JURNAL HUKUM PELITA, Vol. 7 No. 1 (Mei 2026) : Hal 29-43
ISSN 2809-2082 (online)
Available online at: https://jurnal.pelitabangsa.ac.id/index.php/JH

Keadilan Distributif dan Dinamika Pembangunan Infrastruktur Indonesia dalam Kerangka Negara Hukum

Abdul Malik Efendi [1*], Agustinus Supriyanto[2]
[12] Universitas Gadjah Mada, Jawa Tengah
[*]Korespondensi: abdulmalikefendi@mail.ugm.ac.id

Info Artikel

Diterima : 17-11-2025	Direvisi : 13-4-2026	Disetujui : 20-4-2026	Diterbitkan : 25-5-2026

DOI : https://doi.org/10.37366/jhp.v7i1.6430

Keywords : *Rule of Law, Infrastructuce Development, Distributive Justice.*

Abstract : *Assessment of the interaction between the rule of law and infrastructure development in Indonesia is directed at identifying the capacity of legal principles to support distributive justice. A normative juridical method is applied through examination of statutory provisions, doctrinal analyses, and authoritative academic literature to determine the alignment of development policies with substantive justice, transparency, and inclusive participation. The examination indicates that procedural legality occupies a dominant position, resulting in unequal distribution of development benefits and insufficient legal safeguards for vulnerable groups. The gap between formal legal compliance and justice-oriented standards reveals structural limitations within the legal framework. Strengthening human-centered principles, institutional accountability, and participatory mechanisms is necessary to ensure that infrastructure development remains consistent with legal norms while promoting equitable outcomes.*

Kata kunci : Negara Hukum, Pembangunan Infrastruktur, Keadilan Distributif.

Abstrak : Penilaian terhadap hubungan antara prinsip negara hukum dan Pembangunan infrastruktur di Indonesia diarahkan pada identifikasi kemampuan prinsip hukum dalam mendukung keadilan distributif. Metode yuridis normatif digunakan melalui telaah terhadap ketentuan perundang-undangan, analisis doktrinal, dan literatur akademik untuk menilai keselarasan kebijakan pembangunan dengan keadilan substantif, transparansi, dan partisipasi publik. Pemeriksaan menunjukkan dominasi legalitas prosedural yang menghasilkan ketimpangan distribusi manfaat pembangunan dan lemahnya perlindungan hukum bagi kelompok rentan. Jarak antara kepatuhan formal dan standar keadilan mencerminkan keterbatasan struktural dalam kerangka hukum. Penguatan prinsip kemanusiaan, akuntabilitas institusional, dan mekanisme partisipatif diperlukan agar pembangunan infrastruktur berjalan sesuai norma hukum serta mendukung distribusi manfaat yang lebih merata.

I. PENDAHULUAN

Indonesia, sebagai negara hukum *rechtstaat,* menjadikan hukum sebagai fondasi utama dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Prinsip ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum." Prinsip ini tidak hanya sebagai deklarasi normatif, tetapi juga mandat substantif agar setiap kebijakan publik dijalankan berdasarkan asas keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan prinsip rechtstaat sering kali tersubordinasi oleh kepentingan ekonomi dan politik. Ketimpangan pembangunan infrastruktur antara wilayah pusat dan daerah kepulauan menunjukkan lemahnya kehadiran hukum sebagai alat untuk meratakan kesejahteraan.[1]

Analisis terkini menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur di Indonesia masih banyak difokuskan pada Pulau Jawa dan Sumatra, sementara wilayah bagian timur negara ini relatif menerima perhatian yang lebih sedikit. Fenomena ini tidak hanya bersifat nasional, tetapi juga mencerminkan pola global, di mana pembangunan infrastruktur cenderung memperkuat ketimpangan antarwilayah sebagai konsekuensi dari konsentrasi pertumbuhan ekonomi dan urbanisasi yang tidak merata.[2] Selain itu, studi empiris terbaru menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur memiliki hubungan yang erat dengan dinamika ketimpangan pendapatan, sehingga distribusi akses dan manfaat infrastruktur yang tidak merata dapat memengaruhi kesenjangan ekonomi antarwilayah.[3] Perkembangan literatur mutakhir juga menekankan bahwa pengabaian dimensi keadilan dan inklusivitas dalam perencanaan infrastruktur berpotensi memperkuat ketimpangan struktural, baik dalam distribusi manfaat, akses, maupun kapasitas masyarakat untuk menikmati hasil pembangunan.[4]

Sebagai negara hukum, Indonesia harus mengedepankan supremasi hukum, kesetaraan di hadapan hukum, serta perlindungan hak asasi manusia. Dalam konteks pembangunan, prinsip tersebut menuntut agar kebijakan infrastruktur tidak hanya

---

[1] Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), 23-25.

[2] Bhartendu Pandey, Christa Brelsford, dan Karen C. Seto, "Rising Infrastructure Inequalities Accompany Urbanization and Economic Development," *Nature Communications* 16 (2025): 1193, https://doi.org/10.1038/s41467-025-56539-w.

