

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI WARGA PENERIMA GANTI RUGI  
AKIBAT PELEBARAN JALAN YANG TIDAK SEBANDING**  
***LEGAL PROTECTION FOR CITIZENS RECEIVING COMPENSATION  
THAT IS INADEQUATE DUE TO ROAD WIDENING***

Nurul Wahyudi, Muhammad Yusuf Ibrahim, M. Nurman

[nurulwahyudi42@gmail.com](mailto:nurulwahyudi42@gmail.com)

Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Abdurachman Saleh Situbondo

**ABSTRAK**

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh maraknya pelaksanaan proyek pelebaran jalan yang kerap menimbulkan persoalan dalam pengadaan tanah, terutama berkaitan dengan pemberian ganti rugi kepada warga terdampak. Dalam praktiknya, ganti rugi yang diberikan sering kali tidak sebanding dengan nilai kerugian yang dialami oleh masyarakat, baik secara ekonomi, sosial, maupun psikologis. Ketimpangan ini memunculkan keresahan warga, serta menimbulkan persoalan hukum yang berkaitan dengan hak atas tanah dan keadilan dalam proses pengadaan. Oleh karena itu, penting untuk dikaji bagaimana negara seharusnya memberikan perlindungan hukum yang layak dan berpihak kepada warga, agar pembangunan tidak dilakukan dengan mengorbankan hak-hak dasar masyarakat. Penelitian ini bertujuan pertama untuk mengetahui prinsip-prinsip perlindungan hukum bagi warga penerima ganti rugi akibat pelebaran jalan yang tidak sebanding. Kedua untuk mengetahui akibat hukum bagi warga yang menolak ganti rugi akibat pelebaran jalan. Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini menggunakan metode penelitian *doctrinal research/hukum normatif* dengan menggunakan pendekatan Perundang-Undangan dan konseptual. Berdasarkan hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pertama, perlindungan hukum bagi warga penerima ganti rugi akibat pelebaran jalan yang tidak sebanding mencakup kepastian hukum, partisipasi masyarakat, serta bentuk perlindungan internal dan eksternal. Perlindungan internal mencakup peraturan yang adil, prosedur musyawarah yang terbuka, dan transparansi nilai ganti rugi. Sedangkan perlindungan eksternal diwujudkan melalui fungsi pengawasan, pendampingan hukum, dan jalur penyelesaian sengketa melalui pengadilan. Namun, implementasi prinsip ini belum berjalan optimal karena negara sering memosisikan diri secara dominan tanpa membuka ruang musyawarah yang setara. Kedua, warga yang menolak ganti rugi dapat dikenai mekanisme konsinyasi, yaitu penitipan ganti rugi di pengadilan, yang memungkinkan pembebasan tanah tetap dilakukan meski belum ada kesepakatan. Namun dalam praktiknya, konsinyasi sering digunakan tanpa terlebih dahulu memaksimalkan proses musyawarah, sehingga tidak memberikan perlindungan yang adil bagi warga dan cenderung mengabaikan hak konstitusional mereka.

**Kata kunci:** Perlindungan Hukum, Ganti Rugi, Pengadaan Tanah

## ***ABSTRACT***

*This research is motivated by the rampant implementation of road widening projects, which frequently create problems in land acquisition, especially concerning the provision of compensation to affected citizens. In practice, the compensation provided is often not commensurate with the value of losses experienced by the community, whether economically, socially, or psychologically. This disparity gives rise to public unrest and creates legal issues related to land rights and justice in the acquisition process. Therefore, it is crucial to examine how the state should provide adequate and pro-citizen legal protection so that development does not come at the expense of the basic rights of the community. This research primarily aims to identify the principles of Legal Protection for Citizens Receiving Compensation That Is Inadequate Due to Road Widening. Secondly, it seeks to understand the legal consequences for citizens who reject compensation due to road widening. The research method used in this thesis is doctrinal research/normative law, employing a statutory and conceptual approach. Based on the research findings, it can be concluded that, first, Legal Protection for Citizens Receiving Compensation That Is Inadequate Due to Road Widening encompasses legal certainty, public participation, and both internal and external forms of protection. Internal protection includes fair regulations, open deliberation procedures, and transparency in compensation values. External protection, on the other hand, is realized through oversight functions, legal assistance, and dispute resolution channels via the courts. However, the implementation of these principles has not been optimal, as the state often adopts a dominant position without allowing for equal deliberation. Second, citizens who reject compensation may be subjected to a consignment mechanism, which involves depositing the compensation with the court. This allows land acquisition to proceed even without an agreement. However, in practice, consignment is often used without first maximizing the deliberation process, thereby failing to provide fair protection for citizens and tending to disregard their constitutional rights.*

***Keywords:*** Legal protection, Compensation, Land Acquisition

## **PENDAHULUAN**

Mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur merupakan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk mencapai tujuan tersebut, dilaksanakan berbagai upaya, salah satunya dengan membangun sistem yang mendukung perlindungan hukum bagi penerima ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum sebagai pemenuhan hak setiap warga negara.

