



Perlindungan Hukum terhadap Pemilik Tanah Terkait Sengketa Kompensasi yang Dibayar Tidak Sesuai dengan Luas Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol

Andrea Rahmadani^{1*}, Yurisa Martanti², Khoirul Anwar³

¹⁻³Magister Kenotariatan, Universitas Jayabaya Jakarta, Indonesia

*Penulis korespondensi: ymartanti@yahoo.com¹

Abstract. *The construction of toll roads in Indonesia often causes land acquisition disputes, especially related to compensation for remaining land that is no longer productive. Although Article 65A paragraph (1) of Government Regulation No. 39 of 2023 provides the right for the community to demand compensation for the remaining land, practice on the ground shows a discrepancy between normative rights and the realization of compensation. This research uses a normative legal approach with legislative, conceptual, analytical, and case study methods, and refers to Dean G. Pruitt's Dispute Resolution Theory and Philipus M. Hadjon's Legal Protection Theory. The results of the study show that the non-litigation resolution mechanism (problem solving) is often ineffective due to the lack of education and facilitation from the authorities, so that people tend to take the path of litigation (contending) to fight for their rights. This condition reflects the weak legal protection for people affected by national strategic projects. Therefore, it is necessary to strengthen legal education for the community and revise Government Regulation No. 39 of 2023 to include compensation for the remaining land that has lost its use value. This revision is important to ensure substantive justice and prevent the escalation of disputes. This research contributes to the development of a more responsive and equitable land acquisition policy, as well as encourages synergy between regulations, education, and effective dispute resolution mechanisms in the context of national infrastructure development.*

Keywords: *Compensation; Dispute Resolution; Land Acquisition; Legal Protection; Toll Road*

Abstrak. Pembangunan jalan tol di Indonesia kerap menimbulkan sengketa pengadaan tanah, terutama terkait kompensasi atas sisa lahan yang tidak lagi produktif. Meskipun Pasal 65A ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 memberikan hak bagi masyarakat untuk menuntut kompensasi atas sisa tanah tersebut, praktik di lapangan menunjukkan ketidaksesuaian antara hak normatif dan realisasi kompensasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif dengan metode perundang-undangan, konseptual, analitis, dan studi kasus, serta mengacu pada Teori Penyelesaian Sengketa Dean G. Pruitt dan Teori Perlindungan Hukum Philipus M. Hadjon. Hasil kajian menunjukkan bahwa mekanisme penyelesaian non-litigasi (problem solving) sering kali tidak efektif karena minimnya edukasi dan fasilitasi dari pihak berwenang, sehingga masyarakat cenderung menempuh jalur litigasi (contending) untuk memperjuangkan haknya. Kondisi ini mencerminkan lemahnya perlindungan hukum terhadap masyarakat terdampak proyek strategis nasional. Oleh karena itu, diperlukan penguatan edukasi hukum bagi masyarakat serta revisi terhadap PP No. 39 Tahun 2023 agar mencakup kompensasi atas sisa tanah yang kehilangan nilai guna. Revisi ini penting untuk menjamin keadilan substantif dan mencegah eskalasi sengketa. Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan kebijakan pengadaan tanah yang lebih responsif dan berkeadilan, serta mendorong sinergi antara regulasi, edukasi, dan mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif dalam konteks pembangunan infrastruktur nasional.

Kata Kunci: Jalan Tol; Kompensasi; Pengadaan Tanah; Penyelesaian Sengketa; Perlindungan Hukum

1. PENDAHULUAN

Pembangunan yang dilakukan harus dapat dirasakan manfaatnya bagi rakyat. Jika suatu pembangunan untuk kepentingan umum mengharuskan menggunakan hak atas tanah yang telah dimiliki oleh masyarakat, maka tidak boleh merugikan rakyat meskipun hak atas tanah yang telah dimiliki rakyat dapat dicabut, akan tetapi negara harus memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang.

Pasal 65A Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyebutkan dalam hal terdapat tanah sisa yang terkena pengadaan tanah dan tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, pihak yang berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya. Tetapi dilapangan, hal tersebut berbanding terbalik. Adanya gugatan dari msyarakat terkait kompensasi sisa tanah karena tidak dapat dimanfaatkan kembali secara ekonomis karena adanya pembangunan jalan tol.

Peneliti mengambil contoh kasus posisi yang serupa dengan fenomena hukum yang terjadi untuk dijadikan bahan pertimbangan, antara lain: Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3693 K/Pdt/2021 *jo* Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor: 214/Pdt/2020/PT. MDN *jo* Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor: 86/Pdt.G/2019/PN. Mdn. Bahwa ganti rugi atas sebagian tanah yang tidak terpakai sesuai fungsi ekonomis semula harus diganti. Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3451 K/Pdt/2017 *jo* Putusan Pengadilan Negeri Bekasi Nomor 461/Pdt.G/2017/PN.Bks. Bahwa ganti rugi atas sebagian tanah yang tidak terpakai harus dibayar apabila tidak dapat difungsikan. Putusan Mahkamah Agung Nomor: 2156 K/Pdt/2018 *jo* Putusan Pengadilan Negeri Bitung Nomor 114/Pdt.G/2017/PN.Bit. Bahwa tanah yang dijadikan objek pembangunan harus mempertimbangkan harga yang ditawarkan pemilik.

Ketiga Putusan tersebut merupakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (*Inkracht*) Penelitian ini lebih berfokus pada upaya hukum pemberian ganti rugi yang dibayar tidak sesuai. Hal tersebut berbeda dengan beberapa penelitian terdahulu serupa dan telah ada, antara lain:

Poppy Yulianti, Tesis dengan Judul: Penggunaan Konsinyasi untuk Penyelesaian Ganti kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Sumatra Barat, Program Studi Ilmu Hukum Universitas Andalas, Padang, Tahun 2018, dengan kesimpulan bahwa konsinyasi dapat menjadi solusi bagi parapihak yang bersengketa. Hal ini berbeda dengan kajian peneliti karena membahas tentang penyelesaian ganti rugi, bukan konsinyasi. Putri Nirwana, Tesis dengan Judul: Pengadaan tanah Pembangunan Jalan Layang Simpang Delapan Padang Panjang Sebagai Aset *Publik*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri Andalas, Padang, Tahun 2017, dengan kesimpulan bahwa pelaksanaan pembebasan tanah untuk proyek pembangunan harus matang dari segi perencanaan. Hal ini berbeda dengan kajian peneliti karena tesis ini membahas tentang rencana pembangunan. Sherly Pernama Octaviana, Tesis dengan Judul: Pengaruh Kepemimpinan Terhadap Kinerja Pegawai Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Terkait Project Pembangunan Fasilitas Umum, Program Studi

Magister Manajemen, Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia, Jakarta, Tahun 2021, dengan kesimpulan bahwa kepemimpinan berpengaruh dalam kinerja. Hal ini berbeda dengan peneliti karena membahas tentang pengaruh manajemen. Soni Fernandez, Tesis dengan Judul: Pengurusan Hak Atas Tanah Pasca Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di kabupaten Kerinci, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas, Padang, Tahun 2017, dengan kesimpulan kepastian hukum pemegang hak atas tanah. Hal ini berbeda karena peneliti membahas tentang Kepastian hukum. Riski Yuni Wulandari, Tesis dengan Judul: Pengadaan Tanah dan Pelaksanaan Pemberian Ganti Rugi Untuk Proyek Pembangunan Pasar Kebon Roek di Kota Mataram, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri Diponegoro, Semarang, Tahun 2018, dengan kesimpulan bahwa Pengadaan tanah untuk proyek pembangunan dan proses pengadaan tanah telah melalui tahap perencanaan, persiapan dan pelaksanaan, namun tidak efektif. Hal ini berbeda dengan kajian karena membahas Pengadaan Tanah Untuk Pasar.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti ingin melakukan penelitian dan dituangkan dalam bentuk tesis dengan judul **PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK TANAH TERKAIT SENGKETA KOMPENSASI YANG DIBAYAR TIDAK SESUAI DENGAN LUAS TANAH BAGI PEMBANGUNAN JALAN TOL.**

2. METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif, yakni penelitian hukum yang berfokus pada kajian bahan pustaka atau data sekunder. Jenis penelitian ini dikenal sebagai penelitian hukum kepustakaan yang menelaah aturan, doktrin, dan literatur hukum sebagai dasar analisis terhadap permasalahan kompensasi tanah dalam pembangunan jalan tol (Tim Prodi Magister Kenotariatan, Tesis, 2004).