[3] Ongqi Feng, Jiahang Dai, dan Lei Zhang, "Digital Infrastructure and Income Disparities: A Quasi-Natural Experiment Based on the 'Broadband China' Strategy," *International Review of Economics & Finance* 102 (2025): 104350, https://doi.org/10.1016/j.iref.2025.104350.

[4] Natalie Coleman, Xiangpeng Li, dan Ali Mostafavi, "Weaving Equity into Infrastructure Resilience Research: A Decadal Review and Future Directions," *npj Natural Hazards* 1 (2024): 25, https://doi.org/10.1038/s44304-024-00022-x.

berorientasi pada efisiensi ekonomi, tetapi juga memperhatikan keadilan spasial. Ketidakmerataan pembangunan menunjukkan bahwa hukum belum berfungsi optimal sebagai mekanisme yang menjamin keseimbangan antara kepentingan pusat dan daerah, sehingga berpotensi menjadikan hukum sebagai legitimasi ketimpangan.[5]

Pembangunan infrastruktur secara konseptual adalah wujud implementasi tanggung jawab negara untuk mewujudkan kesejahteraan sosial sesuai dengan amanat dalam Pembukaan UUD 1945.[6] Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum harus berpihak pada manusia dan nilai-nilai kemanusiaan *law for human beings,* bukan sekadar perangkat formal yang mengatur perilaku administratif negara.[7] Pembangunan infrastruktur yang tidak mempertimbangkan dimensi keadilan sosial mengindikasikan bahwa hukum telah kehilangan daya etiknya. Infrastruktur bukan hanya sarana ekonomi, tetapi juga instrumen keadilan untuk menjamin mobilitas sosial, pemerataan kesempatan, dan keterhubungan antarwilayah.

Kesenjangan pembangunan antara Pulau Jawa dan wilayah kepulauan seperti Maluku, Nusa Tenggara, atau Madura khususnya pulau Sapudi di Sumenep merupakan manifestasi dari pelanggaran terhadap cita hukum keadilan sosial. Berdasarkan laporan *Indonesia Economic Prospects: Investing in Infrastructure* dari Bank Dunia (2022), sekitar 70% investasi infrastruktur nasional masih terkonsentrasi di Pulau Jawa dan Sumatra, sementara Indonesia Timur hanya menerima kurang dari 20%.[8] Ketimpangan ini berdampak langsung terhadap biaya logistik, harga barang pokok, dan akses terhadap layanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan. Akibatnya, masyarakat di wilayah kepulauan tetap terperangkap dalam kemiskinan struktural.[9]

Kondisi ini memperlihatkan kegagalan negara dalam menjalankan prinsip Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), yang mengatur agar kebijakan publik dijalankan berdasarkan asas proporsionalitas, akuntabilitas, dan non-diskriminasi.[10] Alokasi dana pembangunan yang tidak proporsional menunjukkan pelanggaran terhadap asas

---

[5] Zhecheng Chen, "Assessing Equity in Infrastructure Investment Distribution and Its Socioeconomic Impacts," *Cities* 150 (2025): 104789, https://doi.org/10.1016/j.cities.2025.104789.

[6] Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sekretariat Negara, 2015), Pembukaan.

[7] Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), 45.

[8] World Bank, *Indonesia Economic Prospects: Investing in Infrastructure* (Washington DC: World Bank Group, 2022), 34, https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/f3e0b78a-bb8e-42a9-91c5-62da6d4e0aa9.

[9] Adil Ashraf, Mohammed Basheer, Jose M. Gonzalez, Eduardo A. Martínez Ceseña, Mikiyas Etichia, Emmanuel Obuobie, Andrea Bottacin-Busolin, Jan Adamowski, Mathaios Panteli, dan Julien J. Harou, "Delivering Equity in Low-Carbon Multisector Infrastructure Planning," *Nature Communications* 16 (2025), https://doi.org/10.1038/s41467-025-59738-7.

[10] Boedi O. Manan, *Hukum Administrasi Negara dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik* (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), 98.

proporsionalitas, karena pembagian sumber daya negara tidak mencerminkan kebutuhan objektif setiap daerah. Selain itu, kurangnya transparansi dan partisipasi publik dalam perencanaan infrastruktur mengindikasikan lemahnya kontrol sosial terhadap kebijakan publik.

Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa *rechtstaat* Indonesia harus diartikan sebagai *constitutional state,* yaitu negara hukum yang dibatasi dan diarahkan oleh nilai-nilai konstitusi.[11] Oleh karena itu, pelanggaran terhadap prinsip keadilan sosial dalam kebijakan pembangunan dapat dikategorikan sebagai bentuk penyimpangan konstitusional. Negara yang membiarkan ketimpangan sistemik berarti gagal melaksanakan tanggung jawab moralnya sebagai pelindung warga. Dengan kata lain, ketimpangan pembangunan merupakan pelanggaran terhadap esensi negara hukum itu sendiri.

