko dan komunikasi risiko. Di samping itu badan usaha dan/atau kegiatan diwajibkan melakukan audit lingkungan hidup dalam rangka meningkatkan kualitas lingkungan hidup berdasarkan pasal 49 UU 32/2009. Selain hal tersebut pada Pasal 68 UU 32/2009 menyebutkan kewajiban setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban :

- a. Memberikan informasi yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara benar, akurat, terbuka dan tepat waktu;

- b. Menjaga keberlanjutan fungsi lingkungan hidup; dan
- c. Menaati ketentuan tentang baku mutu lingkungan hidup dan/atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.

Usaha dan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh Badan Usaha Jalan Tol dilaporkan sesuai dengan format RPL/RKL sebagaimana di atur di dalam Kepmen LH No 45 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan Laporan Pelaksanaan Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup (RKL). Di dalam RKL berisi antara lain tentang jenis dampak, sumber dampak, dan tindakan pengelolaan lingkungan hidup. Sedangkan RPL berisi antara lain lokasi pemantauan, parameter lingkungan yang dipantau, metode pemantauan. Pelaksanaan peraturan tersebut sebagai wujud kontrol pemerintah dalam menjaga kualitas lingkungan hidup dan bentuk tanggung jawab badan hukum dalam pemanfaatan lingkungan hidup. Menurut hemat penulis regulasi yang ada tersebut masih mengalami kelemahan baik dari segi substansi maupun segi penegakan hukumnya. Kelemahan tersebut dapat dilihat dari ketentuan tentang kewajiban audit lingkungan hidup oleh badan usaha. Pengaturannya hanya menekankan kepada pembuatan laporan audit. Seharusnya harus terdapat peninjauan lapangan atau dilakukan cek berkala oleh tim audit independen dari pemerintah untuk meninjau dan memberikan evaluasi atas

laporan yang disampaikan oleh badan hukum.

Sebagaimana diketahui tingkat lalu lintas di Jalan Tol semakin tahun semakin meningkat. Konsekuensi dari hal tersebut jika tidak dilakukan upaya yang maksimal maka tingkat pencemaran di jalan tol semakin tahun semakin meningkat pula. Tentunya hal ini tidak boleh dibiarkan begitu saja. Sudah saatnya lingkungan hidup juga menjadi pertimbangan utama dalam pembangunan dan pengoperasian jalan tol. Hal ini bisa dilakukan dengan memasukkan unsur lingkungan hidup dalam setiap kegiatan baik pembangunan, pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol. Selain itu, penghijauan dapat dilakukan secara masif di area jalan tol. Hal ini dapat dilakukan dengan menambah volume pohon yang terdapat di ruang milik jalan tol, memilih jenis pohon yang mampu meminimalisir adanya pencemaran, dan membuat gerbang tol dengan konsep *green* yaitu dengan membangun gerbang tol yang terdapat banyak pepohonan dan tanaman. Dengan begitu industri jalan tol selain mewujudkan pembangunan nasional di era pertumbuhan ekonomi tetapi juga peduli dan melakukan aksi nyata menyelamatkan lingkungan hidup.

---

\* Mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro