

***Freies Ermessen* BPJT Pada JTTS Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara: Studi Kasus PT. Hutama Karya (Persero)**

Rina Rusfiantini*, Yusup Hidayat, Suparji, Aris Machmud

Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia, Jakarta

*email: rina.rusfiantini@hutamakarya.com

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah dalam kedudukannya sebagai regulator, tindakan *Freies Ermessen* BPJT dalam pengalihan sebagian pekerjaan pembangunan salah satu ruas JTTS kepada badan usaha jalan tol lain apakah sesuai atau tidak sesuai dengan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB). Metode Penelitian yang digunakan penulis adalah yuridis normatif dengan menerapkan *statute approach* dan *case approach* kasus penugasan JTTS PT. Hutama Karya (Persero), sumber hukum primer dan sekunder yang terkait dengan penugasan BUMN tersebut dan regulasi disektor infrastruktur jalan tol yang diperoleh melalui studi pustaka yang selanjutnya dianalisis dan disimpulkan. Adapun hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penugasan BPJT dalam pembangunan salah satu ruas JTTS kepada BUJT DuKon tanpa *underlying PPJT* adalah tindakan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam regulasi infrastruktur yang berlaku, tindakan BPJT tersebut merupakan tindakan diskresi (*Freies Ermessen*) pejabat pemerintah yang tidak selaras dengan AUPB dan tidak sejalan dengan fungsi dan tugas dalam kewenangan yang diamanatkan dalam peraturan pemerintah tentang jalan tol. Fleksibilitas dalam penggunaan diskresi merupakan permasalahan yang sangat penting dalam pelaksanaan pemerintahan, sehingga diperlukan ketidakbiasaan dan pertimbangan yang matang dari badan/pejabat pemerintah saat membuat keputusan dalam situasi yang bersifat kasuistik.

Kata Kunci: Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik; Badan Usaha Milik Negara; Pengusahaan Jalan Tol; Penugasan Pemerintah.

Abstract

The purpose of this study is in its position as a regulator, the Freies Ermessen BPJT action in transferring part of the construction work of one of the JTTS sections to another toll road business entity is in accordance or not in accordance with the General Principles of Good Governance (AUPB). The research method used by the author is normative juridical by applying a statute approach and case approach to the JTTS assignment case of PT. Hutama Karya (Persero), primary and secondary legal sources related to the assignment of BUMN and regulations in the toll road infrastructure sector obtained through literature studies which are then analyzed and concluded. The results of this study indicate that the BPJT assignment in the construction of one of the JTTS sections to BUJT DuKon without underlying PPJT is an action that is not in accordance with the provisions stipulated in the applicable infrastructure regulations, the BPJT action is an act of discretion (Freies Ermessen) of government officials that is not in line with AUPB and is not in line with the functions and duties in the authority mandated in government regulations on toll roads. Flexibility in the use of discretion is a very important issue in the implementation of government, so it requires unbiased and careful consideration from government agencies/officials when making decisions in casuistic situations.

Keywords: General Principles of Good Governance; State-Owned Enterprises; Toll Road Concession; Government Assignment.



A. PENDAHULUAN

Infrastruktur dipandang penting bagi pertumbuhan ekonomi yang mendukung pembangunan nasional dan daerah. Infrastruktur mempunyai dampak yang signifikan terhadap peningkatan kualitas hidup dan kohesi sosial masyarakat umum melalui peningkatan tingkat konsumsi, peningkatan produktivitas, dan penciptaan kemakmuran nyata, serta menjaga stabilitas perekonomian global ([Albarsyah, 2021](#)).

Pada prinsipnya, ketersediaan infrastruktur yang baik merupakan salah satu faktor terpenting untuk menentukan cara mengalokasikan investasi yang dibarengi dengan faktor lainnya seperti lingkungan politik yang stabil, proses perizinan yang efisien, besaran investasi yang moderat. Indonesia saat ini fokus pada pembangunan infrastruktur melalui pembangunan jaringan jalan tol sebagai prioritas utama ([Kemenkeu, 2019](#)).

Jalan tol merupakan bagian dari infrastruktur yang terus ditingkatkan oleh pemerintah untuk menghubungkan satu wilayah dengan wilayah lain. Jalan tol memiliki peran penting dalam meningkatkan mutu infrastruktur dan mempercepat kegiatan yang mendukung pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Oleh karena itu, strategi utama yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan investasi jangka panjang adalah dengan mempercepat pembangunan infrastruktur jalan tol.

Pembangunan jalan tol pertama kali dimulai pada tahun 1975 di bawah pengelolaan PT. Jasa Marga (Persero), Tbk. Proyek ini memanfaatkan dana dari anggaran negara dan pinjaman luar negeri. Namun, terjadi perubahan dalam mekanisme bisnis jalan tol setelah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan diterbitkan. Salah satu perubahan tersebut adalah dengan dibentuknya Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT) sebagai regulator industri jalan tol di Indonesia. BPJT merupakan badan non struktural yang dibentuk oleh, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada menteri. BPJT mempunyai wewenang melakukan sebagian pengaturan, pengusahaan dan pengawasan badan usaha jalan tol untuk memberikan manfaat yang maksimal bagi negara dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat ([Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005](#)). Dapat dikatakan bahwa peran otorisator dikembalikan kepada pemerintah.

Jalan Tol Trans Sumatera merupakan jaringan jalan tol yang dirancang untuk menghubungkan berbagai kota di Pulau Sumatera, mulai dari Bakauheni Lampung hingga Aceh ([Ministry of Public Works and Public Housing, 2020](#)). Pada awalnya, proyek pembangunan jalan tol ini dinilai kurang menarik bagi investor karena tingkat kelayakannya sangat rendah dan saat itu masih dikelola oleh PT. Jasa Marga (Persero), Tbk dan Pemerintah Daerah Sumatera ([Zatika dkk., 2018](#)).

Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera dianggap penting oleh Pemerintah, sehingga dimasukkan sebagai salah satu Proyek Strategis Nasional (PSN). Untuk meningkatkan nilai dan efektivitas fungsi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai agen penting dalam pembangunan nasional (*agent of development*), Pemerintah menugaskan BUMN untuk mendukung dan mempercepat program pemerintah, salah satunya dilakukan upaya penugasan dari pemerintah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera (JTTS). Kemampuan BUMN diyakini dapat mengembangkan jalan tol empat kali lebih efektif, dibandingkan dengan proyek infrastruktur sejenis yang dikelola langsung oleh pemerintah. Oleh karena itu, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) menugaskan kepada PT. Hutama Karya (Persero) yang seluruh sahamnya dimiliki oleh pemerintah

sebagai Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) utama yang bertanggung jawab dalam proyek Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera (JTTS) ([Zatika dkk., 2018](#)).

Pada umumnya, proyek infrastruktur jalan tol, terutama pengelolaan jalan tol yang dilakukan oleh pemerintah, pembiayaan terhadap proyeknya dilakukan dengan menggunakan dana dari APBN dan diawasi dengan cermat oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kementerian PUPR) dalam aspek teknisnya. PT. Hutama Karya (Persero) diberikan kuasa penugasan sepenuhnya melalui kemitraan antara sektor swasta dan publik (*Public Private Partnership*). Pemerintah memberikan dukungan kepada PT. Hutama Karya (Persero) dengan pemberian Penyertaan Modal Negara (PMN) dan menjamin sepenuhnya penerbitan obligasi yang terkait ([Zatika dkk., 2018](#)).

Sebagai kelanjutan dari pemberian wewenang kepada PT. Hutama Karya (Persero), pada tanggal 17 September 2014, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 100 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatera. Dalam Peraturan Presiden tersebut dijelaskan bahwa sebagai Langkah awal, pembangunan jalan tol di Sumatera dimulai dengan 4 (empat) ruas jalan tol, antara lain Jalan Tol Medan – Binjai, Jalan Tol Palembang – Simpang Indralaya, Jalan Tol Pekanbaru – Dumai dan Jalan Tol Bakauheni – Terbanggi Besar. Lebih lanjut ruas-ruas jalan tol di atas menjadi prioritas tahap 1 ([Undang-Undang Nomor 100 Tahun 2014](#)) dan ([Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2022](#)).

Hingga bulan Juli 2023, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) melaporkan bahwa proyek pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera telah menyelesaikan sekitar 6 (enam) bagian/ruas, yang total panjangnya mencapai 596 km, dan kini telah beroperasi sepenuhnya di Tol Trans Sumatera. Sementara itu, 7 (tujuh) Ruas lainnya yang mencapai 361 km masih dalam proses konstruksi ([PUPR, 2023](#)).

Secara prinsip pengelolaan jalan tol adalah kewenangan pemerintah yang mencakup regulasi pembinaan, pengusahaan, dan pengawasan jalan tol di bawah naungan Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT). Namun dalam kedudukannya sebagai regulator jalan tol pada percepatan pembangunan JTTS ini, terdapat tindakan diskresi (*Freies Ermessen*) dari BPJT dengan adanya peralihan sebagian pekerjaan pembangunan jalan tol khususnya ruas TBPPKA kepada Badan Usaha Jalan Tol lain dengan Dukungan Konstruksi (BUJT DuKon/VGF) tanpa *underlying PPJT*, sehingga perlu dikaji secara komprehensif apakah tindakan *Freies Ermessen* yang dikeluarkan oleh BPJT tersebut telah selaras dan sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik dalam hal keseluruhan Ruas JTTS Tahap I ini merupakan wilayah penugasan PT. Hutama Karya (Persero) dan telah diikat melalui Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol Ruas TBPPKA antara BPJT dan PT. Hutama Karya (Persero).

Penelitian yang relevan sebelumnya terkait *Freies Ermessen* dan BPJT dan JTTS adalah seperti berikut: Tindakan diskresi dari pelaksana administrasi negara harus tetap berdasarkan hukum yang berlaku walaupun ditujukan untuk meningkatkan pelayanan publik serta mendukung kehidupan Ekososbud masyarakat, pembatasan tersebut sebagai upaya pencegahan penyalahgunaan kewenangan serta menjamin pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik (AUPB) ([Purnamawati & Hijawati, 2022](#)).

Freis Emerson merupakan bentuk fleksibilitas yang dimiliki pelaksana administrasi negara yang harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara publik

maupun kepada janji jabatan sehingga jalannya pemerintahan yang demokratis tetap terjaga ([Jeddawi, 2017](#)).

Pembangunan JTTS memberikan dampak pada kesejahteraan masyarakat kecil terutama UMKM yang berada di lokasi jalur keluar tol setiap ruas sedangkan untuk UMKM yang tidak dilalui oleh JTSS mengalami penurunan penghasilan yang sangat signifikan karena itu pemangku kepentingan harus membuat suatu kebijakan dalam memberikan akses yang sama kepada UMKM yang terdampak penurunan penghasilan dengan membangun sebuah lokasi khusus untuk berjualan di sekitar exit tol Terbanggi Besar ([Ahmad Irfan dkk., 2021](#)). Di samping itu kehadiran JTTS berdampak peningkatan rasio pajak penghasilan yang dialami oleh kantor pelayanan pajak (KPP) di wilayah Sumatra dalam rentang waktu 2014 – 2020 ([Syaputra & Qibtiyyah, 2022](#)).

Dari penelitian di atas dapat dikatakan bahwa artikel dalam penelitian ini berbeda dengan artikel ini, di mana perbuatan kebijakan Freis Emerson dan JTTS dikaitkan dengan dampak pertumbuhan ekonomi UMKM dan penerimaan pajak.

Berdasarkan kondisi tersebut, artikel ini meninjau tindakan penunjukan BPJT kepada BUJT DuKon tersebut untuk mengerjakan sebagian pembangunan jalan tol pada Ruas TBPPKA, diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan yang konstruktif, tujuan dari penelitian ini adalah dalam kedudukannya sebagai regulator, tindakan Freies Ermessen BPJT dalam pengalihan sebagian pekerjaan pembangunan salah satu Ruas JTTS kepada Badan Usaha Jalan Tol lain apakah sesuai atau tidak sesuai dengan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB).

