

PENERAPAN ASAS *SALUS POPULI SUPREMA LEX* UNTUK MENGURANGI PENGADUAN PELANGGARAN HAK ATAS KASUS PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR

Dika Federica Shodikin¹ dan Fidya Panorama Damayanti²

¹Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya
E-mail: federica.dika@gmail.com

²Sarjana Kesehatan Masyarakat, Fakultas Kesehatan Masyarakat, Universitas Airlangga, Surabaya
E-mail: fidyapd-12@fkm.unair.ac.id

Abstrak. Hambatan dalam pengembangan proyek infrastruktur tidak hanya terjadi dalam pembangunan, melainkan terdapat tabrakan kepentingan terhadap hak asasi manusia yang sering digunakan sebagai salah satu bentuk pengaduan pelanggaran hak di pengadilan. Dasar yang dipergunakan sebagai bahan pengaduan oleh masyarakat beraneka ragam, antara lain mengenai kepastian hak milik atas tanah, kerusakan lingkungan, terganggunya kesehatan, dan hingga pada titik tidak mendapatkan ganti rugi. Penelitian dilakukan dengan menganalisa kasus yang telah banyak terjadi dan menggunakan literatur sebagai bahan konseptual serta peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum dalam penegakan keadilan dan kepastian hukum. Penerapan asas *salus populi suprema lex* perlu diterapkan agar kepentingan masyarakat lebih diutamakan, karena keselamatan kehidupan rakyat adalah hukum tertinggi. Hasil analisa menunjukkan bahwa asas *salus populi suprema lex* dapat dijadikan solusi sebagai bahan pertimbangan sebelum melakukan pembangunan infrastruktur serta memberikan penyuluhan secara menyeluruh kepada masyarakat luas agar dapat mengurangi pengaduan pelanggaran hak oleh masyarakat yang merasa dirugikan.

Kata kunci: asas, hak, infrastruktur, pelanggaran, pembangunan

I. PENDAHULUAN

Kemajuan pembangunan di Indonesia semakin pesat dengan diadakannya berbagai proyek oleh Pemerintah. Akan tetapi, pembangunan proyek tidak selalu lancar bagi Pemerintah. Hambatan dalam pengembangan proyek infrastruktur tidak hanya terjadi dalam pembangunan, melainkan terdapat tabrakan kepentingan terhadap hak asasi manusia yang sering digunakan sebagai salah satu bentuk pengaduan pelanggaran hak di pengadilan. Dasar yang dipergunakan sebagai bahan pengaduan oleh masyarakat beraneka ragam, antara lain mengenai kepastian hak milik atas tanah, kerusakan lingkungan, terganggunya kesehatan, dan hingga pada titik tidak mendapatkan ganti rugi. Penelitian dilakukan dengan menganalisa kasus yang telah banyak terjadi dan menggunakan literatur sebagai bahan konseptual serta peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum dalam penegakan keadilan dan kepastian hukum.

II. ISI MAKALAH

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menjelaskan bahwa Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Namun konflik terhadap pembangunan proyek infrastruktur kadangkala berkaitan erat dengan pelanggaran hak asasi manusia. Adanya konflik menunjukkan perencanaan komunikasi yang dilakukan kurang tepat.

Menurut Hamijoyo (2001), adanya konflik dalam aktivitas komunikasi adalah bukti bahwa adanya kemacetan komunikasi. Menurut Effendy (1990), bahwa salah satu komponen komunikasi yang perlu diperhatikan supaya komunikasi efektif adalah saluran atau media komunikasi yang digunakan. Penggunaan media komunikasi tentunya akan mempermudah masyarakat untuk mengerti isi pesan yang disampaikan

oleh perusahaan. Dalam tulisannya, Brulle (2010) mengemukakan bahwa komunikasi harus digunakan untuk meningkatkan keterlibatan publik dalam pembuatan berbagai kebijakan dan opini publik termasuk dalam proses pembangunan infrastruktur.