Ketimpangan infrastruktur juga berimplikasi pada dimensi politik hukum. Menurut Achmad Ali, politik hukum menentukan arah pembentukan dan pelaksanaan hukum yang mencerminkan nilai-nilai sosial dan keadilan masyarakat.[12] Ketika politik hukum pembangunan hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, maka nilai keadilan menjadi terpinggirkan. Hukum yang seharusnya berfungsi sebagai alat rekayasa sosial *law as a tool of social engineering* berubah menjadi sarana legitimasi bagi dominasi ekonomi pusat terhadap daerah.

Dari sudut pandang teori keadilan, konsep keadilan distributif yang dikemukakan oleh John Rawls menawarkan kerangka reflektif untuk menilai keadilan dalam kebijakan pembangunan. Rawls menekankan dua prinsip utama: *equal basic liberties dan difference principle*. Prinsip kedua menegaskan bahwa ketidaksetaraan sosial dan ekonomi hanya dapat dibenarkan apabila menguntungkan kelompok yang paling kurang beruntung *the least advantaged.*[13] Dalam konteks pembangunan Indonesia, prinsip ini mengandung makna bahwa kebijakan infrastruktur semestinya diarahkan untuk memperkuat posisi masyarakat marginal, terutama mereka yang tinggal di daerah tertinggal dan kepulauan.

Teori Rawls relevan karena sejalan dengan nilai-nilai Pancasila dan amanat konstitusi. Pasal 33 UUD 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sedangkan Pasal 34 ayat (1) menegaskan kewajiban negara untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar.[14] Prinsip-prinsip ini menunjukkan bahwa keadilan sosial dalam konteks Indonesia bersifat distributif, bukan

[11] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Negara Hukum* (Jakarta: Konstitusi Press, 2015), 119.
[12] Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Teori Hukum dan Teori Peradilan)* (Jakarta: Kencana, 2010), 87
[13] John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971), 60–65.
[14] Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 33 dan 34.

sekadar formal. Pembangunan infrastruktur di wilayah tertinggal karenanya bukanlah kebijakan opsional, melainkan mandat moral dan hukum yang melekat pada esensi negara hukum.

Namun, pelaksanaan prinsip keadilan distributif di Indonesia menghadapi tantangan struktural. Sistem fiskal yang sentralistik dan birokrasi yang kompleks sering kali menghambat pelaksanaan kebijakan yang berpihak pada daerah tertinggal.[15] Kajian tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik oleh Solechan (2019) menegaskan bahwa lemahnya penerapan asas AUPB menyebabkan kebijakan publik cenderung *top-down* dan kurang mempertimbangkan kebutuhan masyarakat lokal.[16] Selain itu, minimnya partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan memperburuk kualitas pembangunan.

Kegagalan dalam menerapkan prinsip negara hukum dan keadilan distributif berdampak langsung terhadap legitimasi sosial dan moral negara. Masyarakat di wilayah kepulauan sering kali memandang negara sebagai entitas yang jauh dan tidak hadir dalam kehidupan mereka. Kondisi ini berpotensi menimbulkan ketidakpercayaan terhadap hukum dan memperlemah kohesi sosial nasional.[17] Dalam jangka panjang, ketimpangan pembangunan dapat menjadi ancaman terhadap stabilitas politik dan kesatuan nasional.

Pelaksanaan pembangunan infrastruktur harus dipahami sebagai bagian integral dari penegakan hukum konstitusional. Hukum tidak cukup dipandang sebagai sistem aturan, tetapi harus berfungsi sebagai instrumen rekonstruksi sosial yang memulihkan keseimbangan keadilan. Muhammad Yusuf menekankan bahwa keadilan sosial dalam UUD 1945 mengandung makna aktif: negara harus mengambil tindakan afirmatif untuk mengatasi ketimpangan.[18] Pembangunan infrastruktur yang berkeadilan merupakan wujud nyata dari komitmen negara terhadap moralitas hukum dan martabat kemanusiaan.

Dengan demikian, pelanggaran negara hukum dalam pembangunan infrastruktur bukan sekadar persoalan administratif atau teknis, melainkan krisis etik dan filosofis yang mengancam legitimasi *rechtstaat* Indonesia. Reformasi kebijakan pembangunan perlu diarahkan pada redistribusi sumber daya yang berpihak kepada wilayah terpinggirkan,

---

[15] Blane D. Lewis, "Indonesian Decentralization: Accountability Deferred," *International Journal of Public Administration* 40, no. 5 (2017): 403–415, https://doi.org/10.1080/01900692.2015.1107043.

[16] Solechan, "Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik," *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 3 (2019): 541–557, https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/article/view/6521.

[17] N.B. Srihardjono, "Hubungan Antara Pembangunan Infrastruktur dan Pemerataan Pembangunan," *Reformasi* 9, no. 2 (2019): 175–176.

[18] Muhammad Yusuf, *Filsafat Hukum Keadilan Sosial dalam UUD 1945* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2018), 89.

transparansi anggaran, dan partisipasi masyarakat lokal. Hanya dengan cara demikian hukum dapat kembali pada fungsinya yang sejati: bukan sekadar pelindung kekuasaan, melainkan penjaga keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu metode penelitian hukum yang berfokus pada norma, asas, dan doktrin hukum yang mengatur hubungan antara negara dan warga negara dalam konteks pembangunan infrastruktur.[19] Pendekatan ini dipilih karena penelitian bertujuan untuk menelaah pelaksanaan prinsip *rechtstaat* dan keadilan distributif dalam kebijakan pembangunan, bukan untuk menguji data empiris.

