



Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Umum

Ni Made Putri Meitadewi¹, Ni Putu Sawitri Nandari², Anak Agung Ayu Ngurah Sri Rahayu Gorda³, Anak Agung Ayu Intan Pupadewi⁴

Universitas Pendidikan Nasional, Indonesia¹⁻⁴

Email Korespondensi: nimadeputri2003@icloud.com, sawitrinandari@undiknas.ac.id, srigorda@undiknas.ac.id, intanpuspadewi@undiknas.ac.id

Article received: 15 September 2025, Review process: 25 September 2025

Article Accepted: 10 Oktober 2025, Article published: 16 Desember 2025

ABSTRACT

Land acquisition is an activity of providing land by giving fair and proper compensation to entitled parties for public purposes. This study aims to analyze the form of legal protection for landowners and to examine the mechanism and legal consequences of the conversion of land into public roads. This research uses a normative legal research method with a statute approach and a conceptual approach. The results of the study show that the legal protection given to landowners is the determination of fair and proper compensation based on deliberation, and the community may file objections to the form and/or amount of compensation provided by the government to the local District Court. The mechanism of land acquisition includes the stages of planning, preparation, implementation, and transfer of results. Legally, ownership rights over land are terminated and transferred to the state after compensation is paid, with the government's obligation to ensure fair compensation and protection of the rights of affected communities.

Keywords: Compensation, Land Rights, Public Road, Land Acquisition, Legal Protection

ABSTRAK

Pengadaan tanah merupakan kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak untuk kepentingan umum. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah serta menelaah mekanisme dan akibat hukum dari alih fungsi tanah menjadi jalan umum. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Hasil penelitian menunjukkan perlindungan hukum yang diberikan bagi pemegang hak atas tanah yaitu penetapan ganti rugi yang layak dan adil didasarkan atas musyawarah, serta masyarakat dapat mengajukan keberatan terhadap bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diberikan oleh pemerintah ke Pengadilan Negeri setempat dan Mekanisme pengadaan tanah meliputi tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Secara hukum, hak milik atas tanah berakhir dan beralih menjadi tanah negara setelah ganti rugi dibayarkan, dengan kewajiban pemerintah menjamin kompensasi yang layak serta perlindungan terhadap hak masyarakat terdampak.

Kata Kunci: Ganti Rugi, Hak Atas Tanah, Jalan Umum, Pengadaan Tanah, Perlindungan Hukum.

PENDAHULUAN

Bagian Secara yuridis, tanah dipahami sebagai bagian dari permukaan bumi, sehingga hak atas tanah merujuk pada hak atas bagian tertentu dari permukaan bumi yang memiliki batasan dan ukuran dua dimensi, yaitu panjang dan lebar, sesuai dengan ketentuan hukum tanah. Tanah merupakan sesuatu yang nyata, yaitu permukaan fisik bumi beserta segala sesuatu yang ada di atasnya, baik yang alami maupun hasil karya manusia. Dalam konteks ini, tanah memegang peran penting yang tidak terpisahkan dari proses pembangunan. Tanah juga memiliki fungsi sosial, artinya kepemilikan tanah tidak hanya memberikan manfaat bagi pemiliknya, tetapi juga memiliki arti bagi kepentingan bangsa secara luas. Oleh karena itu dapat dikatakan tanah mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*.

Sebagai aset sosial, tanah memiliki peran penting dalam memperkuat ikatan sosial dan mendukung kehidupan bermasyarakat di Indonesia. Tanah tidak hanya menjadi tempat tinggal, tetapi juga menjadi simbol keterikatan sosial dan budaya. Kedua fungsi ini merupakan satu kesatuan yang aling berkaitan, karena di atas tanah hidup manusia sebagai penghuni dan di dalamnya tersimpan kekayaan alam yang menunjang kehidupan dan pembangunan. Dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 73 Ayat (1) dinyatakan bahwa

Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah ditandatangani Berita Acara hasil musyawarah.

Diharapkan dengan adanya peraturan ini dapat mendukung upaya pemerintah untuk melakukan percepatan dalam pembangunan infrastruktur dan masyarakat yang tanah dan bangunannya terkena pelepasan seperti pembangunan infrastruktur jalan raya dapat memperoleh dana ganti rugi secara penuh tanpa perlu dipotong pajak penghasilan dan dalam pemberian ganti rugi tidak hanya berdasarkan NJOP dan harga materiil saja, melainkan diikuti dengan musyawarah dan adanya tim penilai untuk mencapai kesepakatan bersama. Salah satu bentuk pembangunan untuk kepentingan umum adalah pembangunan jalan raya, yang berfungsi sebagai jalur utama transportasi darat penghubung antarwilayah serta sarana pendukung kegiatan pariwisata di Indonesia.