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini mengadopsi pendekatan penelitian yuridis normatif, yang bertujuan untuk menggali pemahaman manusia dari perspektif teori hukum dan dogmatika norma hukum. Norma hukum ini mencakup aturan-aturan yang telah tertulis maupun yang tidak tertulis dalam sistem hukum, serta unsur budaya hukum ([Muhammin, 2020](#)).

Pendekatan penelitian kualitatif dipilih sebagai respons terhadap perubahan paradigma dalam pengamatan fenomena di lapangan. Dalam konteks ini, penelitian ini menerapkan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) serta studi kasus (*case approach*) ([Muhammin, 2020](#)), dengan fokus pada kasus penugasan PT. Hutama Karya (Persero).

Data hukum dikumpulkan dari berbagai sumber, termasuk hukum primer, sekunder, dan tersier, seperti Undang-Undang BUMN, Peraturan Presiden yang berkaitan dengan penugasan BUMN, serta peraturan pemerintah terkait penugasan BUMN tersebut dan regulasi di sektor infrastruktur jalan tol. Informasi tersebut selanjutnya dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, yang pada akhirnya digunakan untuk membuat kesimpulan dari hasil penelitian ([Muhammin, 2020](#)).

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT)

Pemerintah telah menekankan pentingnya infrastruktur sebagai fokus utama dalam upaya pembangunan nasional. Kesuksesan dalam pembangunan infrastruktur memiliki dampak yang signifikan dalam mendukung aspek sosial ekonomi di dalam negeri serta meningkatkan daya saing nasional di tingkat global.

Dalam usaha mewujudkan visi ini, peran lembaga pengatur yang memiliki kewenangan di bidang infrastruktur menjadi sangat krusial. Peran pemerintah tidak hanya terbatas pada peran pelaksana dan pendukung pembangunan infrastruktur, tetapi juga mencakup peran dalam pengawasan dan pembinaan.

Salah satu contoh lembaga pemerintah yang memiliki peran sentral dalam konteks ini adalah Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT). BPJT adalah sebuah entitas yang tidak memiliki struktur organisasi yang kompleks dan beroperasi di bawah pengawasan menteri yang bertanggung jawab atas urusan jalan. Kehadiran BPJT, bersama dengan unit-unit organisasi lain yang berada di bawah naungan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), memegang peran yang sangat penting dalam pelaksanaan proyek jalan tol. BPJT memiliki tanggung jawab yang signifikan dalam pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan sebagian besar aspek di sektor ini ([Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 43 PRT/M/2015](#)).

Keberadaan BPJT merupakan salah satu wujud dari upaya penguatan peran pemerintah dalam penyelenggaraan jalan tol. Adanya BPJT memberikan dominasi peran pemerintah dalam seluruh proses penyelenggaraan jalan tol. BPJT bertindak sebagai pelaksana sebagian besar kewenangan pemerintah dalam hal pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan jalan tol. Adapun tugas dan fungsi BPJT ([Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005](#)):

- a) Merekendasikan tarif awal dan penyesuaian tarif tol kepada Menteri;
- b) Melakukan pengambilalihan hak pengusahaan jalan tol yang telah selesai masa konsesinya dan merekomendasikan pengoperasian selanjutnya kepada Menteri;
- c) Melakukan pengambilalihan hak sementara pengusahaan jalan tol yang gagal dalam pelaksanaan konsesi, untuk kemudian dilelangkannya kembali pengusahaannya;
- d) Melakukan persiapan pengusahaan jalan tol yang meliputi analisa kelayakan finansial, studi kelayakan, dan penyiapan amdal;
- e) Melakukan pengadaan investasi jalan tol melalui pelelangan secara transparan dan terbuka;
- f) Membantu proses pelaksanaan pembebasan tanah dalam hal kepastian tersedianya dana yang berasal dari badan usaha dan membuat mekanisme penggunaannya;
- g) Memonitor pelaksanaan perencanaan dan pelaksanaan konstruksi serta pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol yang dilakukan badan usaha; dan
- h) Melakukan pengawasan terhadap badan usaha atau pelaksanaan seluruh kewajiban perjanjian pengusahaan jalan tol dan melapkannya secara periodik kepada Menteri.

Freies Ermessen adalah sebuah istilah yang berasal dari bahasa Jerman. Secara etimologi, istilah ini terdiri atas dua kata, yaitu 'freies' dan 'ermessen'. 'Freies' dapat diartikan sebagai bebas, merdeka, tidak terikat, atau lepas, sementara 'ermessen' mengacu pada tindakan mempertimbangkan, menilai, menduga, penilaian, pertimbangan, dan pengambilan keputusan. Dengan kata lain, *Freies Ermessen* menggambarkan kemampuan seseorang yang bebas untuk mempertimbangkan, menilai, dan mengambil keputusan tanpa pembatasan (disebut juga sebagai '*Pouvoir Discretionnaire*' dalam bahasa Perancis atau '*Discretionary Power*' dalam

bahasa Inggris) ([Taufiqurrahman, 2019](#)).

Freies Ermessen merupakan kewenangan bebas yang diberikan kepada pejabat pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan yang terbaik bagi warga masyarakat, yang merupakan konsekuensi dari adanya konsep negara kesejahteraan (*welfarestate*) ([Sinthia Dewi, 2016](#)).

Dalam hal ini dikenal adanya prinsip bahwa pemerintah tidak boleh menolak untuk menyelesaikan suatu masalah dengan alasan tidak atau belum ada aturannya, sehingga agar kepentingan masyarakat tidak dirugikan, pejabat diberi kewenangan untuk menafsirkan dan menerapkan sendiri suatu aturan untuk menyelesaikan masalah tersebut. Meskipun demikian, untuk mencegah penyalahgunaan, penting untuk memastikan bahwa pelaksanaan *Freies Ermessen* sesuai dengan prinsip-prinsip tata Kelola pemerintahan yang baik dan diperlukan mekanisme pengawasan, termasuk pengawasan oleh lembaga yudisial, politik maupun administratif.