Metode penelitian yang dipakai adalah penelitian hukum normatif, yaitu menggambarkan dan menganalisis hubungan antara norma hukum dan realitas kebijakan publik.[20] Penelitian ini menyoroti bagaimana hukum dijalankan sebagai instrumen keadilan sosial dan bukan sekadar perangkat administratif dalam pembangunan.

Sumber bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer, yang mencakup UUD 1945, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; bahan hukum sekunder, berupa buku, jurnal ilmiah, serta karya ilmiah para ahli hukum; dan bahan hukum tersier, seperti kamus dan ensiklopedia hukum.[21]

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan *library research,* dengan menelusuri literatur akademik dan dokumen hukum melalui perpustakaan fisik dan basis data ilmiah.[22] Data yang diperoleh kemudian diklasifikasikan berdasarkan relevansi terhadap prinsip negara hukum dan keadilan distributif.

Analisis bahan hukum dilakukan dengan cara kualitatif dan preskriptif, yang mencakup penafsirkan norma hukum, menyusun sistematika peraturan, serta mengevaluasi kesesuaiannya dengan nilai-nilai keadilan sosial dan konstitusional.[23] Hasil analisis ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi normatif agar pembangunan

[19] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2017), 35.
[20] Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), 56.
[21] Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi* (Bandung: Alfabeta, 2017), 24–25.
[22] Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), 156.
[23] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), 14.

infrastruktur di Indonesia dapat berlandaskan pada prinsip keadilan distributif dan supremasi hukum.

III. PEMBAHASAN

A. Implementasi Prinsip Negara Hukum dalam Pembangunan Infrastruktur di Indonesia

Indonesia sebagai negara hukum berlandaskan pada asas supremasi hukum dan keadilan sosial sebagaimana tertanam dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip tersebut menegaskan bahwa setiap tindakan penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pembangunan infrastruktur, harus dilaksanakan berdasarkan hukum yang berorientasi pada kepentingan rakyat. Dalam kerangka ini, hukum tidak hanya berfungsi sebagai perangkat pengaturan formal, tetapi sebagai sistem norma yang mengikat seluruh tindakan negara. Pemahaman ini sejalan dengan konsepsi hukum sebagai sistem normatif yang bersifat hierarkis dan mengikat bagi seluruh tindakan kekuasaan negara, sehingga kebijakan pembangunan seharusnya dijalankan secara proporsional, transparan, dan berkeadilan.[24]

Dalam praktiknya, implementasi prinsip negara hukum dalam pembangunan infrastruktur masih kerap dipahami secara sempit sebagai kepatuhan formal terhadap peraturan perundang-undangan. Pendekatan semacam ini mengabaikan dimensi keadilan substantif yang seharusnya menjadi ruh dari negara hukum. Kritik terhadap pendekatan proseduralistik menegaskan bahwa supremasi hukum tidak boleh berhenti pada aspek formal, melainkan harus menjamin perlindungan terhadap martabat manusia dan kesetaraan sosial. Ketika hukum direduksi menjadi instrumen administratif semata, pembangunan berpotensi kehilangan orientasi keadilan dan berubah menjadi sarana legitimasi kebijakan yang mengabaikan kepentingan masyarakat terdampak.[25]

Pemahaman hukum yang demikian bertentangan dengan pandangan yang melihat hukum sebagai institusi sosial yang hidup dalam realitas masyarakat. Dalam perspektif ini, hukum tidak dapat diperlakukan sebagai teks normatif yang kaku, melainkan harus mampu merespons dinamika sosial yang berkembang. Pembangunan infrastruktur yang mengabaikan hak dan kepentingan masyarakat lokal, meskipun secara formal telah memenuhi prosedur hukum, tetap merupakan penyimpangan dari esensi negara hukum. Oleh karena itu, hukum seharusnya diposisikan sebagai sarana transformasi sosial yang

[24] Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, trans. Max Knight (Berkeley: University of California Press, 1967), 193-195.

[25] Jeremy Waldron, *The Rule of Law and the Measure of Property* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), 3-7.

menjaga keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan nilai kemanusiaan, sekaligus mendorong pembangunan yang inklusif dan berkeadilan.[26]

Kerangka tersebut menunjukkan bahwa efektivitas hukum dalam pembangunan juga sangat ditentukan oleh keseimbangan antara struktur, substansi, dan budaya hukum. Ketika hukum hanya kuat pada aspek kelembagaan dan regulasi, tetapi lemah dalam internalisasi nilai keadilan dan partisipasi, maka hukum kehilangan daya korektifnya. Dalam konteks pembangunan infrastruktur, ketimpangan antar unsur sistem hukum tersebut berpotensi menghasilkan kebijakan yang sah secara formal, tetapi tidak sepenuhnya mencerminkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang terdampak.[27]

Dengan demikian, prinsip negara hukum menuntut agar pembangunan infrastruktur tidak hanya dinilai dari legalitasnya, tetapi juga dari keadilan distributif, transparansi, dan penghormatan hak asasi manusia. Jika fungsi ini tidak berjalan, pembangunan dapat memperlebar kesenjangan sosial dan menurunkan kepercayaan terhadap hukum. Dalam konteks ini, keadilan distributif menjadi ukuran untuk menilai apakah pembangunan benar-benar ditujukan bagi kepentingan dan kesejahteraan umum.