Model komunikasi yang digunakan pemerintah dapat dikatakan tidak efektif. Hal ini disebabkan warga tidak terlibat atau berpartisipasi dalam proses komunikasi secara langsung berkomunikasi tatap muka dengan komunikator (pemerintah atau kontraktor) sehingga menimbulkan konflik. Untuk pembangunan yang strategis komunikasi yang efektif sangat diperlukan. Dengan demikian program pembangunan akan berjalan dengan baik tanpa konflik. Disini sebelum melakukan pembangunan maka langkah yang baik adalah terciptanya komunikasi antara warga dengan pemerintah/kontraktor dengan tujuan tercapainya mufakat dan solusi yang sesuai. Proyek reklamasi sebanyak 17 (tujuh belas) pulau tentunya telah melalui kajian lingkungan hingga akhirnya Pemerintah Provinsi mengabulkan ijin pembangunan tersebut. Rakyat Indonesia yang telah terbiasa dengan sebatan Indonesia sebagai negara demokrasi. Jika memang reklamasi ini digunakan untuk kepentingan rakyat, tentunya rakyat akan mendukung dengan catatan tidak akan melanggar hak-hak rakyat.

Pada tahun 2016 telah terjadi 193 kasus penggusuran paksa di berbagai titik di Jakarta. Lokasi tersebut terbagi ke dalam 90 titik lokasi yang melibatkan penggusuran terhadap hunian (keluarga), 97 titik lokasi melibatkan unit usaha, dan 6 titik lokasi melibatkan kawasan gabungan rumah dan unit usaha. Partisipasi dan musyawarah adalah kunci utama di dalam proses relokasi. Sebelum relokasi dilangsungkan, pemerintah dan pihak-pihak yang merencanakan pembangunan harus telah terlebih dahulu menjelajahi segala kemungkinan lain. Penggusuran warga wajib dipertimbangkan sebagai poin paling akhir di dalam melaksanakan proyek pembangunan. Adapun langkah - langkah untuk mewujudkan hal tersebut menurut panduan PBB antara lain:

1. Pelaku pembangunan wajib melakukan musyawarah dan melibatkan seluruh warga terdampak termasuk kelompok rentan seperti lanjut usia, perempuan, anak, dan difabel sejak tahap perencanaan untuk menjelajahi pilihan alternatif selain dari penggusuran dan relokasi. Penggusuran dan relokasi wajib menjadi pilihan terakhir apabila benar-benar tidak ditemukan alternatif lain.
2. Dalam hal tidak ada jalan lain, pelaku pembangunan juga wajib melakukan segala upaya yang diperlukan agar warga terdampak tidak mengalami penurunan kesejahteraan setelah penggusuran dan relokasi.
3. Pelaku pembangunan wajib memberikan informasi yang lengkap dan transparan mengenai fungsi dan kegunaan dari lahan warga terdampak terkait dengan pembangunan yang dilaksanakan.
4. Pelaku pembangunan wajib memberikan pemberitahuan yang layak kepada calon warga

terdampak mengenai rencana penggusuran. Pemberitahuan wajib diinformasikan secara tertulis dan menguraikan alasan-alasan yang lengkap mengenai rencana pembangunan.

5. Pelaku pembangunan wajib memberikan batas waktu yang cukup bagi warga terdampak untuk mengamankan segala harta bendanya. Warga terdampak pembangunan juga wajib diberikan kesempatan untuk menilai kerugian immateriil yang dialami oleh mereka agar diganti dengan kompensasi yang layak.
6. Keputusan terkait dengan pembangunan dan relokasi harus dapat diuji melalui berbagai upaya hukum, misalnya gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, dan warga terdampak berhak untuk mendapatkan bantuan hukum secara cuma-cuma apabila membutuhkan.
7. Bila telah diputuskan bahwa warga terdampak akan digusur, maka relokasi wajib dilaksanakan sebelum eksekusi penggusuran.
8. Tempat relokasi harus dijamin telah sesuai dengan standar HAM dan menyediakan sarana prasarana yang memadai, seperti air, listrik, kebersihan, sekolah, rumah sakit, dan akses jalan dan transportasi