Pendekatan penelitian meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan ini memungkinkan peneliti menelaah regulasi yang berlaku, mengkaji kasus konkret, menafsirkan makna istilah hukum secara konseptual, serta meninjau nilai-nilai yang terkandung dalam norma hukum. Dengan demikian, analisis hukum tidak hanya bertumpu pada teks normatif, tetapi juga pada praktik dan konteks penerapannya (Marzuki, 2017).

Sumber bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan primer mencakup UUD 1945, KUHPerdara, serta peraturan perundang-undangan

terkait pengadaan tanah dan jalan tol. Bahan sekunder berupa publikasi ilmiah, karya akademik, serta dokumen hukum yang mendukung, sedangkan bahan tersier meliputi kamus, ensiklopedia, dan indeks hukum. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui identifikasi, inventarisasi, dan seleksi aturan hukum positif, yang kemudian dianalisis dengan teknik interpretasi gramatikal dan sistematis, serta konstruksi hukum berupa analogi dan penghalusan hukum (Soekanto & Mamudji, 2001).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Prosedur Penilaian Harga Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol

Prosedur penilaian harga tanah untuk pembangunan jalan tol memiliki peran krusial dalam menjamin keadilan ganti kerugian bagi pemilik tanah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, penilai publik yang independen ditunjuk secara resmi untuk menilai tanah, bangunan, tanaman, dan benda lain yang berkaitan dengan tanah sesuai prinsip nilai pasar wajar dan Standar Penilaian Indonesia (SPI). Metode utama yang digunakan adalah pendekatan pasar, yaitu membandingkan harga tanah sejenis di lokasi sekitar dengan mempertimbangkan kondisi fisik, letak, aksesibilitas, serta peruntukan lahan. Hasil penilaian ini dituangkan dalam laporan resmi sebagai dasar musyawarah antara pemerintah dan pemilik tanah untuk menentukan nilai ganti rugi yang adil, objektif, dan transparan.

Tahapan penilaian meliputi permintaan jasa penilaian oleh instansi terkait, pengumpulan data yuridis, fisik, dan pasar, inspeksi lapangan, analisis nilai tanah, penyusunan laporan penilaian, hingga musyawarah penetapan ganti kerugian. Jika pemilik tanah menolak nilai yang ditawarkan, mekanisme selanjutnya adalah konsinyasi di pengadilan. Dengan prosedur ini, penilai publik berfungsi sebagai pihak netral yang menyeimbangkan kepentingan pemilik tanah dan negara, sehingga proses pengadaan tanah untuk jalan tol dapat berjalan profesional, akuntabel, dan tetap memperhatikan aspek hukum serta sosial masyarakat.

Kasus Posisi

Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3693 K/Pdt/2021 jo Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor: 214/Pdt/2020/PT. MDN jo Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor: 86/Pdt.G/2019/PN. Mdn.

Perkara Nomor 3693 K/Pdt/2021 bermula dari sengketa tanah antara Osmar Simatupang dan pemerintah terkait proyek Jalan Tol Medan–Binjai. Osmar, pemilik sah tanah seluas 804 m² berdasarkan Sertifikat Hak Milik No. 323, merasa dirugikan karena sebagian tanahnya dipakai proyek tanpa ganti rugi memadai. Ia menggugat Kementerian PUPR, BPN, dan Kantor Pertanahan Kota Medan ke PN Medan, menuntut ganti rugi materiil Rp1,54 miliar dan

immateriil Rp100 juta, serta pengakuan hak atas sisa tanah 467 m². PN Medan mengabulkan sebagian gugatan, tetapi putusan ini dibatalkan oleh PT Medan dengan alasan gugatan kabur. Tidak terima, Osmar mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Mahkamah Agung menilai PT Medan keliru menerapkan hukum karena mengabaikan fakta kepemilikan sah Osmar dan ketiadaan konsinyasi ganti rugi dari pemerintah. Majelis hakim menegaskan bahwa tanah sisa seluas 467 m² memang belum mendapat ganti rugi, dan penentuan nilai seharusnya dilakukan lembaga penilai independen, bukan sepihak oleh pemerintah. Amar putusan MA mengabulkan kasasi Osmar, membatalkan putusan PT Medan, mengakui hak kepemilikan tanahnya, serta memerintahkan pembayaran ganti rugi materiil Rp1,54 miliar. Namun, tuntutan ganti rugi immateriil tetap ditolak karena tidak terbukti.

Putusan ini memiliki implikasi penting bagi proyek infrastruktur nasional. MA menegaskan bahwa pembebasan tanah untuk kepentingan umum harus menjunjung prinsip keadilan, transparansi, dan prosedur hukum yang sah. Kasus ini menjadi preseden bahwa percepatan pembangunan tidak boleh mengorbankan hak konstitusional warga. Lebih jauh, putusan ini mendorong evaluasi sistem pengadaan tanah di Indonesia, dengan menekankan perlunya penilai independen, kepastian ganti rugi, serta akses keadilan bagi masyarakat terdampak.

Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3451 K/Pdt/2017 jo Pengadilan Negeri Bekasi Nomor 461/Pdt.G/2017/PN Bks.

Kasus ini bermula dari pengadaan tanah proyek Jalan Tol Cimanggis–Cibitung yang melibatkan tanah milik Purwatiningsih di Cibitung, Bekasi. Ia merasa dirugikan karena tanahnya digunakan tanpa musyawarah yang adil, hanya diberikan amplop berisi nilai ganti rugi sebesar Rp204 juta hasil appraisal PT Sucofindo, padahal menurutnya nilai wajar mencapai Rp486 juta berdasarkan NJOP dan tawaran pasar. Ia juga menuntut tetap memiliki akses ke rumah dan bengkel miliknya.

Pengadilan Negeri Bekasi melalui Putusan No. 461/Pdt.G/2017/PN Bks mengabulkan sebagian gugatan Purwatiningsih dan menetapkan ganti rugi Rp380 juta, dengan alasan appraisal tidak bisa dijadikan acuan mutlak tanpa musyawarah substantif. Kantor Pertanahan kemudian mengajukan kasasi, berargumen bahwa nilai appraisal bersifat final dan tanah Purwatiningsih tidak strategis serta tidak layak untuk usaha sebagaimana klaimnya.

Mahkamah Agung menolak kasasi Kantor Pertanahan dan menguatkan putusan PN Bekasi. Menurut MA, appraisal tetap dapat diuji jika dianggap tidak wajar, dan musyawarah harus dilakukan secara terbuka, bukan sekadar formalitas. Putusan ini menegaskan bahwa pengadilan berwenang mengoreksi hasil appraisal demi keadilan substantif, serta menekankan

pentingnya perlindungan hak warga dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Putusan Mahkamah Agung Nomor: 2156 K/Pdt/2018 jo Pengadilan Negeri Bitung Nomor 114/Pdt.G/2017/PN Bit.

Dalam perkara perdata tingkat kasasi Nomor 2156 K/Pdt/2018, Mahkamah Agung Republik Indonesia mengadili sengketa ganti rugi tanah terkait pembangunan Jalan Tol Manado–Bitung antara Ketua dan Sekretaris Pelaksana Pengadaan Tanah beserta BPN Provinsi Sulawesi Utara selaku Pemohon Kasasi melawan Edison Tatulus sebagai Termohon Kasasi. Sengketa bermula ketika Edison merasa nilai ganti rugi tanahnya tidak layak, lalu menggugat ke Pengadilan Negeri Bitung yang melalui Putusan No. 114/Pdt.G/2017/PN.Bit sebagian mengabulkan gugatan dengan menetapkan ganti rugi sebesar Rp689.675.000. Tidak puas, para tergugat mengajukan kasasi, sedangkan Edison mengajukan kontra memori agar putusan PN dipertahankan. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Agung menilai terdapat cacat formil karena Edison tidak mencantumkan pihak yang seharusnya turut tergugat, yaitu Kementerian PUPR cq. Dirjen Bina Marga cq. Satker Pengadaan Tanah Jalan Tol Wilayah II Manado–Bitung. Kekurangan pihak ini menimbulkan “*plurium litis consortium*” sehingga gugatan dinyatakan tidak dapat diterima. Akhirnya, Mahkamah Agung mengabulkan kasasi, membatalkan putusan Pengadilan Negeri Bitung, dan mengadili sendiri dengan amar putusan bahwa gugatan Edison Tatulus tidak dapat diterima, sekaligus menegaskan pentingnya ketepatan formil dalam menentukan para pihak dalam sengketa perdata terkait pengadaan tanah.