Perlindungan hukum menggambarkan fungsi hukum dalam memberikan keadilan, ketertiban, kepastian hukum, kemanfaatan, dan ketenteraman, serta merupakan tindakan untuk melindungi atau memberikan pertolongan kepada subjek hukum melalui perangkat-perangkat hukum.

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang diberikan kepada manusia dalam keadaan dirugikan oleh pihak lain, yaitu perlindungan yang dapat diberikan kepada orang yang merasa dirugikan agar memperoleh hak-hak yang dijamin oleh hukum. Terdapat beberapa bentuk perlindungan hukum, yakni perlindungan hukum preventif yang merupakan suatu bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada orang yang merasa dirugikan untuk mengajukan keberatan sebelum adanya suatu putusan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht*), perlindungan ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Sedangkan perlindungan hukum represif merupakan suatu bentuk perlindungan yang digunakan untuk menyelesaikan suatu sengketa melalui peradilan administrasi.

Perlindungan hukum pemegang hak atas tanah bagi pengadaan tanah untuk kepentingan umum sering kali terabaikan sehingga masyarakat merasa bahwa perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah bagi pengadaan tanah untuk kepentingan umum merugikan salah satu pihak dan tujuan hukum pembangunan nasional salah satunya pengadaan tanah untuk kepentingan umum untuk menunjang kemakmuran rakyat tidak tercipta. Dalam rangka mewujudkan tujuan negara, pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria sebagai dasar hukum yang kokoh dalam rangka pengambilalihan tanah yang dimiliki oleh masyarakat, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UUPA yang menyatakan bahwa “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti rugi yang layak menurut cara yang diatur dengan undang-undang”. Makna dari pemberian ganti kerugian yang layak tersebut adalah bahwa subjek hukum, dalam hal ini pihak yang berhak atas tanah, wajib menerima kompensasi yang sepadan, baik dalam bentuk uang maupun tanah pengganti, sesuai dengan nilai tanah yang diambil alih untuk keperluan pembangunan atau pelaksanaan kepentingan umum.

## METODE PENELITIAN

Pada penelitian ini penulis menggunakan tipe penelitian doktrinal (*doctrinal research*), adalah penelitian terhadap aturan, prinsip, konsep atau doktrin hukum. Penelitian doktrinal dengan kacamata saran adalah penelitian hukum normatif yang berguna untuk menafsirkan dan menemukan kaidah hukum guna menentukan apa yang menjadi hak dan kewajiban hukum, subjek hukum didalam bergaul dalam masyarakat dan dalam konteks tatanan hukum yang ada dengan selalu merujuk pada koherensi, positivis, keadilan, dan martabat manusia, yang dalam pelaksanaannya menggunakan metode dan hasil penelitian ilmu social.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang dikaji/dibahas. Penelitian ini menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keadilan dalam pemberian ganti rugi, hak atas tanah, serta perlindungan hukum terhadap warga negara, khususnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), pendekatan konseptual adalah pendekatan yang dilaksanakan jika suatu penelitian tidak berpindah dari suatu aturan yang berlaku. Hal tersebut dilaksanakan karena tidak ada atau tidak terdapat aturan hukum yang berlaku guna menyelesaikan masalah hukum yang dihadapi. Pendekatan ini merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang ditemukan dalam perspektif para ahli hukum atau doktrin-doktrin hukum yang ada.<sup>1</sup>

Sumber Bahan Hukum adalah bahan-bahan hukum yang dipublikasikan dalam berbagai sumber, ada yang resmi dan ada yang tidak resmi. penulis menggunakan bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai authority (otoritas), yang memiliki makna mengikat. Karakter bahan hukum ini terbagi menjadi dua, pertama, yakni perundang-undangan yang diterbitkan pada

---

<sup>1</sup> Muhammad Yusuf Ibrahim, *Op. Cit.*, Hal. 100.