AUPB adalah singkatan dari '*Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur*' (ABBB), sebuah istilah dalam Bahasa Belanda. Di Inggris, konsep ini dikenal sebagai '*The Principle of Natural Justice*' atau '*The General Principles of Good Administration*', sementara di Perancis disebut sebagai '*Les Principaux Généraux du Droit Coutumier Publique*', dan di Belgia disebut sebagai '*Algemene Rechtsbeginselen*'. Di Jerman, istilah yang digunakan adalah '*Allgemeine Grundsätze der Ordnungsgemäßen Verwaltung*' ([Solechan, 2019](#)).

AUPB diartikan sebagai Prinsip-Prinsip Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Prinsip-prinsip AUPB ini pada dasarnya adalah aturan hukum publik yang harus diikuti oleh pengadilan dalam menerapkan hukum positif. Prinsip-prinsip AUPB ini termasuk dalam kategori khusus dari prinsip-prinsip hukum umum dan dianggap sebagai sumber formal hukum dalam hukum administrasi, meskipun seringkali melibatkan hukum yang tidak tertulis ([Solechan, 2019](#)).

Menurut doktrin hukum, prinsip AUPB dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu prinsip yang bersifat prosedural dan prinsip yang bersifat substansial. Prinsip-proses yang bersifat prosedural berkaitan dengan tahap-tahap dalam pembuatan kebijakan, seperti kewajiban bagi penyelenggara pemerintahan untuk bertindak secara tidak memihak (*obligation of impartiality*) dalam proses pembuatan kebijakan, memberikan hak untuk pembelaan diri, dan kewajiban bagi pembuat kebijakan untuk memberikan alasan yang jelas. Sedangkan prinsip yang bersifat substansial terkait dengan konten atau isi dari kebijakan itu sendiri. Ini termasuk prinsip persamaan (*principle of equality*), prinsip kepastian hukum (*legal certainty*), pelarangan penyalahgunaan wewenang (*prohibition of machtsafwending*), kewajiban untuk berhati-hati (*duty of care*), dan prinsip berdasarkan alasan (*principle of reasonableness*).

Kehadiran AUPB sangat penting ketika dasar hukum tidak diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan (kekosongan hukum atau *vacuum of norm*) atau ketika pengaturannya sangat kabur (kekaburhan hukum atau *vague of norm*). Dalam situasi seperti ini, pengakuan AUPB sebagai norma hukum positif akan sangat berguna untuk menilai apakah tindakan pemerintah dianggap sewenang-wenang, bertentangan dengan hukum, atau menyalahgunakan kekuasaannya dengan pertimbangan yang benar dan akurat dengan indikator yang jelas dan dengan memperhatikan aspek kepastian hukum.

Undang-undang dan AUPB keduanya harus menjadi panduan dalam

pelaksanaan pemerintahan dalam menjalankan tugasnya dan mengambil keputusan. Kelayakan suatu keputusan pemerintah akan dianggap sah jika memenuhi dua persyaratan, yaitu sesuai dengan UU dan AUPB. Hal ini secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan 2014 tentang syarat sahnya keputusan pemerintah, yang menyatakan bahwa, "Keputusan TUN dapat dianggap sah jika dibuat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan berdasarkan AUPB."

Dalam ketentuan Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah, terdapat konsep AUPB yang dijelaskan sebagai berikut ([Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014](#)):

- a) Kepastian hukum, asas ini menekankan pentingnya aturan hukum sebagai dasar utama dalam negara hukum, yang menciptakan landasan untuk ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keadilan, dan keajegan dalam setiap kebijakan pemerintahan;
- b) Kemanfaatan, asas ini menekankan perlunya mempertimbangkan manfaat secara seimbang antara berbagai kepentingan, termasuk kepentingan individu, masyarakat, pemerintah, generasi sekarang, generasi mendatang, manusia, dan ekosistem;
- c) Ketidakberpihakan, asas ini mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah untuk membuat keputusan dan tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan semua pihak secara keseluruhan dan tanpa diskriminasi;
- d) Kecermatan, asas ini menegaskan pentingnya keputusan dan tindakan didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap, sehingga keputusan dan tindakan tersebut dapat disiapkan secara teliti sebelum ditetapkan atau dilaksanakan;
- e) Tidak menyalahgunakan kewenangan, asas ini mengharuskan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah untuk tidak menggunakan kewenangan mereka untuk kepentingan pribadi atau tujuan yang tidak sesuai dengan maksud pemberian kewenangan, dan untuk tidak melampaui batas kewenangan yang telah ditetapkan;
- f) Keterbukaan, asas ini menekankan pentingnya memberikan akses masyarakat kepada informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan tetap menjaga hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;
- g) Kepentingan umum, asas ini memberikan prioritas pada kesejahteraan dan manfaat umum dengan cara yang inklusif, akomodatif, selektif, dan tanpa diskriminasi; dan
- h) Pelayanan yang baik, asas ini menuntut penyediaan layanan yang tepat waktu, prosedur yang jelas, biaya yang transparan, sesuai dengan standar pelayanan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan pada tanggal 18 Oktober 2004 serta Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol, kewenangan untuk mengelola jalan tol yang sebelumnya telah diserahkan kepada PT. Jasa Marga (Persero) kemudian dikembalikan kepada pemerintah sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004. Tanggung Jawab pengelolaan jalan

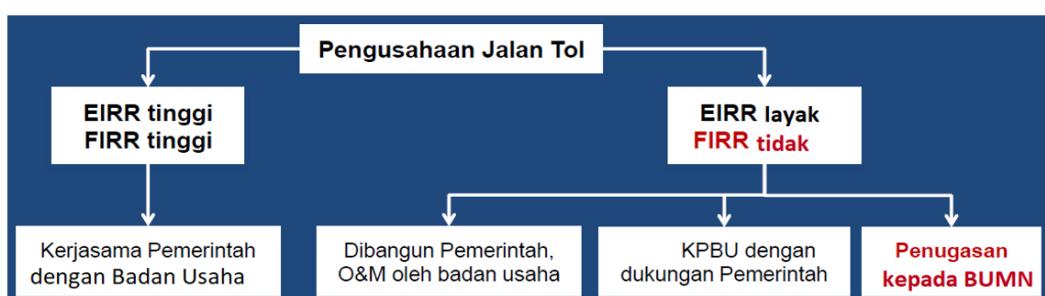
tol saat ini dijalankan oleh Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT), yang memiliki wewenang dalam pengaturan, pembinaan, Pengusahaan dan Pengawasan Jalan Tol (Kementerian PUPR).