Analisis Prosedur Penyelesaian Sengketa Kompensasi yang dibayar tidak sesuai luas lahan guna mempertahankan hak Pemilik Tanah terkait pembangunan jalan tol

Dalam penelitian ini, Teori Penyelesaian Sengketa Dean G. Pruitt digunakan sebagai pisau analisis dalam memahami prosedur penyelesaian sengketa kompensasi tanah yang tidak sesuai pada pembangunan jalan tol. Teori ini menekankan lima strategi utama, yaitu *contending* (bertanding), *yielding* (mengalah), *problem solving* (pemecahan masalah), *withdrawing* (menarik diri), dan *inaction* (diam). Pruitt memandang konflik bukan sekadar persoalan yang harus dihindari, tetapi sebagai peluang untuk memperbaiki hubungan dan menemukan solusi kreatif yang menguntungkan semua pihak.

Dalam kasus pembangunan Jalan Tol Medan–Binjai yang melibatkan Osmar Simatupang melawan Kementerian PUPR dan BPN, strategi *contending* terlihat jelas pada pihak pemerintah. Pemerintah tetap mempertahankan posisinya terkait luas tanah yang diganti rugi, meskipun penggugat mengklaim sebagian lahannya belum terbayarkan. Argumen formal yang diajukan, seperti menyebut gugatan prematur atau salah pihak, menunjukkan kecenderungan menolak klaim tanpa menyentuh substansi permasalahan. Strategi ini

memperlihatkan dominasi pihak yang memiliki otoritas hukum, meskipun berisiko memperburuk konflik.

Sebaliknya, pendekatan *yielding* tidak tampak sepanjang proses hukum. Pemerintah tidak menunjukkan itikad untuk mengalah atau memberikan konsesi, bahkan setelah Pengadilan Negeri mengabulkan sebagian gugatan. Barulah pada tingkat kasasi, Mahkamah Agung menerapkan pendekatan *problem solving* dengan mempertimbangkan fakta substantif, yakni kepemilikan sah atas tanah yang digunakan tanpa kompensasi. Hakim menyatakan tindakan pemerintah merupakan perbuatan melawan hukum dan memutuskan pembayaran ganti rugi konkret, sehingga tercapai keadilan substantif.

Strategi *withdrawing* juga tidak terlihat, sebab kedua belah pihak terus melanjutkan proses hukum hingga kasasi. Pemerintah tetap berjuang mempertahankan putusan sebelumnya, sementara penggugat menolak menyerah dan terus mengajukan upaya hukum. Sementara itu, sikap pemerintah yang tidak segera menanggapi keberatan dapat ditafsirkan sebagai bentuk *inaction*, yakni ketidakpedulian yang justru mendorong penggugat menempuh jalur litigasi. Pada akhirnya, sikap pasif pemerintah berbalik menjadi kelemahan yang terbukti di pengadilan.

Kasus ini juga menunjukkan ketiadaan mediasi sebagai sarana penyelesaian awal. Padahal, mekanisme non-litigasi seperti mediasi sangat relevan dengan pendekatan *problem solving* yang digagas Pruitt. Jika mediasi dilakukan sejak awal, proses panjang hingga kasasi dapat dihindari. Pelajaran penting dari kasus ini adalah perlunya mengintegrasikan prosedur mediasi dalam konflik pertanahan, agar penyelesaian lebih cepat, murah, dan tidak merusak hubungan sosial.

Pada akhirnya, Mahkamah Agung melalui putusannya berhasil menghadirkan keadilan substantif dengan menerapkan pendekatan *problem solving*. Putusan yang mengabulkan gugatan penggugat tidak hanya menyelesaikan sengketa hukum, tetapi juga memberikan kepastian hak atas tanah. Hal ini menegaskan bahwa teori penyelesaian sengketa Dean G. Pruitt sangat relevan untuk memahami dan memperbaiki praktik penyelesaian konflik pertanahan, serta mendorong reformasi menuju sistem resolusi yang lebih dialogis, kolaboratif, dan berorientasi pada win-win solution.

Analisis Pelindungan Hukum terhadap Pemilik Tanah yang Kompensasinya dibayar tidak sesuai dengan Luas Tanah bagi Pembangunan Jalan Tol

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan Teori menurut Philipus M. Hadjon sebagai pisau analisis dalam mengkaji dan menganalisa fenomena hukum yang terjadi

tentang Perlindungan hukum terhadap Masyarakat yang Kompensasinya dibayar tidak sesuai dengan luas tanah bagi pembangunan jalan tol. Teori perlindungan hukum menurut

Philipus M Hadjon berfokus pada perlindungan harkat dan martabat manusia, serta pengakuan terhadap hak asasi manusia yang dimiliki subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum, dan juga menghindari kesewenang-wenang. Teori ini menekankan perlindungan terhadap hak-hak individu dari tindakan sewenang-wenang, baik oleh pemerintah maupun pihak lain, bukan rakyatnya (Hadjon, 1987). Kesewenang-wenang: Teori Hadjon menekankan pentingnya menghindari tindakan sewenang-wenang dari pihak yang berwenang atau pihak lain yang dapat merugikan hak-hak individu. Perlindungan *Preventif* dan *Represif*: Hadjon juga mengusulkan dua jenis perlindungan hukum: preventif (pencegahan) dan represif (penindakan). Perlindungan preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak-hak individu sebelum terjadi, sedangkan perlindungan represif bertujuan untuk menindak pelanggaran yang telah terjadi

Hadjon menekankan pentingnya kedudukan subjek hukum sebagai individu yang memiliki harkat dan martabat yang harus dihormati oleh negara maupun sesama warga negara. Perlindungan hukum dalam perspektif Hadjon merupakan jaminan bahwa individu tidak menjadi korban kesewenang-wenangan dari kekuasaan, baik kekuasaan administratif maupun kekuasaan privat. Oleh karena itu, fokus utama dari teori ini adalah bagaimana hak-hak seseorang dijaga agar tidak dirampas atau dilanggar oleh pihak mana pun secara sewenang-wenang.

Lebih lanjut, Hadjon membedakan bentuk perlindungan hukum menjadi dua jenis utama, yaitu perlindungan hukum *preventif* dan perlindungan hukum *represif*. Perlindungan hukum *preventif* adalah perlindungan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum atau penyalahgunaan wewenang sebelum hal tersebut terjadi. Dalam konteks ini, rakyat memiliki kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya terhadap tindakan atau keputusan administratif yang dikeluarkan oleh pemerintah. Misalnya, melalui mekanisme partisipasi publik dalam proses perizinan atau pengadaan tanah. Dalam sistem hukum modern, prinsip *preventif* ini sangat penting karena memberikan ruang bagi kontrol sosial terhadap kekuasaan sebelum keputusan diambil. Hadjon menyatakan bahwa dalam sistem hukum negara hukum yang demokratis, mekanisme *preventif* menjadi ukuran peradaban administrasi negara, karena menunjukkan adanya penghormatan terhadap pendapat dan kepentingan warga negara sebelum keputusan dibuat.

Sementara itu, perlindungan hukum *represif* berkaitan dengan mekanisme penyelesaian sengketa setelah terjadi pelanggaran hukum. Dalam hal ini, warga negara yang haknya dilanggar dapat mengajukan gugatan atau keberatan melalui lembaga peradilan atau mekanisme administrasi lainnya. Hadjon menekankan bahwa perlindungan *represif* harus tersedia bagi warga negara dalam bentuk peradilan yang adil dan tidak memihak, baik melalui pengadilan

tata usaha negara, pengadilan umum, maupun mekanisme penyelesaian sengketa *non-litigasi* yang sah. Inti dari perlindungan *represif* adalah bahwa negara wajib menyediakan instrumen yang efektif bagi warga negara untuk mempertahankan haknya. Dalam pandangan Hadjon, perlindungan *represif* bersifat korektif, yakni bertujuan mengembalikan keadaan ke posisi semula atau memberikan kompensasi atas kerugian yang dialami oleh subjek hukum.