Dalam pelaksanaannya, pembangunan ini kerap melibatkan tanah milik masyarakat selaku pemegang hak atas tanah, sehingga diperlukan jaminan perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat yang terdampak, karena perlindungan hukum merupakan konsep yang universal dari suatu Negara hukum. Maka berdasarkan latar belakang di atas, pentingnya perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah yang dialihfungsikan untuk kepentingan umum, khususnya pembangunan jalan, menjadi sangat relevan untuk dikaji. Dalam praktiknya, masih banyak ditemukan permasalahan terkait pengalihan fungsi tanah yang tidak disertai dengan mekanisme ganti rugi yang adil atau prosedur hukum yang transparan. Maka berdasarkan uraian latar belakang tersebut, didapatkan rumusan masalah dalam penelitian ini Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemegang hak milik

atas tanah yang digunakan untuk kepentingan umum pembuatan jalan umum dan Bagaimana mekanisme dan akibat hukum dari alih fungsi hak milik atas tanah menjadi jalan umum.

METODE

Pada penelitian ini penulis memilih untuk menggunakan metode yuridis normatif yang berfokus pada kajian terhadap asas, norma, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan umum. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Sumber bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer seperti UUD 1945, UUPA, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, serta bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal, dan pendapat para ahli. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan cara membaca, mencatat, dan menelaah bahan-bahan hukum yang relevan

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Milik Atas Tanah Yang Digunakan Untuk Kepentingan Umum Pembuatan Jalan Umum

Pembahasan ini menjelaskan mengenai pelaksanaan pembangunan infrastruktur jalan umum merupakan salah satu bentuk pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dalam konteks ini, negara memiliki kewenangan untuk memperoleh tanah dari masyarakat demi kepentingan umum. Namun, kewenangan tersebut harus tetap dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan, kemanusiaan, dan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat sebagai pemegang hak milik atas tanah. Oleh karena itu, perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah menjadi aspek fundamental agar proses pembangunan tidak menimbulkan ketidakadilan dan pelanggaran terhadap hak asasi warga Negara.

Perlindungan hukum dalam konteks pengadaan tanah mencakup perlindungan preventif dan represif sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, di mana perlindungan preventif diberikan untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak, sedangkan perlindungan represif diberikan apabila terjadi sengketa atau pelanggaran terhadap hak pemilik tanah. Perlindungan preventif diwujudkan melalui pengaturan hukum yang jelas mengenai prosedur pengadaan tanah, seperti tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012. Pada setiap tahapan, masyarakat pemilik tanah berhak mendapatkan informasi, berpartisipasi dalam musyawarah, dan memperoleh pendampingan hukum agar haknya tidak diabaikan.

Sejalan dengan hal tersebut, pelaksanaan perlindungan hukum tidak hanya cukup diatur secara normatif, tetapi juga harus diwujudkan melalui penegakan hukum yang nyata di lapangan. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum

harus dilaksanakan dan ditegakkan. Perlindungan hukum terhadap pemilik tanah yang tanahnya terkenapembangunan untuk kepentingan umum, mengingat hak milik merupakan hak asasi yang dijelaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal-Pasal berikut: Pasal 28D Ayat (1) menyatakan:

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Pasal 28H Ayat (4) menyatakan:

Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Perlindungan bagi warga masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan untuk kepentingan umum, seharusnya dapat dilakukan dengan tidak melanggar hak-hak yang disebutkan di atas, melainkan harus ada upaya hukum yang berimbang. Mengingat fungsi hukum sebagai sarana pembangunan yang dikemukakan oleh Michael Hager terdapat 3 (tiga) sektor, yaitu:

- 1) Hukum sebagai alat penertib (*ordering*) dimaksudkan bahwa suatu kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan pemecahan sengketa yang mungkin timbul melalui suatu hukum acara yang baik, dapat meletakkan dasar hukum bagi penggunaan kekuasaan.
- 2) Hukum sebagai alat penjaga keseimbangan dimaksudkan bahwa fungsi hukum dapat menjaga keseimbangan dan keharmonisan antara kepentingan Negara atau kepentingan umum dan kepentingan perorangan.
- 3) Hukum sebagai katalisator dimaksudkan bahwa hukum itu dapat membantu untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaharuan hukum (*law reform*) dengan bantuan tenaga kreatif di bidang profesi hukum.

Perlindungan hukum tentang hak atas tanah warga masyarakat yang akan diperuntukkan bagi pembangunan untuk kepentingan umum, perlu dipahami tentang aspek hukum dalam kehidupan masyarakat. Diharapkan bahwa hukum berfungsi menjadi penyeimbang dan memberikan rasa damai dalam kehidupan masyarakat. Meskipun demikian hukum itu membawa berbagai konsekuensi terhadap realitas dalam kehidupan masyarakat. Di sisi lain hukum memberikan kesetaraan akan hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat. Oleh karena itu perlu dilihat mengenai perkembangan masyarakat sejalan dengan penganut sistem hukum.