wilayah yurisdiksi sendiri dan putusan hakim, kemudian disebut *mandatory authority* dan kedua, peraturan perundang-undangan pada wilayah yurisdiksi negara lain namun menyangkut hal yang sama dan putusan hakim pada wilayah hukum negara lain, kemudian disebut *persuasive authority*. Sumber bahan hukum primer yang digunakan oleh penulis tersebut adalah meliputi Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria, Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dijumpai pada studi kepustakaan, dapat berupa buku literatur, jurnal yuridis, dan jurnal saintifik, maupun informasi saintifik lainnya yang sesuai dengan penelitian ini dan berhubungan dengan hak kekayaan intelektual khususnya rahasia dagang. Bahan hukum sekunder melengkapi buku-buku yuridis yang diterbitkan oleh para ahli hukum, kamus hukum, ensiklopedia hukum, jurnal-jurnal hukum, serta karya-karya ilmiah atau tugas akhir pada semua jenjang pendidikan ilmu hukum, ulasan terhadap undang-undang dan ulasan terhadap putusan pengadilan dan lain sebagainya.

Metode pengumpulan data pada penulisan skripsi ini menggunakan bahan hukum online, yaitu bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan) dan bahan hukum sekunder yang diperoleh dengan menggunakan akses internet baik dalam bentuk online maupun dalam bentuk unduhan (download). Secara umum bahan hukum online meliputi, buku elektronik (*e-book*). Jurnal elektronik (*e-journals*), artikel jurnal koleksi (*index dan collections journal articles*), karya rujukan (*reference works*), dan koleksi digital (*digitalcollections*).

Analisis bahan hukum yang dilakukan pada penelitian ini adalah: melalui study kepustakaan, yaitu dilakukan dengan cara mempelajari dan mengkaji berbagai buku, dokumen, literatur dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yaitu perlindungan hukum bagi warga penerima ganti rugi akibat pelebaran jalan yang tidak sebanding.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Proses pelebaran jalan sebagai bagian dari pembangunan untuk kepentingan umum kerap menimbulkan permasalahan terkait ganti rugi kepada warga yang tanah atau tempat tinggalnya terdampak. Banyak warga menerima ganti rugi dalam jumlah yang tidak sebanding dengan kerugian yang dialami, baik secara materiil maupun immateriil. Kondisi ini menciptakan kebutuhan akan perlindungan hukum yang kuat, berpihak kepada masyarakat terdampak, dan berlandaskan prinsip-prinsip yang dapat menjamin pemberian ganti rugi yang adil, layak, dan manusiawi. Prinsip-prinsip tersebut selaras dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menetapkan asas keadilan, kepastian hukum, partisipasi, keterbukaan, serta kesesuaian antara ganti rugi dan kerugian yang timbul.

Prinsip keadilan menjadi landasan utama perlindungan hukum bagi warga negara dalam pengadaan tanah, menuntut agar ganti rugi mencerminkan nilai yang setimpal dengan kerugian yang dialami, tidak hanya secara ekonomi, tetapi juga dari aspek sosial dan psikologis. Prinsip ini meliputi keadilan kompensatoris, yaitu pemulihan terhadap kerugian aktual, dan keadilan distributif, yaitu pembagian beban dan manfaat pembangunan secara proporsional. Prinsip kepastian hukum merupakan pondasi perlindungan hukum yang mengharuskan adanya regulasi dan prosedur ganti rugi yang jelas, konsisten, dapat dipahami masyarakat, dan disertai akses informasi memadai, termasuk sosialisasi skema ganti rugi, hak untuk mengajukan keberatan, jalur hukum yang tersedia, serta kejelasan pelaksanaan di lapangan. Prinsip partisipasi menghendaki keterlibatan aktif warga dalam seluruh tahapan, mulai dari penetapan lokasi, pengumuman proyek, hingga penilaian dan pemberian ganti rugi, yang bukan sekadar formalitas melainkan pengakuan atas hak warga untuk menyampaikan pendapat dan keberatan.

Perlindungan hukum eksternal dibentuk oleh otoritas melalui regulasi seperti UU No. 2 Tahun 2012 beserta peraturan pelaksananya, sementara perlindungan hukum internal lahir dari kesepakatan atau klausul perjanjian hasil musyawarah antara warga dan panitia pengadaan tanah. Keseimbangan keduanya sangat penting agar hak warga terdampak terjamin. Prinsip-prinsip perlindungan hukum yang

meliputi kepastian hukum, keadilan, partisipasi, proporsionalitas, dan akuntabilitas merupakan bagian integral dari hak konstitusional warga sebagaimana dijamin UUD NRI Tahun 1945, sehingga pengabaian prinsip keadilan dan kepastian hukum dapat melanggar hak tersebut.