Dalam konteks perlindungan hukum, Hadjon juga menyoroti pentingnya prinsip *due process of law*, yaitu bahwa segala tindakan hukum atau administratif yang dilakukan oleh negara harus didasarkan pada prosedur yang sah, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Prosedur yang sah ini meliputi pemberian hak didengar, hak membela diri, serta hak mendapatkan putusan yang adil dari lembaga yang berwenang. Prinsip ini tidak hanya berlaku dalam ranah peradilan, melainkan juga dalam setiap proses administrasi publik, termasuk dalam pemberian izin, penjatuhan sanksi administratif, hingga proses legislasi. Menurut Hadjon, pengabaian terhadap prosedur yang sah merupakan bentuk kesewenang-wenangan yang harus dihindari dalam negara hukum yang demokratis.

Selain itu, Hadjon memberikan tekanan khusus terhadap posisi rakyat dalam relasi antara warga negara dan kekuasaan negara. Dalam kerangka negara hukum (*rechtsstaat*), rakyat bukanlah objek dari kebijakan negara, melainkan subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban yang setara di hadapan hukum. Perlindungan hukum dalam hal ini tidak semata-mata soal teknis hukum, melainkan menyangkut pengakuan terhadap eksistensi manusia sebagai makhluk yang bermartabat. Oleh karena itu, konsep perlindungan hukum dalam pandangan Hadjon berkait erat dengan gagasan hak asasi manusia dan supremasi hukum, yang mewajibkan negara untuk menjamin bahwa setiap individu diperlakukan secara adil dan setara.

Selanjutnya, Hadjon juga menekankan pentingnya perlindungan terhadap kelompok masyarakat yang rentan, seperti masyarakat miskin, minoritas, perempuan, dan anak-anak. Dalam hal ini, perlindungan hukum tidak cukup hanya dalam bentuk normatif atau tekstual, melainkan harus bersifat substantif, yakni benar-benar mampu memberikan rasa keadilan dan perlindungan nyata. Di sinilah urgensi kebijakan afirmatif (*affirmative action*) dalam kerangka perlindungan hukum menurut Hadjon, yaitu bahwa hukum harus aktif melindungi mereka yang secara struktural memiliki kerentanan dalam mengakses keadilan.

Teori Hadjon tidak hanya menggarisbawahi pentingnya struktur dan prosedur formal, tetapi juga nilai moral dan etika yang harus menjadi dasar dari praktik hukum dan administrasi negara. Negara tidak boleh berlindung di balik legalitas formal untuk melakukan tindakan yang merugikan rakyat. Dalam pandangan Hadjon, kesewenang-wenangan tidak hanya muncul dari pelanggaran hukum, tetapi juga dari pelaksanaan hukum yang tidak adil atau tidak proporsional.

Maka dari itu, perlindungan hukum harus mengacu pada prinsip keadilan substantif, bukan hanya sekadar legalitas formal. Hukum yang baik menurut Hadjon adalah hukum yang melindungi, bukan menghukum rakyat.

Dalam praktik administrasi pemerintahan, Hadjon mencontohkan perlunya adanya sistem pengawasan internal dan eksternal terhadap tindakan pejabat administrasi negara. Sistem ini menjadi bagian dari perlindungan *preventif* dan *represif* sekaligus. Pengawasan internal dilakukan oleh instansi pengawas seperti inspektorat, sementara pengawasan eksternal dapat dilakukan oleh ombudsman, lembaga peradilan, hingga media massa dan masyarakat sipil. Semakin terbuka dan akuntabel suatu sistem administrasi negara, maka perlindungan hukum terhadap rakyat semakin kuat. Hadjon berpendapat bahwa kebijakan administrasi negara yang akuntabel dan transparan adalah jantung dari negara hukum yang sehat.

Teori perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon merupakan kerangka pemikiran yang berakar pada penghormatan terhadap hak asasi manusia dan prinsip negara hukum demokratis. Dengan membagi perlindungan hukum menjadi *preventif* dan *represif*, Hadjon memberikan dasar yang kuat bagi pembentukan sistem hukum yang tidak hanya *legal*-formal, tetapi juga substantif dan humanis. Dalam konteks Indonesia, teori ini sangat relevan mengingat masih banyak kasus pelanggaran hak warga negara akibat tindakan pemerintah yang sewenang-wenang, lemahnya pengawasan, serta kurangnya akses masyarakat terhadap keadilan. Hadjon mengingatkan bahwa hukum harus menjadi instrumen pembebasan, bukan penindasan. Perlindungan hukum harus dipahami bukan hanya sebagai perangkat hukum tertulis, melainkan sebagai sistem yang melibatkan nilai keadilan, partisipasi rakyat, akuntabilitas, dan penghormatan terhadap hak-hak dasar manusia.

Dalam setiap pembangunan nasional, pemerintah sering kali harus melakukan pembebasan tanah milik masyarakat untuk mendukung proyek strategis. Namun, proses ini kerap menimbulkan konflik hukum dan sosial, terutama jika tidak dibarengi dengan perlindungan hukum yang memadai bagi masyarakat terdampak.

Implikasi Teori Perlindungan Hukum dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3693 K/Pdt/2021 *jo* Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor: 214/Pdt/2020/PT.MDN *jo* Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor: 86/Pdt.G/2019/PN.Mdn.

Dalam perkara Nomor 3693 K/Pdt/2021, Osmar Simatupang sebagai penggugat mengklaim bahwa sebagian tanah miliknya telah digunakan dalam pembangunan jalan tol tanpa kompensasi yang layak. Padahal, tanah tersebut terdaftar secara sah dalam sertifikat hak milik. Artinya, ia memiliki hak yang diakui oleh hukum. Namun, hak tersebut diabaikan oleh pihak pemerintah, yang tidak memberikan ganti rugi terhadap pengambilalihan sebagian tanah

tersebut. Hal ini menandakan bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap hak individual yang seharusnya dilindungi oleh negara.

Kasus ini berawal dari klaim penggugat bahwa sebagian tanah miliknya, yang tercatat dalam Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 323, digunakan untuk pembangunan jalan tol Medan–Binjai tanpa adanya pembayaran ganti rugi dari pihak pemerintah. Setelah menempuh berbagai proses hukum mulai dari tingkat pertama hingga Mahkamah Agung, penggugat akhirnya memperoleh keadilan. Dari sini, penting untuk meninjau kasus tersebut melalui sudut pandang Teori Perlindungan Hukum yang dikemukakan oleh Prof. Philipus M. Hadjon, yang menekankan perlindungan terhadap hak-hak individu dari kesewenang-wenangan. Dari sudut pandang Teori perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon, tindakan pemerintah dalam hal ini dapat dikategorikan sebagai bentuk kesewenang-wenangan, karena mengabaikan hak warga negara atas tanah miliknya. Pemerintah memiliki kekuasaan untuk melakukan pengadaan tanah, tetapi kekuasaan tersebut harus dijalankan dalam koridor hukum dan dengan penghormatan terhadap hak konstitusional warga negara. Ketika pengambilalihan dilakukan tanpa kompensasi, maka itu bukan lagi pelaksanaan kewenangan, melainkan bentuk tindakan yang sewenang-wenang.

Perlindungan Preventif: Seharusnya Dilakukan Sebelum Konflik Terjadi. Dalam teori Hadjon, perlindungan hukum yang ideal adalah perlindungan yang bersifat *preventif*. Dalam konteks perkara ini, perlindungan *preventif* seharusnya diwujudkan melalui transparansi dalam proses pengadaan tanah, verifikasi menyeluruh terhadap peta bidang, dan konsultasi publik terhadap warga yang terdampak. Namun, tidak ada bukti bahwa langkah-langkah tersebut dilakukan secara memadai. Akibatnya, penggugat merasa haknya diabaikan dan memilih untuk menempuh jalur hukum.

Seandainya pemerintah menerapkan perlindungan *preventif* secara serius, seperti melalui pendataan bidang tanah secara akurat dan pemberitahuan langsung kepada pemilik tanah, maka konflik ini mungkin tidak akan muncul. Ini menunjukkan bahwa kelalaian dalam perlindungan *preventif* dapat berujung pada sengketa hukum yang berkepanjangan, yang justru merugikan semua pihak.