Apabila penggusuran tidak terelakkan dan telah diputuskan bersama bahwa ia harus dilaksanakan, maka pelaku pembangunan dan pemerintah wajib menjamin bahwa pelaksanaannya mengikuti serangkaian panduan berikut:

1. Perwakilan pemerintah wajib hadir untuk memantau pelaksanaan penggusuran agar dilaksanakan sesuai dengan standar perlindungan yang berlaku.
2. Penggusuran tidak dapat dilaksanakan dengan cara-cara yang melanggar martabat maupun hak asasi warga terdampak, terutama hak atas penghidupan yang layak dan hak atas rasa aman.
3. Data mengenai pelaku pembangunan dan warga terdampak harus didokumentasikan dengan baik dan dapat diakses secara lengkap dan transparan. Hal ini agar warga terdampak dapat menuntut perlindungan dan pertanggungjawaban kepada pihak yang bertanggungjawab atas penggusuran tersebut.
4. Pengerahan kekuatan aparat dalam penggusuran harus sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan dilandaskan pada prinsip proporsionalitas.
5. Penggusuran tidak dapat dilaksanakan saat kondisi cuaca buruk, malam hari, hari raya tradisional atau keagamaan, hari menjelang pemilihan umum, ataupun menjelang ujian sekolah.
6. Negara wajib menjamin agar tidak terjadi kekerasan selama proses penggusuran berlangsung, terutama terhadap kelompok perempuan dan anak.
7. Seluruh harta benda yang tertinggal oleh warga terdampak wajib dilindungi dari tindakan penghancuran dan pengambilalihan sewenang - wenang.
8. Pelaku pembangunan tidak boleh memaksa atau mengintimidasi warga untuk menghancurkan

tempat tinggalnya sendiri. Jikapun langkah tersebut perlu diambil, pelaku pembangunan wajib mendapatkan persetujuan penuh dari warga terdampak.

Setelah pengurusan dilaksanakan, berbagai tindakan lanjutan wajib segera diambil oleh pemerintah guna mencegah terjadinya Pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) lebih lanjut bagi warga terdampak. Sesuai dengan panduan, tindakan-tindakan tersebut antara lain:

1. Pelaku pembangunan dan pemerintah wajib menjamin ketersediaan: makanan layak, air minum dan sanitasi, pakaian layak, fasilitas kesehatan, sumber mata pencaharian, sekolah dan fasilitas ramah anak, dan kebutuhan umum yang identik dengan keperluan warga terdampak secara kolektif.
2. Pelaku pembangunan dan pemerintah wajib menjamin perlindungan khusus bagi warga terdampak yang termasuk ke dalam kelompok rentan, yaitu lanjut usia, difabel, perempuan, dan anak selama proses relokasi berlangsung.
3. Tempat relokasi wajib memenuhi seluruh kriteria tempat tinggal yang layak sesuai dengan standar yang diatur berdasarkan Komentar Umum CESCR Nomor 4 Tahun 1991 tentang Perumahan yang Layak. Kriteria tersebut antara lain:
 - a. Adanya kepastian hukum mengenai status kepemilikan, yaitu warga diberikan dokumen hukum ataupun syarat lain yang mengukuhkan kedudukannya di suatu tempat tinggal agar tidak dapat diklaim oleh pihak lain.
 - b. Terdapat sarana prasarana yang memadai, misalnya sanitasi, fasilitas listrik, air bersih, dan sebagainya.
 - c. Tempat tinggal wajib menjamin keterjangkauan harga.
 - d. Kondisi tempat tinggal patut, yaitu dapat melindungi penghuni dari berbagai cuaca buruk dan wabah penyakit.
 - e. Tempat tinggal aksesibel bagi kelompok rentan, yaitu lanjut usia, difabel, perempuan, dan anak.
 - f. Tempat tinggal aksesibel terhadap hak-hak dasar, yaitu lapangan pekerjaan, layanan kesehatan, sekolah, tempat bermain anak, transportasi publik, dan sebagainya.
 - g. Tempat tinggal memenuhi kelayakan budaya, yaitu memerhatikan adat istiadat, ritual, atau keyakinan yang dipeluk oleh penghuni. Hal ini termasuk adanya cukup ruang untuk mengadakan kegiatan yang berkaitan dengan keyakinan penghuninya.
4. Kompensasi atas harta benda yang dimiliki harus diberikan kepada warga terdampak. Nilai kompensasi harus sesuai dengan nilai kerugian, baik materiil ataupun immateriil, dan kemungkinan biaya (*opportunity cost*) yang dialami oleh warga terdampak.
5. Pelaku pembangunan dan pemerintah wajib menjamin hak warga atas bantuan hukum dan hak