Akibat hukum pengadaan tanah mencakup konsekuensi dari peristiwa hukum seperti penetapan lokasi atau pengalihan hak atas tanah dari warga kepada negara melalui kesepakatan atau mekanisme konsinyasi. Hal ini menimbulkan peralihan hak milik, kewajiban negara memberi ganti rugi yang adil, pembatasan hak atas tanah, serta hilangnya hak mengajukan keberatan apabila prosedur administratif telah ditempuh sesuai peraturan yang berlaku. Warga yang menolak ganti rugi tanpa menempuh mekanisme hukum akan dikenakan konsinyasi, yaitu penitipan dana ganti rugi ke pengadilan negeri. Meskipun hak atas tanah secara hukum berpindah, dana tersebut tidak dapat diakses warga sebelum adanya putusan pengadilan yang final, sehingga warga kehilangan kendali atas tanahnya sekaligus belum menerima kompensasi nyata. Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012, keberatan harus diajukan ke Pengadilan Negeri dalam waktu 14 hari kerja sejak penandatanganan berita acara musyawarah; jika tidak, penolakan dianggap gugur secara hukum.

Penetapan nilai ganti rugi yang adil memerlukan kejelasan pelaksanaan agar persepsi antara pemerintah dan pemegang hak atas tanah selaras. Musyawarah untuk mencapai kesepakatan harga harus diutamakan guna menghindari pemaksaan pelepasan hak. Konsinyasi atau penitipan ganti rugi melalui pengadilan hendaknya tidak menjadi pilihan utama karena membawa konsekuensi pelepasan hak tanah, sebagaimana diatur dalam Pasal 1404 hingga Pasal 1412 KUH Perdata, PP No. 19 Tahun 2021 Pasal 18, dan Perma No. 3 Tahun 2016. Setelah konsinyasi disahkan pengadilan, objek tanah dapat dieksekusi dan diambil alih negara atau instansi pengguna tanah, meskipun warga masih menolak nilai ganti rugi. Penggunaan konsinyasi sebagai penyelesaian sengketa ganti rugi memang diatur dalam beberapa peraturan, namun pengaturannya masih terbatas dan belum memiliki aturan khusus yang lengkap mengenai mekanismenya.

## KESIMPULAN

Pelebaran jalan untuk kepentingan umum sering menimbulkan masalah ganti rugi yang tidak sebanding dengan kerugian warga, sehingga diperlukan perlindungan hukum yang nyata berdasarkan prinsip keadilan, kepastian hukum, partisipasi, proporsionalitas, dan akuntabilitas sebagaimana diamanatkan UUD NRI 1945 dan UU No. 2 Tahun 2012. Perlindungan hukum, baik yang bersumber dari regulasi (eksternal) maupun kesepakatan hasil musyawarah (internal), harus dijalankan secara seimbang untuk memastikan hak warga terlindungi. Pengabaian prinsip-prinsip tersebut berpotensi melanggar hak konstitusional warga, terlebih jika mekanisme keberatan yang memiliki batas waktu tidak ditempuh sehingga penolakan gugur secara hukum. Konsinyasi sebagai mekanisme penyelesaian sengketa ganti rugi membawa akibat hukum berupa peralihan hak tanah kepada negara meskipun kompensasi belum diterima warga, sehingga musyawarah harus diutamakan dan penggunaan konsinyasi dibatasi mengingat pengaturannya masih terbatas dan berpotensi merugikan pihak terdampak.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Ibrahim, M. Y. (2023). *Karakteristik rahasia dagang sebagai hak kebendaan*. Situbondo: Bashish Publishing.
- Ishaq. (2009). *Dasar-dasar ilmu hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Marzuki, P. M. (2016). *Penelitian hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Muliadi, A. (2015). *Hak-hak atas tanah (kajian peruntukan, pemeliharaan dan penatagunaan tanah dalam sistem pembangunan hukum pertanahan nasional)*. Jakarta: Erzatama Karya Abadi.
- Muwahid. (2020). *Hukum pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum*. Pamekasan: Duta Media Publishing.
- Santoso, U. (2014). *Hukum agraria: Kajian komprehensif*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.