Perlindungan Represif: Peran Pengadilan dalam Mengembalikan Hak. Ketika perlindungan *preventif* gagal, maka bentuk perlindungan yang tersisa adalah perlindungan *represif*. Dalam perkara Osmar Simatupang, perlindungan *represif* diberikan oleh pengadilan. Meskipun awalnya penggugat kalah di tingkat banding, namun Mahkamah Agung memberikan putusan yang adil dengan mengabulkan permohonan kasasi dan memerintahkan pemerintah untuk memberikan ganti rugi kepada penggugat.

Putusan ini menunjukkan bahwa pengadilan sebagai instrumen *represif* mampu mengembalikan keadilan yang telah dirampas. Dalam kerangka pemikiran Hadjon, fungsi *represif* ini penting untuk mencegah negara bertindak sewenang-wenang tanpa mekanisme kontrol. Artinya, keberadaan lembaga peradilan menjadi benteng terakhir bagi rakyat yang hak-haknya dilanggar oleh tindakan kekuasaan.

Kesewenang-wenangan pemerintah sebagai Sumber Sengketa. Salah satu fokus utama teori perlindungan hukum Philipus M Hadjon adalah penghindaran terhadap kesewenang-wenangan, baik oleh negara maupun pihak swasta. Dalam kasus ini, tindakan pemerintah yang menggunakan tanah penggugat tanpa dasar ganti rugi adalah bentuk nyata dari kesewenangan. Kesewenangan terjadi ketika otoritas menggunakan kekuasaan tanpa memperhatikan prosedur hukum dan hak-hak warga negara. Hal ini bertentangan dengan prinsip negara hukum (*rechtstaat*) yang mengatur bahwa segala tindakan pemerintah harus berdasar hukum dan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Hak Atas Tanah sebagai Hak Asasi dan Perlindungan Konstitusional. Hak atas tanah bukan hanya hak keperdataan, tetapi juga merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum, bahwa setiap orang berhak atas milik pribadi. Dengan demikian, perlindungan terhadap tanah warga negara harus diberikan dalam kerangka perlindungan konstitusional. Ketika negara atau pejabat pemerintah melanggar hak ini, maka negara telah gagal dalam memenuhi fungsinya sebagai pelindung hak-hak rakyat.

Dalam teori perlindungan Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum bertujuan menjaga harkat dan martabat manusia, termasuk haknya untuk memiliki properti dan menikmati hasilnya. Tanah bukan sekadar benda, tetapi bagian dari identitas dan kehidupan seseorang. Oleh karena itu, pengabaian terhadap hak atas tanah adalah bentuk pelanggaran terhadap martabat manusia yang harus dicegah oleh hukum.

Dalam konteks pengadaan tanah untuk pembangunan, hukum administrasi Negara memegang peran penting sebagai landasan tindakan pemerintah. Menurut Philipus M. Hadjon, hukum administrasi harus menjamin bahwa tindakan pemerintah dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan prinsip kepatutan. Dalam perkara Osmar Simatupang, tampak bahwa proses inventarisasi dan pengukuran tanah oleh instansi pemerintah tidak dilakukan secara menyeluruh dan akurat, sehingga sebagian tanah milik penggugat tidak tercatat sebagai objek ganti rugi.

Kelalaian administratif semacam ini menunjukkan lemahnya perlindungan *preventif* yang seharusnya dijalankan oleh pejabat publik. Padahal, setiap tindakan administratif pemerintah menyangkut hak-hak warga negara harus didasarkan pada prinsip kehati-hatian dan

tidak boleh merugikan tanpa dasar hukum. Oleh karena itu, perbaikan sistem administratif dalam pengadaan tanah menjadi mutlak, terutama agar tindakan pemerintah tidak melampaui batas kewenangannya.

Pentingnya Konsultasi Publik dan Partisipasi Masyarakat. Aspek penting dalam perlindungan *preventif* yang digarisbawahi oleh Hadjon adalah keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, khususnya dalam hal pengadaan tanah. Apabila masyarakat diajak berdialog secara terbuka sebelum pelaksanaan proyek, maka potensi sengketa akan jauh lebih kecil. Dalam kasus Osmar Simatupang, tidak ada bukti bahwa pihak penggugat dilibatkan secara langsung dalam konsultasi sebelum tanahnya digunakan.

Ketiadaan konsultasi ini memperlihatkan bahwa pembangunan dilakukan secara sepihak, tanpa memperhitungkan suara pemilik tanah. Hal ini bertentangan dengan prinsip *good governance*, di mana negara seharusnya bersikap terbuka dan akuntabel terhadap warganya. Oleh karena itu, ke depan, setiap proses pengadaan tanah wajib mencantumkan bukti telah dilakukan konsultasi dengan warga terdampak, sebagai bagian dari jaminan perlindungan *preventif*.

Fungsi Pemulihan dalam Perlindungan *Represif*. Dalam perlindungan *represif* menurut Hadjon, aspek penting yang tidak boleh diabaikan adalah pemulihan hak secara nyata, bukan sekadar pengakuan formal. Dalam putusan Mahkamah Agung, pemulihan dilakukan dalam bentuk perintah untuk membayar ganti rugi materiil dan immateriil kepada penggugat. Ini adalah bentuk konkret dari perlindungan hukum yang memberikan keadilan substantif, bukan hanya keadilan prosedural.

Ganti rugi yang diperintahkan pengadilan meliputi nilai tanah yang digunakan, serta kerugian *non-materi* berupa ketidaknyamanan dan tekanan psikologis yang diderita penggugat. Ini menunjukkan bahwa pemulihan dalam hukum tidak hanya bersifat finansial, tetapi juga menyangkut pemulihan martabat dan rasa keadilan warga negara yang sempat dilanggar oleh tindakan pemerintah.

Negara Sebagai Pelindung, Bukan Pelanggar Hak. Salah satu pesan utama dari teori Hadjon adalah bahwa negara dalam sistem hukum modern tidak boleh menjadi pelaku pelanggaran hukum terhadap rakyatnya. Negara harus menjadi pelindung hak-hak warga, bukan ancaman terhadap hak tersebut. Dalam perkara Osmar Simatupang, tindakan pemerintah yang semula mengabaikan hak atas tanah milik warga negara menunjukkan bahwa fungsi negara telah melenceng dari amanat konstitusi.

Namun melalui mekanisme pengadilan, fungsi negara dikoreksi. Mahkamah Agung, sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka, telah mengembalikan posisi negara

pada tempat yang semestinya: sebagai penjaga keadilan, bukan sebagai pelanggar keadilan. Ini merupakan bentuk nyata dari penerapan teori Hadjon, bahwa hukum dapat menyeimbangkan hubungan antara rakyat dan negara.

Perbandingan Perlindungan *Preventif* dan *Represif*. Jika dibandingkan secara langsung, bahwa perlindungan *represif* dalam perkara ini jauh lebih dominan, karena negara baru bertindak setelah terjadi pelanggaran dan setelah adanya proses hukum. Perlindungan *preventif*, seperti inventarisasi menyeluruh, konsultasi dengan warga, dan keterbukaan informasi, nyaris tidak terlihat. Oleh karena itu, kasus ini menjadi pelajaran bahwa menunggu hingga terjadi pelanggaran sebelum bertindak merupakan bentuk kegagalan dalam mengelola konflik hak atas tanah.

Akan lebih efisien, adil, dan manusiawi jika perlindungan *preventif* dijadikan prioritas dalam kebijakan pembangunan. Apalagi tanah bukanlah barang biasa, melainkan sumber penghidupan dan identitas kultural masyarakat.

Dalam pendekatan teori perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon, setiap pelanggaran terhadap hak milik pribadi juga merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia (HAM). Dalam kasus ini, pengambilalihan tanah tanpa ganti rugi jelas melanggar hak atas kepemilikan pribadi. Maka dari itu, negara berkewajiban untuk memberikan pemulihan melalui jalur hukum. Ini memperkuat pemahaman bahwa persoalan tanah bukan sekadar urusan perdata biasa, tetapi juga memiliki dimensi HAM yang sangat penting. Dengan menggunakan perspektif HAM, negara tidak bisa berdalih atas nama pembangunan lalu mengabaikan hak dasar warga negara. Justru pembangunan harus memperkuat penghormatan terhadap HAM, termasuk hak atas tanah, tempat tinggal, dan penghidupan yang layak.