Prinsip-prinsip negara hukum tersebut tidak cukup berhenti pada tataran normatif-ideal, melainkan harus diuji melalui peraturan perundang-undangan yang secara konkret mengatur arah dan pelaksanaan pembangunan infrastruktur nasional. Secara normatif, arah pembangunan nasional Indonesia bertumpu pada Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045 sebagai kerangka hukum utama perencanaan pembangunan jangka panjang, termasuk pembangunan infrastruktur. Undang-undang ini menempatkan perencanaan pembangunan sebagai pedoman yang mengikat bagi pemerintah pusat dan daerah, sehingga secara formal menyediakan dasar integrasi kebijakan pembangunan nasional.[28]

Persoalan mendasar muncul karena pengaturan tersebut belum secara eksplisit merumuskan kewajiban normatif yang menjadikan keadilan distributif sebagai dasar utama dalam penentuan prioritas pembangunan infrastruktur. Norma yang bersifat umum dan deklaratif, tanpa disertai mekanisme afirmatif yang jelas, membuka ruang bagi dominasi pertimbangan pertumbuhan ekonomi dan kesiapan proyek dalam praktik kebijakan pembangunan. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan pemerataan tidak

[26] Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoretis serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), 45-48.
[27] Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975), 15-18.
[28] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045.

semata-mata berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan, melainkan berakar pada desain hukum pembangunan yang belum sepenuhnya berorientasi pada keadilan sosial.

Oleh karena itu, implementasi prinsip negara hukum dalam pembangunan infrastruktur tidak dapat dinilai semata-mata dari kesesuaian prosedural terhadap hukum positif, melainkan harus dilihat dari konsekuensi sosial yang ditimbulkannya. Ketika prinsip keadilan distributif tidak terintegrasi secara memadai dalam kerangka hukum pembangunan, ketimpangan dalam distribusi manfaat pembangunan menjadi risiko struktural yang melekat. Kondisi ini menunjukkan bahwa pelanggaran terhadap prinsip negara hukum tidak berhenti pada ranah normatif, tetapi memiliki implikasi nyata terhadap struktur keadilan sosial dalam praktik pembangunan.

B. Ketimpangan Pembangunan Infrastruktur dalam Perspektif Prinsip Negara Hukum

Ketimpangan pembangunan infrastruktur di Indonesia memperlihatkan jarak yang signifikan antara tujuan normatif negara hukum dan realitas pelaksanaannya di lapangan. Infrastruktur yang secara konseptual dirancang sebagai sarana pemenuhan hak sosial dan peningkatan kesejahteraan justru berkembang tidak merata antarwilayah. Dalam perspektif prinsip negara hukum, kondisi ini menandakan bahwa pembangunan yang dijalankan secara sah belum tentu menghasilkan keadilan distributif bagi seluruh warga negara.

Ketimpangan paling nyata terlihat di kawasan Indonesia bagian timur. Papua dan Maluku masih menghadapi keterbatasan akses jalan penghubung antardaerah, rendahnya rasio elektrifikasi di wilayah terpencil, serta minimnya infrastruktur layanan dasar. Keterbatasan tersebut berdampak langsung pada tingginya biaya logistik dan rendahnya mobilitas sosial masyarakat. Akibatnya, peluang ekonomi dan akses terhadap layanan publik berkembang jauh lebih lambat dibandingkan wilayah barat Indonesia. Kondisi ini menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur belum sepenuhnya diarahkan untuk mengoreksi ketimpangan struktural yang telah berlangsung lama.[29]

Ketimpangan juga terjadi di wilayah yang secara geografis relatif dekat dengan pusat pertumbuhan nasional. Madura, misalnya, masih menghadapi kesenjangan kualitas infrastruktur dibandingkan kawasan metropolitan di Jawa Timur. Konektivitas jalan lokal, dukungan infrastruktur ekonomi produktif, serta akses terhadap jaringan transportasi regional belum berkembang secara seimbang. Akibatnya, integrasi ekonomi regional tidak

[29] World Bank, *Overcoming Infrastructure Gaps in Eastern Indonesia: Connectivity, Services, and Regional Equity* (Washington, DC: World Bank, 2024), https://www.worldbank.org/en/country/indonesia.

sepenuhnya diikuti oleh peningkatan kesejahteraan masyarakat Madura. Fenomena ini memperlihatkan bahwa kedekatan geografis dengan pusat ekonomi tidak otomatis menjamin pemerataan manfaat pembangunan tanpa kebijakan afirmatif yang berorientasi pada keadilan wilayah.[30]