Setelah itu, PT. Jasa Marga (Persero) berperan sebagai Badan Usaha Jalan Tol seperti entitas bisnis lain yang beroperasi dalam pengelolaan jalan tol. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 43 ayat (2) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa pengelolaan jalan tol dapat dilakukan oleh pemerintah dan/atau oleh badan usaha yang memenuhi persyaratan.

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol. Pengaturan Pengusahaan jalan tol diuraikan menjadi 3 (tiga) kelompok dalam hal subyek hukum pelaksana pengelolaan, yaitu: ([Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005](#)) dan ([Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2013](#)):

- a) Pengusahaan yang dilakukan oleh Pemerintah. Pengusahaan ini khusus untuk pembangunan ruas jalan tol yang fisibel secara ekonomi namun belum fisibel secara finansial. Pengusahaan jalan tol ini meliputi kegiatan pendanaan, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi jalan tol, sedangkan untuk pengoperasian dan pemeliharaannya dilakukan oleh badan usaha yang dipilih melalui proses pelelangan;
- b) Pengusahaan jalan tol oleh Badan Usaha. Pengusahaan ini meliputi kegiatan pendanaan, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi pengoperasian dan pemeliharaan. Badan usaha untuk melaksanakan pengusahaan jalan tol ini dipilih melalui proses pelelangan. Pengusahaan ini diperuntukkan pembangunan ruas jalan tol yang berkriteria layak baik secara ekonomi maupun finansial; dan
- c) Pengusahaan jalan tol oleh Pemerintah dan Badan Usaha, diperuntukkan Pembangunan ruas jalan tol yang layak secara ekonomi tetapi secara keseluruhan proyek tidak layak secara finansial. Dalam pengusahaan jalan tol ini, meliputi kegiatan pendanaan dan/atau perencanaan teknis dan/atau pelaksanaan konstruksi serta pengoperasian dan pemeliharaan yang dilakukan oleh badan usaha yang dipilih melalui proses pelelangan.

Gambar 1. Skema Pengusahaan Jalan Tol



Catatan:

FIRR: Financial Internal Rate of Return

EIRR: Economic Internal Rate of Return

(sumber: HK [Academy, Trans Sumatera Toll Road: Accelerating Indonesia's Economic Growth Through Infrastructure Development](#))

Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah tersebut, dapat dilakukan penunjukan kepada badan usaha melalui dua mekanisme, antara

lain: Mekanisme penugasan Pemerintah kepada Badan Usaha Milik Negara, untuk ruas jalan tol yang layak secara ekonomi, tetapi belum layak secara finansial. Mekanisme ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 20 yang berbunyi ([Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2013](#)):

“Dalam hal pendanaan pemerintah untuk pengusahaan jalan tol terbatas guna mempercepat pembangunan wilayah, pemerintah menugaskan BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara, untuk melaksanakan pengusahaan jalan tol dan penugasan ini ditetapkan dengan peraturan presiden. Pelaksanaan pengusahaan jalan tol dilakukan melalui kegiatan pendanaan, perencanaan teknis, konstruksi, selanjutnya untuk pengoperasian dan pemeliharaan oleh badan usaha yang dipilih melalui proses lelangan.”

Namun, sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2017 yang merupakan Perubahan Ketiga Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005, lingkup penugasan pemerintah dalam pengusahaan jalan tol kepada Badan Usaha Milik Negara yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara mengalami perubahan menjadi ([Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2017](#)):

- a) Melaksanakan seluruh pengusahaan jalan tol yang mencakup pendanaan, perencanaan teknis, konstruksi, pengoperasian, dan pemeliharaan; dan
- b) Meneruskan pengusahaan jalan tol yang belum diselesaikan oleh pemerintah, termasuk pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol.

Mekanisme lelang yang dilaksanakan secara terbuka dan transparan, sesuai dengan pedoman yang diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 01/Prt/M/2017 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pengadaan Badan Usaha untuk Pengelolaan Jalan Tol. Proses lelang ini berlaku untuk pengelolaan jalan tol yang memiliki aspek ekonomi dan finansial yang memadai, dan dalam konteks lingkup khusus pengoperasian dan pemeliharaan pada pengusahaan jalan tol yang dilakukan oleh Pemerintah.

Pemerintah menugaskan kepada PT. Hutama Karya (Persero) untuk mengelola 24 ruas jalan tol di Sumatera yang dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan meliputi Pengusahaan Ruas Jalan Tol Tahap I; Pengusahaan Ruas Jalan Tol Tahap II; Pengusahaan Ruas Jalan Tol Tahap III; dan Pengusahaan Ruas Jalan Tol Tahap IV ([Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2022](#)).

Langkah ini juga merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol, serta Peraturan Pemerintah No. 49 Tahun 2011 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah. Penugasan kepada PT. Hutama Karya (Persero) ini mencakup berbagai aspek, seperti pembiayaan, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, pengoperasian, dan pemeliharaan ([Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2022](#)).

Pada dasarnya, pengelolaan jalan tol adalah kewenangan pemerintah yang mencakup regulasi pembinaan, pengusahaan, dan pengawasan jalan tol di bawah pengawasan Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT). Namun, dalam situasi tertentu ketika tidak ada badan usaha yang bersedia mengelola jalan tol karena alasan kelayakan finansial yang rendah, meskipun secara ekonomis layak, pemerintah dapat mengambil langkah-langkah pembangunan jalan tol secara penuh atau sebagian, dengan pengoperasian yang kemudian diserahkan kepada badan usaha. Jika Pemerintah memiliki sumber daya keuangan terbatas dan ingin mempercepat pelaksanaan pembangunan infrastruktur, maka pemerintah dapat menugaskan

badan usaha milik negara yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara untuk mengelola jalan tol tersebut ([Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2017](#)).