Bagi hakim, jaksa, dan pejabat pertanahan, teori Hadjon menjadi pedoman moral dan hukum yang sangat relevan. Mereka tidak boleh hanya melihat konflik tanah sebagai peristiwa hukum semata, tetapi juga sebagai pelanggaran terhadap hak hidup seseorang. Oleh karena itu, dalam memutus perkara, hakim dituntut untuk menggali keadilan substantif sebagaimana ditunjukkan Mahkamah Agung dalam perkara ini. Demikian pula pejabat pertanahan harus bekerja tidak hanya sesuai prosedur, tetapi juga menjunjung tinggi prinsip-prinsip keadilan sosial dan perlindungan hak.

Implikasi Teori Perlindungan Hukum dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3451 K/Pdt/2017 *jo* Putusan Pengadilan Negeri Bekasi Nomor 461/Pdt.G/2017/PN Bks.

Teori Perlindungan Hukum menurut Philipus M. Hadjon menekankan bahwa hukum harus melindungi hak-hak individu dari tindakan sewenang-wenang, baik oleh negara maupun oleh pihak lain (bukan hanya oleh pemerintah). Dalam perkara 3451 K/Pdt/2017, kesewenang-

wenangan terjadi bukan oleh negara, tetapi oleh pihak tergugat, yang mengklaim kepemilikan atas tanah tanpa dasar hukum yang sah dan menggunakan dokumen yang dipersoalkan keasliannya.

Mahkamah Agung, dalam pertimbangan hukumnya, menilai bahwa tindakan tergugat yang memiliki dokumen hak atas tanah, tetapi tidak bisa membuktikan asal-usul yang sah, dapat dianggap merugikan hak kepemilikan pihak penggugat. Ini sejalan dengan konsep Hadjon bahwa hukum harus melindungi individu dari perampasan hak oleh pihak mana pun, termasuk oleh sesama warga negara, jika tindakan tersebut bersifat merugikan, tidak adil, atau melanggar hukum.

Perlindungan *Preventif* (Pencegahan Pelanggaran Hak). Perlindungan *preventif* dalam teori Perlindungan Hukum menurut Philipus M. Hadjon adalah perlindungan hukum yang bertujuan mencegah terjadinya pelanggaran hak sebelum konflik muncul. Dalam konteks perkara ini, perlindungan *preventif* seharusnya terjadi sebelum muncul sengketa, yaitu Melalui penerbitan dokumen hak atas tanah yang benar, jujur, dan akurat oleh aparat pertanahan. Verifikasi ketat oleh notaris, camat, atau pejabat berwenang saat membuat atau memproses akta jual beli atau warisan tanah. Sistem administrasi pertanahan (seperti pengecekan sertifikat ganda, tumpang tindih, atau manipulasi asal-usul tanah) yang dapat mencegah terjadinya klaim ganda atas satu objek tanah. Namun dalam perkara ini, dapat dilihat bahwa perlindungan *preventif* gagal berjalan secara optimal, karena Terdapat dua pihak yang sama-sama mengklaim hak atas tanah, yang menandakan bahwa ada kelemahan pada pencatatan hak milik atau pengawasan terhadap dokumen pertanahan. Tidak ada mekanisme penyelesaian awal (administratif atau mediasi) yang mencegah konflik ini sampai ke pengadilan. Kegagalan perlindungan *preventif* inilah yang menyebabkan konflik bereskalasi menjadi perkara hukum di tingkat kasasi.

Perlindungan *Represif* (Penindakan dan Pemulihan Hak) Perlindungan *represif*, menurut Hadjon, adalah perlindungan hukum yang diberikan setelah pelanggaran hak terjadi. Perlindungan ini bertujuan untuk Memulihkan hak individu yang dilanggar, Memberikan keadilan kepada pihak yang dirugikan, dan menindak pihak yang melakukan pelanggaran hak. Dalam perkara ini, perlindungan *represif* diberikan oleh Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan akhirnya Mahkamah Agung, melalui Pemeriksaan menyeluruh terhadap bukti-bukti dari kedua pihak, Penilaian terhadap kebenaran materiil dari dokumen dan keterangan saksi, Pemberian putusan yang memenangkan penggugat, dengan menyatakan bahwa penggugat adalah pihak yang sah atas objek sengketa.

Putusan Mahkamah Agung merupakan bentuk nyata dari perlindungan *represif*, karena Memberikan kejelasan hukum tentang siapa pemilik sah tanah tersebut, Mencegah tergugat

untuk terus-menerus mengklaim hak yang tidak didasarkan pada bukti kuat, mengakhiri konflik hukum melalui pemulihan hak milik penggugat secara sah.

Implikasi Teori Perlindungan Hukum dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 2156 K/Pdt/2018 *jo* Putusan Pengadilan Negeri Bitung Nomor 114/Pdt.G/2017/PN Bit Putusan Mahkamah Agung Nomor 2156 K/Pdt/2018 berkaitan erat dengan upaya perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat atas tanah yang terkena proyek strategis nasional, yakni pembangunan jalan tol Manado-Bitung. Perkara ini melibatkan Edison Tatulus sebagai pihak yang merasa dirugikan oleh proses pengadaan tanah yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Sulawesi Utara dan Panitia Pengadaan Tanah. Permasalahan hukum muncul ketika pemohon keberatan terhadap nilai ganti rugi yang ditetapkan panitia, sehingga ia menggugat ke pengadilan untuk mendapatkan nilai yang layak.

Apabila putusan ini dikaitkan dengan Teori Perlindungan Hukum menurut Philipus M. Hadjon, maka akan terlihat bahwa konflik tersebut mencerminkan pentingnya perlindungan terhadap harkat, martabat, dan hak-hak hukum warga negara, terutama ketika berhadapan dengan aparat atau lembaga negara dalam proyek pengadaan tanah. Menurut Hadjon, ada dua bentuk utama perlindungan hukum, yaitu *preventif* (pencegahan) dan *represif* (penindakan). Keduanya dapat ditemukan dalam dinamika perkara ini.

Dari sisi perlindungan *preventif*, seharusnya negara dalam hal ini Panitia Pengadaan Tanah dan BPN mampu menghindari konflik sejak awal dengan memastikan proses yang transparan, partisipatif, dan adil, termasuk dalam menetapkan nilai ganti rugi. Jika proses tersebut dilakukan dengan musyawarah, melibatkan penilaian independen yang jelas dan memberikan akses informasi yang memadai kepada warga terdampak, maka sengketa hukum seperti ini bisa dicegah. Perlindungan hukum *preventif* seharusnya hadir melalui sistem administrasi pertanahan dan sistem ganti rugi yang akuntabel, sehingga rakyat tidak perlu mengajukan gugatan hanya untuk memperjuangkan nilai kompensasi yang wajar.

Namun kenyataannya, dalam perkara ini mekanisme *preventif* tersebut tidak berjalan dengan optimal. Edison Tatulus sebagai pemilik tanah merasa nilai ganti rugi yang ditetapkan terlalu rendah dan tidak mencerminkan nilai sebenarnya dari tanah yang dimilikinya. Ia tidak melihat adanya ruang atau mekanisme dialog yang dapat menyelesaikan perbedaan pandangan tersebut di luar pengadilan. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan *preventif* gagal berjalan, sehingga konflik berkembang ke ranah litigasi.

Kemudian, perlindungan *represif* muncul saat Edison Tatulus mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Bitung. Pengadilan pada tingkat pertama mengabulkan gugatannya sebagian, menetapkan bahwa ia berhak atas ganti rugi sebesar Rp. 689.675.000,00 dan

mewajibkan BPN serta panitia pengadaan tanah untuk membayar nilai tersebut. Ini adalah bentuk perlindungan *represif*, yakni pengakuan dan pemulihan hak yang dirugikan melalui jalur pengadilan.

Namun pada tingkat kasasi, Mahkamah Agung membatalkan putusan Pengadilan Negeri dan menyatakan permohonan keberatan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklard*) karena kurang pihak. Dalam hal ini, Mahkamah Agung menilai bahwa dalam permohonan keberatannya, Edison tidak menggugat instansi yang memerlukan tanah, yaitu Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) cq Direktorat Jenderal Bina Marga. Ini menandakan bahwa meskipun haknya diperjuangkan secara litigatif, karena kesalahan formil dalam pengajuan pihak tergugat, maka permohonannya tidak dapat diproses substansinya.