untuk mengajukan tuntutan hukum dalam hal terjadi perbedaan pendapat mengenai nilai kerugian.

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga telah diatur mengenai perlindungan terhadap hak-hak rakyat Indonesia yang wajib dilindungi oleh Pemerintah, antara lain :

Pasal 28D Mengatur Tentang Kepastian Hukum

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

Pasal 28G Mengatur Hak Perlindungan Diri

(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

Pasal 28H Mengatur Kesejahteraan Dan Mendapat Jaminan Sosial

(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. (2) Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

Pasal 28I Mengatur Hak-Hak Dasar Asasi Manusia

(1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. (2) Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. (5) Untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang

demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundangan-undangan.

Pasal 28J Mengatur Tentang Penghormatan HAM

(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Pasal 28D Mengatur Tentang Kepastian Hukum

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

Pasal 28G Mengatur Hak Perlindungan Diri

(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.(2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

Pasal 28H Mengatur Kesejahteraan Dan Mendapat Jaminan Sosial

(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.(2) Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.(3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.(4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

Pasal 28I Mengatur Hak-Hak Dasar Asasi Manusia

(1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.(2) Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak

mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.(3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.(4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. (5) Untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundangan-undangan.

Pasal 28J Mengatur Tentang Penghormatan HAM

(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Selain peraturan perundang-undangan, Pemerintah juga perlu mengacu kepada asas-asas hukum yang dapat digunakan sebagai bahan dasar dalam penerapan kebijakan di Indonesia. Salah satunya adalah *asas salus populi suprema lex*, yang berarti keselamatan kehidupan rakyat adalah hukum tertinggi. Penerapan *asas salus populi suprema lex* perlu diterapkan agar kepentingan masyarakat lebih diutamakan, karena keselamatan kehidupan rakyat adalah hukum tertinggi. Hasil analisa menunjukkan bahwa *asas salus populi suprema lex* dapat dijadikan solusi sebagai bahan pertimbangan sebelum melakukan pembangunan infrastruktur serta memberikan penyuluhan secara menyeluruh kepada masyarakat luas agar dapat mengurangi pengaduan pelanggaran hak oleh masyarakat yang merasa dirugikan.

III. PENUTUP

Memperhatikan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945 yang telah melindungi hak – hak masyarakat, penerapan *asas salus populi suprema lex* perlu diterapkan agar kepentingan masyarakat lebih diutamakan, karena keselamatan kehidupan rakyat adalah hukum tertinggi. Hasil analisa menunjukkan bahwa *asas salus populi suprema lex* dapat dijadikan solusi sebagai bahan pertimbangan sebelum melakukan pembangunan infrastruktur, salah satu caranya adalah dengan memberikan penyuluhan secara komprehensif kepada masyarakat dengan tujuan meyakinkan masyarakat terdampak bahwa pembangunan infrastruktur adalah program dari, oleh, dan untuk rakyat sehingga dapat pengaduan pelanggaran hak oleh masyarakat yang merasa dirugikan dapat berkurang.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886).
- LBH Jakarta. (2017). *Seperti Puing: Laporan Penggusuran Paksa di Wilayah DKI Jakarta tahun 2016*. Jakarta: LBH Jakarta.
- Wikipedia (2017). *Salus populi suprema lex esto*, https://en.wikipedia.org/wiki/Salus_populi_suprema_lex_esto