Dalam pengoperasian jalan tol, keuntungan yang akan diperoleh oleh Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) tergantung pada periode konsesi. Periode konsesi ini merujuk pada jangka waktu yang diberikan oleh pemerintah kepada BUJT untuk mengembalikan investasi mereka dan meraih keuntungan yang wajar. Panjang periode konsesi dihitung berdasarkan proposal bisnis yang diajukan oleh BUJT dalam proses lelang dan kemudian disetujui dalam Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol (PPJT) antara Pemerintah dan BUJT. Sebagai contoh, PT. Hutama Karya (Persero) diberikan periode konsesi selama 40 tahun untuk mengelola jalan tol di Sumatera ([Riyanto & Joesoef, 2020](#)).

Kesuksesan dalam mencapai rencana bisnis pengelolaan jalan tol sangat bergantung pada volume lalu lintas kendaraan dan juga besaran tarif yang ditetapkan oleh Menteri PUPR. Risiko terkait jumlah lalu lintas sudah menjadi lingkup tanggung jawab dari BUJT. Dengan kata lain kemampuan BUJT untuk mengembalikan investasi dan meraih keuntungan yang wajar sangat bergantung pada realisasi volume lalu lintas kendaraan yang dilalui dan dalam praktiknya, volume lalu lintas kendaraan tersebut sangat mempengaruhi kemampuan dari BUJT untuk memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM) sebagai syarat dalam pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol.

Oleh karena itu, pemerintah perlu mempertimbangkan dengan perhitungan matang pemberian jaminan sehubungan realisasi jumlah lalu lintas yang telah disepakati dalam rencana bisnis awal, sehingga dipastikan bahwa BUMN yang mendapatkan penugasan pemerintah, dapat memberikan layanan jalan tol yang layak kepada masyarakat sesuai dengan standar pelayanan minimal jalan tol yang telah ditetapkan. Salah satunya penugasan kepada PT. Hutama Karya (Persero) untuk membangun 24 ruas Jalan Tol Trans Sumatera. Dalam hal volume lalu lintas melebihi estimasi pada rencana bisnis, maka PT. Hutama Karya (Persero) harus mengalokasikan pendapatan tambahan tersebut ke kas negara sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2. Kesesuaian Penugasan BPJT Kepada BUJT Dukungan Konstruksi Dalam Pembangunan Konstruksi Jalan Tol di Salah Satu Ruas Jalan Tol Trans Sumatera Tanpa *Underlying PPJT* Dengan Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan dan Asas Kepastian Hukum Dalam Rumusan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)

Pemerintah, sebagai pemegang kekuasaan negara, memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengelola jalan tol, sesuai dengan UU Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Bagian dari kewenangan penyelenggaraan jalan tol Pemerintah dijalankan oleh Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT). BPJT didirikan oleh Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), berada di bawah pengawasan dan bertanggung jawab kepada Menteri PUPR. Tugas utama BPJT adalah melaksanakan sebagian penyelenggaraan jalan tol. Salah satu aspek penting dari penyelenggaraan jalan tol adalah pengusahaan, yang mencakup kegiatan pendanaan, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, pengoperasian, dan/atau pemeliharaan.

Dalam pelaksanaan pengusahaan jalan tol, pemerintah memiliki fleksibilitas untuk berkolaborasi dengan badan usaha yang memenuhi persyaratan tertentu. Dalam situasi di mana ada kebutuhan untuk mempercepat pengoperasian dan pemeliharaan ruas jalan tol yang layak secara ekonomi namun tidak layak secara

finansial, pemerintah dapat mengambil alih langkah-langkah pengusahaan jalan tol yang sebelumnya untuk diberikan kepada badan usaha yang dipilih melalui proses pelelangan.

Selain itu, pengusahaan jalan tol oleh pemerintah juga dapat dilakukan dengan memberikan penugasan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN). BUMN yang diberikan penugasan untuk mengelola jalan tol adalah BUMN yang seluruh sahamnya dimiliki oleh Negara.

Setiap pengusahaan jalan tol yang dilakukan oleh badan usaha harus dituangkan ke dalam suatu perjanjian pengusahaan jalan tol (PPJT). PPJT sekurang-kurangnya memuat ([Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2017](#)):

- a) Lingkup pengusahaan;
- b) Masa konsesi pengusahaan jalan tol;
- c) Tarif awal dan formula penyesuaian tarif;
- d) Hak dan kewajiban, termasuk risiko yang harus dipikul para pihak, di mana alokasi risiko harus didasarkan pada prinsip pengalokasian risiko secara efisien dan seimbang;
- e) Perubahan masa konsesi;
- f) Standar kinerja pelayanan serta prosedur penanganan keluhan masyarakat;
- g) Sanksi dalam hal para pihak tidak memenuhi ketentuan perjanjian pengusahaan;
- h) Penyelesaian sengketa;
- i) Pemutusan atau pengakhiran perjanjian pengusahaan;
- j) Aset penunjang fungsi jalan tol;
- k) Sistem hukum yang berlaku terhadap perjanjian pengusahaan adalah hukum Indonesia; dan
- l) Keadaan kahar di luar kemampuan para pihak.

Berdasarkan ketentuan yang mensyaratkan adanya PPJT dalam pengusahaan jalan tol, maka dapat diasumsikan apabila badan usaha melakukan pengusahaan jalan tol tanpa adanya PPJT dan/atau bahkan bukan pihak dalam PPJT namun melakukan pengusahaan jalan tol dengan dasar perintah melalui surat sakti pejabat administrasi negara. Sepatutnya dapat dikatakan telah terjadi pelanggaran atas penyalahgunaan kewenangan, yang mengharuskan badan dan/atau pejabat pemerintah untuk tidak menggunakan kewenangan mereka untuk tujuan yang tidak sesuai dengan maksud pemberian kewenangan, dan untuk tidak melampaui batas kewenangan yang telah ditetapkan.

Kasus penugasan BPJT pada pembangunan salah satu ruas Jalan Tol Trans Sumatera kepada BUJT Dukungan Konstruksi dengan tanpa *underlying* PPJT adalah tindakan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam regulasi infrastruktur yang berlaku, dan tindakan BPJT dalam hal memberikan penugasan badan usaha lain pada salah satu ruas JTTS, yang mana dalam peraturan pemerintah tentang jalan tol, badan usaha tersebut dikategorikan sebagai badan usaha yang diperuntukkan pada pengusahaan ruas jalan tol fisibel secara ekonomi maupun fisibel secara finansial, merupakan tindakan diskresi (*freies ermessen*) pejabat pemerintah yang tidak selaras dengan AUPB dan tidak sejalan dengan fungsi dan tugas dalam kewenangan yang diamanatkan dalam peraturan pemerintah tentang jalan tol.