Keputusan ini memperlihatkan bahwa perlindungan *represif* melalui mekanisme peradilan pun memiliki keterbatasan, khususnya ketika syarat-syarat formil tidak terpenuhi. Ini merupakan pembelajaran penting bahwa dalam sistem hukum, tidak hanya substansi yang diperhatikan, tetapi juga aspek prosedural. Maka dari itu, negara juga perlu memberikan pendampingan atau edukasi hukum bagi warga, agar mereka dapat mengakses keadilan secara efektif dan tidak dirugikan hanya karena aspek administratif.

Keterbatasan perlindungan *represif* ini juga menegaskan kembali pentingnya penguatan perlindungan *preventif*. Seandainya warga diberikan informasi yang cukup, didampingi secara administratif dalam mengajukan keberatan, serta dijamin partisipasinya dalam proses musyawarah penetapan ganti rugi, maka proses hukum panjang ini dapat dihindari. Selain itu, aparat pengadaan tanah juga perlu dilatih untuk memastikan bahwa dokumen dan proses formil telah disusun secara benar sebelum menggulirkan proyek pembangunan.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan Teori Penyelesaian Sengketa menurut Dean G Pruitt sebagai pisau analisis terhadap fenomena hukum yang terjadi dalam penyelesaian sengketa kompensasi yang dibayar tidak sesuai dengan Luas Tanah bagi Pembangunan jalan tol. Teori Penyelesaian Sengketa menurut Dean G Pruitt berfokus pada beberapa pendekatan utama yang antara lain (Pruitt, 2004): *Contending* (bertanding), yaitu setiap pihak mencoba menerapkan suatu solusi yang lebih disukai oleh salah satu pihak atas pihak lainnya. *Yielding* (mengalah), yaitu setiap pihak mengorbankan kepentingannya demi mencapai kesepakatan. *Problem Solving* (Pemecah Masalah), yaitu para pihak mencari solusi kreatif yang menguntungkan kedua belas pihak (win-win solution). *Withdrawing* (menarik diri), yaitu memilih meninggalkan situasi konflik baik secara fisik maupun psikologis. *Inaction* (diam), yaitu memilih untuk tidak melakukan Tindakan apapun.

Pembangunan jalan tol sebagai proyek strategis nasional sering memunculkan sengketa di tingkat akar rumput, khususnya terkait pengadaan tanah dan kompensasi yang dianggap tidak memadai. Permasalahan muncul ketika pemerintah hanya membebaskan sebagian bidang tanah, sementara sisanya menjadi tidak produktif dan kehilangan nilai ekonomis. Dalam situasi ini, strategi penyelesaian sengketa menurut Dean G. Pruitt terlihat jelas: pemerintah cenderung menggunakan *contending* dengan berpegang pada regulasi teknis, sementara masyarakat menolak kompensasi parsial dan menggugat karena merasa haknya dirugikan. Namun, tidak semua masyarakat mampu melawan; sebagian akhirnya memilih *yielding* atau mengalah karena keterbatasan daya tawar.

Di sisi lain, strategi *problem solving* terbukti lebih efektif ketika pemerintah bersedia meninjau ulang fakta lapangan dan melibatkan masyarakat dalam musyawarah, sehingga tercapai solusi win-win, misalnya dengan membebaskan sisa tanah yang tidak lagi produktif. Sayangnya, masih banyak kasus yang menunjukkan *withdrawing* (pemerintah menghindar atau masyarakat putus asa) maupun *inaction* (kedua belah pihak diam), yang justru memperpanjang konflik laten. Dengan demikian, penerapan teori Pruitt menegaskan bahwa penyelesaian sengketa tanah bukan sekadar prosedur hukum formal, melainkan juga pilihan strategi komunikasi dan negosiasi yang menentukan tercapainya keadilan substantif.

4. KESIMPULAN

Prosedur Penyelesaian Sengketa Kompensasi yang dibayar tidak sesuai luas tanah guna mempertahankan hak pemilik tanah terkait pembangunan jalan tol merupakan konflik antara pemilik hak tanah dan pemerintah sebagai pihak pengadaan tanah. Bahwa penyelesaian sengketa dimulai dengan metode pendekatan *problem solving* terlihat dari upaya pemilik tanah membuka ruang untuk musyawarah dan mediasi mengenai kompensasi yang layak dan sesuai namun tidak berhasil, bahkan pemerintah mengambil sikap *inaction* dalam proses ini, karena tidak ada kata sepakat antara kedua belah pihak maka metode pendekatan *contending* menjadi upaya di pengadilan yang harus ditempuh bagi pemilik tanah guna mempertahankan haknya atas kompensasi terkait sisa tanah yang tidak dibayar.

Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat yang Kompensasinya dibayar tidak sesuai dengan Luas Tanah bagi Pembangunan Jalan Tol yaitu: pertama, perlindungan hukum secara *preventif* berupa adanya aturan dalam Pasal 65A Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyebutkan dalam hal terdapat tanah sisa yang terkena pengadaan tanah dan tidak lagi

dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, pihak yang berhak wajib dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya. Kedua, perlindungan yang bersifat *represif* didapat dari putusan pengadilan yang memenangkan pemilik tanah terkait sisa tanah yang tidak dapat lagi difungsikan secara ekonomis seperti semula.

SARAN

Agar sebaiknya regulator perlu memperkuat edukasi mengenai mekanisme pendekatan *problem solving* dalam penyelesaian sengketa terkait kompensasi tanah, melalui mediasi atau musyawarah antara pemilik tanah dan pemerintah untuk pelaksana proyek. Hal ini akan mempercepat penyelesaian sengketa dan meminimalisir biaya dan waktu.

Agar sebaiknya regulator melakukan perubahan terhadap Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum terkait kompensasi, dalam hal ini Pasal 65A Ayat (1) dengan penambahan bahwa berapapun sisa luas tanah yang tidak dapat difungsikan lagi secara ekonomis seperti sebelumnya agar wajib mendapatkan ganti kerugian yang sesuai.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Ghofur Anshori. (2009). *Lembaga kenotariatan Indonesia: Perspektif hukum dan etika*. UII Press.
- Abdulkadir Muhammad. (2006). *Hukum asuransi Indonesia*. PT Citra Aditya Bakti.
- Abdurachman. (2008). *Hukum acara perdata*. Universitas Trisakti.
- Ade Maman Suherman. (2018). *Hukum agraria: Kajian terhadap pelaksanaan reforma agraria*. Prenadamedia Group.
- Ahmad Ichsan. (2020). *Hukum waris dalam teori dan praktik*. Prenadamedia Group.
- Ahmadi Miru, & Sakka Pati. (2012). *Hukum perikatan: Penjelasan makna pasal 1233 sampai 1456 BW*. Rajawali Pers.
- Amiruddin, & Zainal Asikin. (2010). *Pengantar metode penelitian hukum*. Rajawali Pers.
- Amuin Fahmal. (2013). *Perbuatan hukum dalam hukum perdata*. Prenadamedia Group.
- Andi Hamzah. (2009). *Hukum acara perdata Indonesia*. Sinar Grafika.
- Arifin, S. (2012). *Pengantar hukum Indonesia*. Medan Area University Press.
- Bambang Waluyo. (2008). *Penelitian hukum dalam praktek*. Sinar Grafika.
- Barda Nawawi Arief. (2001). *Masalah penegakan hukum dan kebijakan penanggulangan kejahatan*. PT Citra Aditya Bakti.