Selain infrastruktur fisik, ketimpangan juga tercermin dalam akses terhadap infrastruktur digital dan energi. Jaringan internet berkecepatan tinggi dan keandalan pasokan listrik masih terkonsentrasi di wilayah perkotaan dan kawasan industri utama. Sementara itu, daerah kepulauan dan perdesaan tertinggal dalam konektivitas digital, sehingga menghadapi keterbatasan dalam pengembangan ekonomi berbasis teknologi, pendidikan jarak jauh, dan layanan publik digital. Ketimpangan ini memperkuat eksklusi sosial dan memperlebar jurang kesempatan antardaerah.[31]

Dalam kerangka prinsip negara hukum, ketimpangan tersebut menunjukkan melemahnya fungsi hukum sebagai instrumen korektif. Ketika prioritas pembangunan lebih ditentukan oleh kesiapan proyek dan efisiensi ekonomi jangka pendek, hukum berisiko tereduksi menjadi alat administratif yang melegitimasi ketimpangan. Pembangunan yang sah secara prosedural tetapi timpang secara substantif mencerminkan kegagalan hukum dalam menjamin distribusi manfaat pembangunan secara adil.

Dampak dari ketimpangan pembangunan infrastruktur tidak hanya bersifat ekonomi, tetapi juga sosial dan politik. Ketidakmerataan manfaat pembangunan berpotensi menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara serta memperkuat persepsi ketidakadilan antardaerah. Dalam jangka panjang, kondisi ini dapat menggerus legitimasi negara hukum itu sendiri, karena hukum dipersepsikan tidak mampu melindungi kepentingan seluruh warga negara secara setara.

Situasi tersebut menegaskan bahwa ketimpangan pembangunan infrastruktur tidak dapat dipahami semata sebagai persoalan teknis perencanaan atau keterbatasan anggaran, melainkan berkaitan langsung dengan orientasi normatif hukum pembangunan. Selama prinsip negara hukum belum secara tegas diarahkan untuk menjamin pemerataan antardaerah, pembangunan infrastruktur cenderung mereproduksi ketimpangan dalam bentuk yang berulang. Kondisi ini menunjukkan perlunya penataan ulang kerangka konseptual negara hukum agar hukum tidak hanya berfungsi sebagai dasar legalitas pembangunan, tetapi juga sebagai instrumen yang secara aktif mengarahkan distribusi manfaat pembangunan secara adil.

---

[30] Badan Pusat Statistik, *Ketimpangan Pembangunan Regional di Jawa Timur* (Jakarta: BPS RI, 2024), https://www.bps.go.id.

[31] Nir Kshetri, "Digital Inequality in the Global South: A Review," *Telecommunications Policy* 46, no. 5 (2022).

C. Rekonstruksi Prinsip Negara Hukum dalam Pembangunan yang Berkeadilan

Untuk mengembalikan fungsi hukum sebagai instrumen keadilan sosial, perlu dilakukan rekonstruksi prinsip negara hukum dalam paradigma Pembangunan. Rekonstruksi ini tidak hanya bersifat normatif, melainkan juga filosofis, mengarahkan hukum agar berfungsi sebagai kekuatan moral yang melindungi kepentingan masyarakat. Gustav Radbruch menekankan bahwa hukum yang berkualitas harus mengandung tiga nilai fundamental: keadilan, kepastian, dan kemanfaatan.[32] Ketika hukum hanya menonjolkan kepastian prosedural, maka keadilan dan kemanfaatan publik akan terpinggirkan.

Langkah awal dari rekonstruksi ini adalah memperkuat peran hukum sebagai alat transformasi sosial. Philippe Nonet dan Philip Selznick mengemukakan bahwa hukum yang responsif adalah hukum yang terbuka terhadap kritik sosial dan mampu beradaptasi dengan nilai-nilai keadilan yang hidup dalam Masyarakat. Hukum responsif tidak hanya statis, tetapi harus berkembang sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi sosial Masyarakat agar dapat mewujudkan keadilan substantif.[33] Dengan begitu, pembangunan infrastruktur yang berlandaskan prinsip negara hukum harus memberikan ruang bagi koreksi sosial dari masyarakat yang terdampak langsung. Oleh karena itu, diperlukan perumusan model pengaturan pembangunan infrastruktur yang tidak hanya berlandaskan prinsip negara hukum secara normatif, tetapi juga mampu menerjemahkan keadilan distributif ke dalam kebijakan pembangunan yang operasional dan berorientasi pada pemerataan antardaerah.