Pada pengusahaan ruas jalan tol yang layak secara ekonomi namun belum secara finansial yang dilakukan oleh pemerintah dapat dialihkan khusus pada tahapan kegiatan pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol kepada badan usaha dengan mendapatkan dukungan pemerintah, penunjukan badan usaha ini hanya dapat dilaksanakan melalui tahapan pelelangan secara terbuka untuk mengkompetisikan kemampuan pengoperasian bagian jalan tol tertentu yang sudah ditetapkan pemerintah untuk percepatan pembangunan wilayah, namun harus tetap mempertimbangkan dan memperhatikan AUPB dan tidak bertentangan dengan regulasi di sektor infrastruktur jalan tol, sehingga asas kepastian hukumnya terpenuhi. Sebab sah tidaknya sebuah keputusan pejabat pemerintahan dilihat selaras atau tidak selaras dengan UU dan AUPB.

3. Dasar Hukum yang Menjadi Pertimbangan Untuk Memastikan Perlindungan Hukum Bagi PT. Hutama Karya (Persero) Saat BUJT Dukungan Konstruksi Penunjukan dari BPJT Apabila Tidak Menyelesaikan Pelaksanaan Konstruksi Jalan Tol Trans Sumatera Sesuai Dokumen Rencana Teknik Akhir (RTA) dan Standar Pelayanan Minimal (SPM)

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 2017 tentang Perubahan Ketiga Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2005 Pasal 20 ayat (3), pada prinsipnya dalam hal pendanaan Pemerintah terhadap jalan tol yang layak secara ekonomi tetapi belum layak secara finansial, Pemerintah dapat menugaskan BUMN untuk meneruskan pengusahaan jalan tol yang belum diselesaikan oleh pemerintah. Namun dalam pelaksanaan perintah penugasan khusus yang diberikan kepada BUMN tersebut harus memperhatikan ketentuan dalam Peraturan Menteri BUMN Republik Indonesia Nomor PER-01/MBU/03/2023 tentang Penugasan Khusus dan Program Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan BUMN, yang menyatakan ([Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-1/MBU/03/2023 Tahun 2023](#)):

- a) BUMN dapat menerima Penugasan Khusus dari Pemerintah Pusat dalam rangka menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum serta riset dan inovasi sosial;
- b) Penugasan Khusus sebagaimana di maksud pada ayat (10) dilakukan dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan, kegiatan usaha, serta mempertimbangkan kemampuan BUMN;
- c) Dalam hal Penugasan Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara finansial tidak fisibel, BUMN harus diberikan kompensasi oleh Pemerintah Pusat atas semua biaya yang telah dikeluarkan, termasuk margin yang diharapkan sepanjang tingkat kewajaran sesuai dengan penugasan yang diberikan; dan
- d) Setiap Penugasan Khusus kepada BUMN harus mendapat persetujuan RUPS/Menteri.

Sepatutnya dilakukan dengan memperhatikan prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*), BUMN selaku badan usaha yang diberikan penugasan pengambilalihan hanya bertanggung jawab atas pekerjaan yang belum selesai dikerjakan oleh badan usaha sebelumnya dan/atau pekerjaan perbaikan atas cacat mutu pada hasil pekerjaan periode sebelumnya, tanpa harus diwajibkan untuk menanggung pertanggungjawaban keseluruhan pekerjaan pengusahaan jalan tol yang telah dikerjakan oleh badan usaha lain pada periode sebelum penugasan pengambilalihan. Proses pengambilalihan pekerjaan pada

dasarnya melibatkan prinsip *separate legal entity* dan tidak menyebabkan peralihan tanggung jawab baik keseluruhan dan/atau sebagian dari satu pihak kepada pihak lain. Dengan kata lain, Pemerintah tetap berkomitmen memperhatikan prinsip keadilan hukum kepada semua pihak.

Penugasan Pemerintah kepada PT. Hutama Karya (Persero) untuk mengelola 24 Ruas Tol di Sumatera didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 100 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatera, yang kemudian mengalami perubahan kedua melalui Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2022, telah memberikan PT. Hutama Karya (Persero) atas hak dan kewajiban pengusahaan jalan tol serta kepemilikan koncesi selama 40 tahun dari pemerintah yang diikatkan dalam kerja sama PPJT pada masing-masing ruas yang merupakan bagian pengusahaan jalan tol. Apabila pada pelaksanaan pengusahaan jalan tol tersebut telah terjadi pemisahan pelaksanaan pekerjaan konstruksi oleh badan usaha (BUJT) yang berbeda dalam satu proyek berdasarkan perintah BPJT, maka dilakukan pengaturan yang lebih komprehensif terkait batasan tanggung jawab dari masing-masing BUJT tersebut, sehingga memperjelas lingkup pekerjaan dan serah terima atas pekerjaan dari masing-masing BUJT. Apabila terjadi kegagalan penyelesaian pekerjaan dalam pelaksanaan konstruksi Jalan Tol Trans Sumatera sesuai Dokumen Rencana Teknik Akhir (RTA) dan Standar Pelayanan Minimal (SPM) oleh salah satu BUJT, Pemerintah dapat secara jelas dan transparan meminta pertanggungjawaban kelalaian kepada pihak terkait terhadap pekerjaan tersebut.

Telah ditegaskan sebelumnya bahwa dalam pengaturan pengusahaan jalan tol yang diusahakan oleh badan usaha harus dibungkus dalam suatu PPJT, namun dalam hal terjadi kelalaian tidak dibuatnya *underlying* kerja sama dengan badan usaha oleh BPJT, hal ini tidak serta merta menyebabkan pertanggungjawaban dilimpahkan secara keseluruhan kepada badan usaha yang memiliki PPJT. Karena pada hakikatnya, perlu dilakukan evaluasi dan pemeriksaan lebih lanjut apakah pengawasan pengusahaan jalan tol yang dilakukan oleh BPJT telah sesuai dan selaras dengan rumusan yang diamanatkan UU dan AUPB.