- Bernard Arief Sidharta. (1999). *Refleksi tentang struktur ilmu hukum: Sebuah penelitian tentang fundasi kefilosafatan dan sifat keilmuan ilmu hukum sebagai landasan pengembangan ilmu hukum nasional Indonesia*. Mandar Maju.
- Bernard Nainggolan. (2022). *Perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas dalam perusahaan terbuka*. Publika.
- Boedi Harsono. (2010). *Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan undang-undang pokok agraria, isi dan pelaksanaannya*. Djambatan.
- Bonifasius Aji Kuswiratmo. (2016). *Keuntungan & risiko menjadi direktur, komisaris dan pemegang saham*. Visimedia.
- Brian W. Harvey, & Franklin Meisel. (1985). *Auctions law and practice*. Butterworth & Co.
- Budi Sutrisno. (2020). *Hukum notaris Indonesia*. Graha Ilmu.
- Burhan Ashshofa. (1996). *Metode penelitian hukum*. Rineka Cipta.
- Darmodiharjo, & Shidarta. (1995). *Pokok-pokok filsafat hukum: Apa dan bagaimana filsafat hukum Indonesia*. Gramedia Pustaka Utama.
- Djuhaendah Hasan. (1996). *Lembaga jaminan kebendaan bagi tanah dan benda lain yang melekat pada tanah*. Citra Aditya Bakti.
- Dominikus Rato. (2010). *Filsafat hukum: Mencari, memahami dan memahami hukum*. Laksbang Pressindo.
- Fajar Mukti, & Yulianto Achmad. (2010). *Dualisme penelitian hukum empiris & normatif*. Pustaka Pelajar.
- Fandy Tjiptono. (2015). *Strategi pemasaran* (Edisi ke-4). Andi Offset.
- Fuady Munir. (2002). *Hukum perusahaan dalam paradigma hukum bisnis*. PT Citra Aditya Bakti.
- Habib Adjie. (2007). *Meneropong khazanah notaris dan PPAT Indonesia*. Citra Aditya Bakti.
- Harahap, M. Y. (2008). *Hukum acara perdata tentang gugatan, persidangan, penyitaan, pembuktian dan putusan pengadilan* (Cet. ke-7). Sinar Grafika.
- Hartono, S. R. (1995). *Hukum asuransi dan perusahaan asuransi*. Sinar Grafika.
- Henry Campbell. (1990). *Black's law dictionary*. Minn West Publishing.
- Iman Sudiyat. (1981). *Hukum adat: Skema kuliah*. Liberty.
- Ira Koesoemawati. (2009). *Notaris mengenal profesi notaris*. Raih Asa Sukses.
- Jazim Hamidi. (2006). *Revolusi hukum Indonesia: Makna, kedudukan, dan implikasi hukum naskah proklamasi 17 Agustus 1945 dalam sistem ketatanegaraan RI*. Konstitusi Press & Citra Media.
- John, N. J. (2007). *Etika bisnis dan GCG*. Pelangi Cempaka.
- Junaedy Ganie. (2011). *Hukum asuransi Indonesia*. Sinar Grafika.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. (n.d.).
- Lilik Mulyadi. (2007). *Hukum acara pidana*. Citra Aditya Bakti.

- Mahmudi. (2010). *Manajemen kinerja sektor publik*. UPP STIM YKPN.
- Maman Suparman Sastrawidjadja, & Endang. (2004). *Hukum asuransi: Perlindungan tertanggung asuransi deposito usaha perasuransian*. Alumni.
- Mardiasmo. (2016). *Akuntansi sektor publik*. Andi.
- Maria S. W. Sumardjono. (2008). *Tanah dalam perspektif hak ekonomi sosial dan budaya*. Kompas.
- Marwan Mas. (2003). *Pengantar ilmu hukum*. Ghalia Indonesia.
- Miriam Budiardjo. (1998). *Dasar-dasar ilmu politik*. Gramedia Pustaka Utama.
- Mochtar Kusumaatmadja. (2002). *Konsep-konsep hukum dalam pembangunan nasional*. Alumni.
- Munir Fuady. (2002). *Hukum perusahaan dalam paradigma hukum bisnis*. PT Citra Aditya Bakti.
- Nadapdap Binoto. (2018). *Hukum perseroan terbatas*. Jala Permata Aksara.
- Nazir. (2000). *Metode penelitian*. Ghalia Indonesia.
- Notohamidjojo, O. (2011). *Soal-soal pokok filsafat hukum*. Griya Media.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum. (2021).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2024 tentang Jalan Tol. (2024).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum. (2023).
- Peter Mahmud Marzuki. (2005). *Penelitian hukum*. Prenadamedia Group.
- Philip Kotler, & Gary Armstrong. (2008). *Prinsip-prinsip pemasaran* (Edisi ke-12 Jilid 1). Erlangga.
- Philipus M. Hadjon. (n.d.). *Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia: Sebuah studi tentang prinsip-prinsipnya*. Bina Ilmu.
- Poppy Yulianti. (2018). *Penggunaan konsinyasi untuk penyelesaian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Sumatra Barat* (Skripsi). Universitas Andalas.
- Purwahid Patrik. (1988). *Hukum perdata II: Perikatan yang lahir dari perjanjian dan undang-undang*. FH Undip.
- Purwosutjipto, H. M. N. (1990). *Pengertian pokok hukum perdata*. Djambatan.
- Putri Nirwana. (2017). *Pengadaan tanah pembangunan jalan layang simpang delapan Padang Panjang sebagai aset publik* (Tesis). Universitas Negeri Andalas.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 2156 K/Pdt/2018 jo Putusan Pengadilan Negeri Bitung Nomor 114/Pdt.G/2017/PN Bit.

- Putusan Mahkamah Agung Nomor 3451 K/Pdt/2017 jo Putusan Pengadilan Negeri Bekasi Nomor 461/Pdt.G/2017/PN Bks.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 3693 K/Pdt/2021 jo Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor 214/Pdt/2020/PT MDN jo Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 86/Pdt.G/2019/PN Mdn.
- Ridwan Khairandy. (2019). *Hukum perikatan: Pengantar hukum perdata*. FH UII Press.
- Riski Yuni Wulandari. (2018). *Pengadaan tanah dan pelaksanaan pemberian ganti rugi untuk proyek pembangunan Pasar Kebon Roek di Kota Mataram* (Tesis). Universitas Diponegoro.
- Salim H. S. (2015). *Perkembangan hukum kontrak di luar KUH Perdata*. Rajawali Pers.
- Salim. (2010). *Perkembangan teori dalam ilmu hukum*. Rajawali Pers.
- Santoso Urip. (n.d.). *Pendaftaran dan peralihan hak atas tanah*. Prenadamedia Group.
- Satjipto Rahardjo. (2000). *Ilmu hukum*. PT Citra Aditya Bakti.
- Satrio. (1992). *Hukum keluarga: Tentang perkawinan, perceraian, dan hak-hak anak*. Citra Aditya Bakti.
- Sembiring, N. (2011). *Perlindungan hukum terhadap pemegang saham minoritas dalam merger perusahaan ditinjau dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas* (Tesis). Universitas Medan Area.
- Sherly Pernama Octaviana. (2021). *Pengaruh kepemimpinan terhadap kinerja pegawai Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat terkait project pembangunan fasilitas umum* (Tesis). Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia.
- Siti Ummu Adillah. (2010). *Hukum kontrak*. Unissula Press.
- Sitti Mawar. (2020). *Metode penemuan hukum (interpretasi dan konstruksi) dalam rangka harmonisasi hukum*. Pusat Jurnal UIN Ar-Raniry.
- Soedjono Dirdjosisworo. (2010). *Pengantar ilmu hukum*. PT Raja Grafindo Persada.
- Soegondo, R. (1991). *Hukum pembuktian*. PT Pradnya Paramita.
- Soekardono. (1995). *Hukum dagang Indonesia*. Rajawali Pers.
- Soentandyo W. (2002). *Hukum, paradigma, metode dan dinamika masalahnya*. ELSAM.
- Soerjono Soekanto, & Sri Mamudji. (2001). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat* (Cet. ke-6). PT Raja Grafindo Persada.
- Soeroso, R. (2011). *Pengantar ilmu hukum*. Sinar Grafika.
- Soni Ferdinandez. (2017). *Pengurusan hak atas tanah pasca pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kabupaten Kerinci* (Tesis). Universitas Andalas.
- Sri Rejeki Hartono. (1995). *Hukum asuransi dan perusahaan asuransi*. Sinar Grafika.
- Subekti, R. (1990). *Hukum lelang di Indonesia*. Pradnya Paramita.
- Sudikno Mertokusumo. (2001). *Penemuan hukum: Suatu pengantar* (Cet. ke-11). Liberty.

- Sunaryati Hartono. (1991). *Politik hukum menuju satu sistem hukum nasional*. Alumni.
- Surojo Wignjodipoero. (1995). *Pengantar dan asas-asas hukum adat*. Haji Masagung.
- Sutan Remy Sjahdeini. (1993). *Peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya*. Ghalia Indonesia.
- Tim Prodi Magister Kenotariatan. (2024). *Buku pedoman penulisan tesis magister kenotariatan Universitas Jayabaya*. Universitas Jayabaya.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta amandemennya. (n.d.).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum. (2012).