Sejalan dengan gagasan hukum responsif, pembangunan infrastruktur di Indonesia memerlukan model pengaturan yang secara eksplisit menempatkan keadilan distributif dan prinsip *equity* sebagai dasar normatif dalam perencanaan dan pelaksanaannya. Model pengaturan yang relevan bagi Indonesia adalah pembangunan infrastruktur berbasis *equity* dan kebutuhan wilayah. Model ini menuntut agar negara tidak memperlakukan seluruh daerah secara seragam, tetapi menyesuaikan arah kebijakan pembangunan dengan tingkat ketertinggalan, keterbatasan akses infrastruktur, serta kerentanan sosial ekonomi masing-masing wilayah. Pendekatan ini sejalan dengan temuan penelitian internasional terbaru yang menunjukkan bahwa ketimpangan akses infrastruktur cenderung meningkat ketika pembangunan dilaksanakan tanpa memasukkan dimensi keadilan dan distribusi manfaat

[32] Gustav Radbruch, *Rechtsphilosophie*, 8th ed. (Heidelberg: C.F. Müller, 1973), 106.
[33] Philippe Nonet and Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law* (New York: Harper & Row, 1978), 14.

ke dalam kerangka perencanaan kebijakan.[34]

Dalam konteks implementasi, model pengaturan tersebut menuntut perubahan orientasi dalam perencanaan dan penganggaran pembangunan infrastruktur. Penentuan prioritas proyek tidak cukup didasarkan pada pertimbangan efisiensi ekonomi atau kesiapan teknis semata, melainkan harus mempertimbangkan dampak redistributif pembangunan terhadap wilayah yang selama ini tertinggal. Kajian empiris mutakhir membuktikan bahwa perencanaan infrastruktur yang secara eksplisit mengintegrasikan prinsip *equity* mampu menghasilkan distribusi manfaat pembangunan yang lebih merata serta mengurangi kesenjangan sosial dan spasial antardaerah.[35]

Model pengaturan pembangunan berkeadilan juga menempatkan peran daerah dan masyarakat lokal sebagai unsur substantif dalam proses perencanaan pembangunan infrastruktur. Integrasi perspektif lokal memungkinkan kebijakan pembangunan lebih responsif terhadap kondisi geografis, sosial, dan ekonomi daerah, sekaligus mencegah dominasi pendekatan sentralistik dalam penentuan agenda pembangunan nasional. Literatur ilmiah terkini menegaskan bahwa perencanaan infrastruktur yang berorientasi pada *equity* dan partisipasi berkontribusi signifikan terhadap terciptanya pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan.[36]

Dengan pengaturan semacam ini, hukum pembangunan tidak hanya berfungsi sebagai dasar legitimasi kebijakan, tetapi sebagai instrumen korektif yang secara aktif mengarahkan distribusi sumber daya dan manfaat pembangunan. Penempatan prinsip *equity* dan keadilan distributif sebagai norma yang mengikat memungkinkan pembangunan infrastruktur berperan sebagai sarana aktualisasi negara hukum yang berorientasi pada pemerataan dan keadilan sosial. Dengan melakukan rekonstruksi prinsip negara hukum secara filosofis, struktural, dan sosial, Indonesia dapat membangun sistem hukum pembangunan yang bukan hanya legal, tetapi juga adil dan berkeadilan sosial. Dalam konteks pembangunan, negara hukum yang sejati bukanlah yang sekadar menegakkan aturan, melainkan yang mampu menjamin keadilan bagi setiap warganya melalui hukum yang hidup, manusiawi, dan berpihak pada kesejahteraan rakyat.

---

[34] Bhartendu Pandey, Christa Brelsford, and Karen C. Seto, "Rising Infrastructure Inequalities Accompany Urbanization and Economic Development," *Nature Communications* 16 (2025): Article 1193, https://doi.org/10.1038/s41467-025-56539-w

[35] Natalie Coleman, Laura D. Schifman, Casey E. Dawkins, Anna M. Johnston, dan Susan L. Cutter, "Weaving Equity into Infrastructure Resilience Research: A Decadal Review and Future Directions," *npj Natural Hazards* 1 (2024): Article 22, https://doi.org/10.1038/s44304-024-00022-x.

[36] Adil Ashraf, Mohammed Basheer, Jose M. Gonzalez, Eduardo A. Martínez Ceseña, Mikiyas Etichia, Emmanuel Obuobie, Andrea Bottacin-Busolin, Jan Adamowski, Mathaios Panteli, dan Julien J. Harou, "Delivering Equity in Low-Carbon Multisector Infrastructure Planning," *Nature Communications* 16 (2025): Article 5320, https://doi.org/10.1038/s41467-025-59738-7.

IV. KESIMPULAN

Pembangunan infrastruktur di Indonesia memperlihatkan bahwa prinsip negara hukum masih lebih banyak dioperasionalkan sebagai kerangka legalitas prosedural dibandingkan sebagai instrumen pemerataan keadilan pembangunan. Kerangka hukum yang ada telah memberikan legitimasi formal terhadap proyek pembangunan, namun belum secara efektif mengarahkan distribusi manfaat infrastruktur agar menjangkau wilayah kepulauan, daerah tertinggal, dan kawasan pinggiran yang selama ini mengalami keterbatasan akses. Ketimpangan tersebut menunjukkan bahwa keadilan distributif belum terintegrasi secara tegas dalam desain hukum pembangunan, baik pada tahap perencanaan, penganggaran, maupun evaluasi kebijakan. Akibatnya, pembangunan yang sah secara hukum belum tentu adil secara sosial. Kondisi ini menegaskan bahwa tanpa penajaman orientasi normatif hukum pembangunan, negara hukum berisiko kehilangan fungsi korektifnya dan gagal menjalankan mandat konstitusional untuk menjamin pemerataan kesejahteraan bagi seluruh warga negara.