D. SIMPULAN

Kehadiran BPJT adalah manifestasi dari penguatan peran pemerintah dalam penyelenggaraan jalan tol. BPJT membuat pemerintah memiliki peran dominan dalam seluruh proses penyelenggaraan jalan tol. BPJT bertindak sebagai pelaksana untuk sebagian besar kewenangan pemerintah terkait regulasi, pengusahaan, dan pengawasan jalan tol.

Keberadaan AUPB menjadi sangat penting ketika dasar hukumnya belum diatur dengan jelas dalam peraturan perundang-undangan (kekosongan hukum atau *vacuum of norm*) atau ketika pengaturannya ada tetapi kabur (kekaburuan hukum atau *vague of norm*). Asas-asas umum pemerintahan yang baik mencakup pedoman pengujian dan alat hukum, yang bermanfaat sebagai patokan bagi pemerintah dalam menjalankan kekuasaan diskresi atau tindakan kebijakan tanpa penyelewengan. Prinsip utama dari pemerintahan yang baik adalah memastikan bahwa pelaksanaan kekuasaan diskresi atau tindakan kebijakan tidak melampaui wewenang yang telah ditetapkan. Aspek-aspek prinsip pemerintahan yang baik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa landasan hukum yang jelas dan konkret ditegaskan untuk membimbing perilaku aparatur pemerintah dalam menggunakan kekuasaan

diskresi dengan tujuan mencegah timbulnya konflik kepentingan.

Dalam konteks penunjukan badan usaha yang berbeda oleh BPJT untuk menjadi Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) dalam Proyek Strategis Nasional Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera, penting untuk memastikan bahwa penugasan tersebut mematuhi prinsip-prinsip AUPB dan tidak melanggar regulasi di sektor infrastruktur jalan tol. Ini akan memastikan bahwa keputusan penugasan menguntungkan semua pihak, termasuk BUJT yang menerima penugasan, BUJT dukungan konstruksi, dan pemerintah sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Irfan, Rosalia, F., & Maryanah, T. (2021). Analisis Dampak Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera (JTTS) Ruas Terbanggi Besar-Gunung Sugih Terhadap Usaha Rumah Makan dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM). *Wacana Publik*, 15(2), 95–103.
- Albarsyah. (2021). JTTS sebagai Pendongkrak Perekonomian Daerah-TopBusiness. *TopBusiness*, Diakses 22 Desember 2023.
- Jeddawi, M. (2017). Diskresi (Freies Ermessen): Perangkat Hukum Penunjang Pembangunan. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa*, 2(2), 1–11. <https://doi.org/10.33701/jipsk.v2i2.922>
- Kemenkeu. (2019). *Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal* (Vol. 4, Issue 1).
- Ministry of Public Works and Public Housing. (2020). *Badan Pengatur Jalan Tol Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat*. 2(2), diakses 15 Januari 2024. <https://bpjt.pu.go.id/berita/dimulainya-pembangunan-jalan-tol-solo-yogyakarta-nyia-kulon-progo>
- Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum* (Cet. Perta). Mataram University Press.
- Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-1/MBU/03/2023 Tahun 2023 tentang Penugasan Khusus dan Program Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Badan Usaha Milik Negara. www.peraturan.go.id
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 43 PRT/M/2015 tentang Pengaturan Jalan Tol.
- Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol (Lembaran Negara RI Tahun 2005 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4489).
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005.
- Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol, Pub. L. No. Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4489, Deputi Sekretaris Kabinet Bidang Hukum dan Perundang-Undangan 1. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/49351/pp-no-15-tahun-2005>
- Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2017 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol (Lembaran Negara RI Tahun 2017 Nomor 183).
- Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 100 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatera, Pub. L. No. Lembaran Negara RI Tahun 2022 Nomor 218.
- PUPR, K. (2023). Hingga Juli 2023, Tol Trans Sumatera 596 km Telah Beroperasi dan

- 361 km Dalam Tahap Konstruksi. Dalam *PUPR Web*. Diakses 28 September 2023.
<https://pu.go.id/page/Struktur-Organisasi%0Ahttps://pu.go.id/berita/kementerian-pupr-lanjutkan-pembangunan-jalan-perbatasan-indonesia-malaysia-di-kalimantan-utara>
- Purnamawati, E., & Hijawati, H. (2022). Freies Ermessen Dalam Pemerintahan Indonesia. *Solusi*, 20(1), 98–109. <https://doi.org/10.36546/solusi.v20i1.529>
- Riyanto, A., & Joesoef, I. E. (2020). Penugasan Badan Usaha Milik Negara Dalam Pengusahaan Jalan Tol: Studi Penugasan PT. Hutama Karya (Persero) Dalam Pengusahaan Jalan Tol Di Sumatera. Dalam *National Conference on Law Studies* (Vol. 2, Issue 1). <https://conference.upnvj.ac.id/index.php/ncols/article/download/1466/938>
- Sintha Dewi, D. A. (2016). Pendayagunaan Freies Ermessen Pejabat Pemerintahan Dalam Konsep Negara Kesejahteraan. *Yustisia Jurnal Hukum*, 5(1), 184–194. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v5i1.8730>
- Solechan, S. (2019). Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik. *Administrative Law and Governance Journal*, 2(3), 541–557. <https://doi.org/10.14710/alj.v2i3.541-557>
- Syaputra, T., & Qibtiyyah, R. M. (2022). Pengaruh Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra (JTTS) Terhadap Penerimaan Pajak Pusat. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 22(3), 1611. <https://doi.org/10.33087/jiubj.v22i3.2604>
- Taufiqurrahman, M. (2019). Kedudukan Diskresi Pejabat Pemerintahan. *Jurnal Retentum*, 1(01), 48–61. <https://doi.org/10.46930/retentum.v1i01.299>
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah.
- Undang-Undang Nomor 100 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatera.
- Zatika, D. A., Hamzah, & Sonata, D. L. (2018). Tinjauan Yuridis Perjanjian Konstruksi Pembangunan Jalan Tol Antara PT. Hutama Karya (Persero) dan PT. Waskita Karya (Persero). *Pactum Law Journal*, 1(3), 208–219.