Mekanisme dan Akibat Hukum Dari Alih Fungsi Hak Milik Atas Tanah Menjadi Jalan Umum

Alih fungsi hak milik atas tanah menjadi jalan umum merupakan konsekuensi dari pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pengadaan tanah dalam konteks ini bukanlah pengambilalihan secara paksa, melainkan suatu proses hukum yang mengatur pemindahan hak atas tanah dari pihak

yang berhak kepada negara dengan pemberian ganti rugi yang layak dan adil. Oleh karena itu, mekanisme pengadaan tanah harus dijalankan sesuai dengan asas keadilan, keterbukaan, kepastian hukum, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 2 undang-undang tersebut.

Secara umum, mekanisme pengadaan tanah untuk pembangunan jalan umum dilakukan melalui empat tahap utama, yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Pada tahap perencanaan, instansi yang memerlukan tanah menyusun rencana pembangunan yang mencakup tujuan, letak, luas, dan jangka waktu pelaksanaan sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Tahap persiapan meliputi kegiatan sosialisasi, pendataan awal terhadap lokasi dan pihak yang berhak, serta penetapan lokasi oleh gubernur. Tahap pelaksanaan dilakukan melalui inventarisasi dan identifikasi subjek serta objek tanah, penilaian ganti rugi oleh penilai independen, dan musyawarah antara pemilik tanah dan instansi yang membutuhkan tanah. Apabila kesepakatan tidak tercapai, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Tahap terakhir, yaitu penyerahan hasil, dilakukan setelah ganti rugi dibayarkan atau dititipkan ke pengadilan (*konsinyasi*), di mana sejak saat itu hak milik atas tanah berakhir dan beralih menjadi milik negara untuk kepentingan umum berupa pembangunan jalan.

Dalam perspektif hukum agraria, perubahan status ini sejalan dengan prinsip hak menguasai dari negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian, peralihan hak atas tanah melalui mekanisme pengadaan tanah merupakan bentuk implementasi prinsip tersebut, selama tetap menghormati hak-hak masyarakat dan memberikan kompensasi yang adil. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan pengadaan tanah masih menghadapi kendala, seperti ketidaksesuaian nilai ganti rugi dengan harga pasar, keterlambatan pembayaran, serta minimnya partisipasi masyarakat. Kondisi ini menunjukkan perlunya pengawasan yang lebih ketat dan peningkatan transparansi oleh pemerintah dalam setiap tahap pengadaan tanah.

SIMPULAN

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum wajib berlandaskan pada asas keadilan dan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Perlindungan hukum terhadap pemegang hak milik atas tanah diwujudkan melalui pemberian ganti kerugian yang layak dan adil, serta pemberian hak kepada pihak yang berhak untuk mengajukan keberatan melalui mekanisme hukum yang tersedia. Mekanisme pengadaan tanah meliputi tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil, yang menjadi dasar beralihnya hak milik atas tanah menjadi hak negara untuk kepentingan umum. Secara yuridis,

berakhirnya hak milik atas tanah menimbulkan akibat hukum berupa perubahan status tanah menjadi tanah negara yang dikuasai oleh pemerintah untuk kepentingan masyarakat luas.

DAFTAR RUJUKAN

- Alim, S. (2024). Pemberian Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Terhadap Tanah Hak Milik. *Gorontalo Law Review*. Hal 42-57.
- Effendi Perangin, 1994, Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum, Raja Grafindo, Jakarta, hal 17
- Isnandar, N., & SiT, S. (2021). *Prinsip dan Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Indonesia*. Hal 44
- Listyawati, H. (2010). Kegagalan pengendalian alih fungsi tanah dalam perspektif penatagunaan tanah di Indonesia. *Old Website Of Jurnal Mimbar Hukum*, hal 37-57.
- Puspadewi & Nandari, (2024). Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam Penatagunaan Tanah Untuk Kegiatan Perizinan Berusaha. *Jurnal Darma Agung*, hal 54-59.
- Rahadiyan Veda Mahardika, S. H., Bhim Prakoso, S. H., MM, S. N., & Iswi Hariyani, S. H. (2022). Kedudukan Subyek Hukum Ditinjau Dari Hak Keperdataan: Refleksi: Terjadinya Tumpang Tindih Lahan Hak Guna Usaha, hal 257
- Rozi, F. (2018). Penegakkan hukum lingkungan hidup ditinjau dari sisi perdata dan pidana berdasarkan undang-undang no. 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. *Jurnal Yuridis Unaja*. Hal 34-54.
- Sari, I. (2017). Hak-hak atas tanah dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). *Jurnal Mitra Manajemen*, Hal 9
- Siburian, F. (2025). Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Hak atas Tanah dalam Pelaksanaan Ganti Kerugian Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Studi Putusan Nomor: 95/Pdt. G/2021/Pn. Kis). *Jurnal Hukum Lex Generalis*. Hal 34
- Simamora, B. (2017). Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Jalan Tol Pekanbaru-Kandis-Dumai. *Jurnal Hukum Respublica*, Hal 170-188.
- Subekti, R. (2016). Kebijakan pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. *Yustisia*, 5(2). Hal 376-394.
- Yusrizal, M. (2017). Perlindungan hukum pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*. Hal 113-138.