V. SARAN

Untuk memastikan keadilan pembangunan dapat dirasakan secara nyata oleh daerah lain di luar pusat pertumbuhan, negara perlu mengambil kebijakan yang bersifat konkret dan mengikat secara hukum, antara lain dengan menetapkan skema prioritas pembangunan infrastruktur berbasis kebutuhan wilayah dan tingkat ketertinggalan daerah sebagai bagian dari kewajiban normatif dalam peraturan perencanaan nasional. Pemerintah perlu mengintegrasikan indikator keadilan distributif secara eksplisit dalam penentuan lokasi proyek, alokasi anggaran, dan evaluasi kinerja pembangunan, termasuk melalui afirmasi anggaran bagi wilayah kepulauan dan daerah dengan keterbatasan akses layanan dasar. Selain itu, penguatan kewenangan dan kapasitas pemerintah daerah dalam perencanaan infrastruktur perlu diikuti dengan mekanisme partisipasi masyarakat lokal yang bersifat substantif dan berkelanjutan. Dengan kebijakan tersebut, pembangunan infrastruktur tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan dan efisiensi, tetapi menjadi sarana distribusi keadilan yang selaras dengan prinsip negara hukum dan tujuan keadilan sosial sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi.

DAFTAR PUSTAKA

Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Teori Hukum dan Teori Peradilan)*. Jakarta: Kencana, 2010.

Ashraf, Adil, Mohammed Basheer, Jose M. Gonzalez, Eduardo A. Martínez Ceseña, Mikiyas Etichia, Emmanuel Obuobie, Andrea Bottacin-Busolin, Jan Adamowski, Mathaios Panteli, and Julien J. Harou. "Delivering Equity in Low-Carbon Multisector Infrastructure Planning." *Nature Communications* 16 (2025). https://doi.org/10.1038/s41467-025-59738-7.

Asshiddiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Negara Hukum*. Jakarta: Konstitusi Press, 2015.

Badan Pusat Statistik. *Ketimpangan Pembangunan Regional di Jawa Timur*. Jakarta: BPS RI, 2024. https://www.bps.go.id.

Chen, Zhecheng. "Assessing Equity in Infrastructure Investment Distribution and Its Socioeconomic Impacts." *Cities* 150 (2025): 104789. https://doi.org/10.1016/j.cities.2025.104789.

Coleman, Natalie, Xiangpeng Li, and Ali Mostafavi. "Weaving Equity into Infrastructure Resilience Research: A Decadal Review and Future Directions." *npj Natural Hazards* 1 (2024): 25. https://doi.org/10.1038/s44304-024-00022-x.

Fajar, Mukti, and Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.

Feng, Ongqi, Jiahang Dai, and Lei Zhang. "Digital Infrastructure and Income Disparities: A Quasi-Natural Experiment Based on the 'Broadband China' Strategy." *International Review of Economics & Finance* 102 (2025): 104350. https://doi.org/10.1016/j.iref.2025.104350.

Friedman, Lawrence M. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation, 1975.

Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006.

Ishaq. *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*. Bandung: Alfabeta, 2017.

Kelsen, Hans. *Pure Theory of Law*. Translated by Max Knight. Berkeley: University of California Press, 1967.

Kshetri, Nir. "Digital Inequality in the Global South: A Review." *Telecommunications Policy* 46, no. 5 (2022).

Lewis, Blane D. "Indonesian Decentralization: Accountability Deferred." *International Journal of Public Administration* 40, no. 5 (2017): 403–415. https://doi.org/10.1080/01900692.2015.1107043.

Manan, Boedi O. *Hukum Administrasi Negara dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Rajawali Pers, 2019.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2017.

Nonet, Philippe, and Philip Selznick. *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. New York: Harper & Row, 1978.

Pandey, Bhartendu, Christa Brelsford, and Karen C. Seto. "Rising Infrastructure Inequalities Accompany Urbanization and Economic Development." *Nature Communications* 16 (2025): 1193. https://doi.org/10.1038/s41467-025-56539-w.

Radbruch, Gustav. *Rechtsphilosophie*. 8th ed. Heidelberg: C.F. Müller, 1973.

Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoretis serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.

Rawls, John. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Negara, 2015.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025–2045*. 2024.

Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.

Solechan. "Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik." *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 3 (2019): 541–557. https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/article/view/6521.

Srihardjono, N.B. "Hubungan Antara Pembangunan Infrastruktur dan Pemerataan Pembangunan." *Reformasi* 9, no. 2 (2019): 175–176.

Waldron, Jeremy. *The Rule of Law and the Measure of Property*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

World Bank. *Indonesia Economic Prospects: Investing in Infrastructure*. Washington, DC: World Bank Group, 2022. https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/f3e0b78a-bb8e-42a9-91c5-62da6d4e0aa9.

World Bank. *Overcoming Infrastructure Gaps in Eastern Indonesia: Connectivity, Services, and Regional Equity*. Washington, DC: World Bank, 2024. https://www.worldbank.org/en/country/indonesia.

Yusuf, Muhammad. *Filsafat Hukum Keadilan Sosial dalam UUD 1945*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2018.