



**PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BANDAR  
UDARA *NEW YOGYAKARTA INTERNATIONAL AIRPORT*  
DI KABUPATEN KULON PROGO**

**SKRIPSI**

Oleh :

**BAYU YULIO ALFIANTO**  
**NIM. 150710101320**

**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
2022**

**PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BANDAR  
UDARA *NEW YOGYAKARTA INTERNATIONAL AIRPORT*  
DI KABUPATEN KULON PROGO**

**SKRIPSI**

Oleh :

**BAYU YULIO ALFIANTO**  
**NIM. 150710101320**

**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
2022**

**MOTTO**

“Nilai akhir dari proses pendidikan, sejatinya terekapitulasi dari keberhasilannya menciptakan perubahan pada dirinya dan lingkungan. Itulah fungsi daripada pendidikan yang sesungguhnya”.

(Socrates)<sup>1</sup>



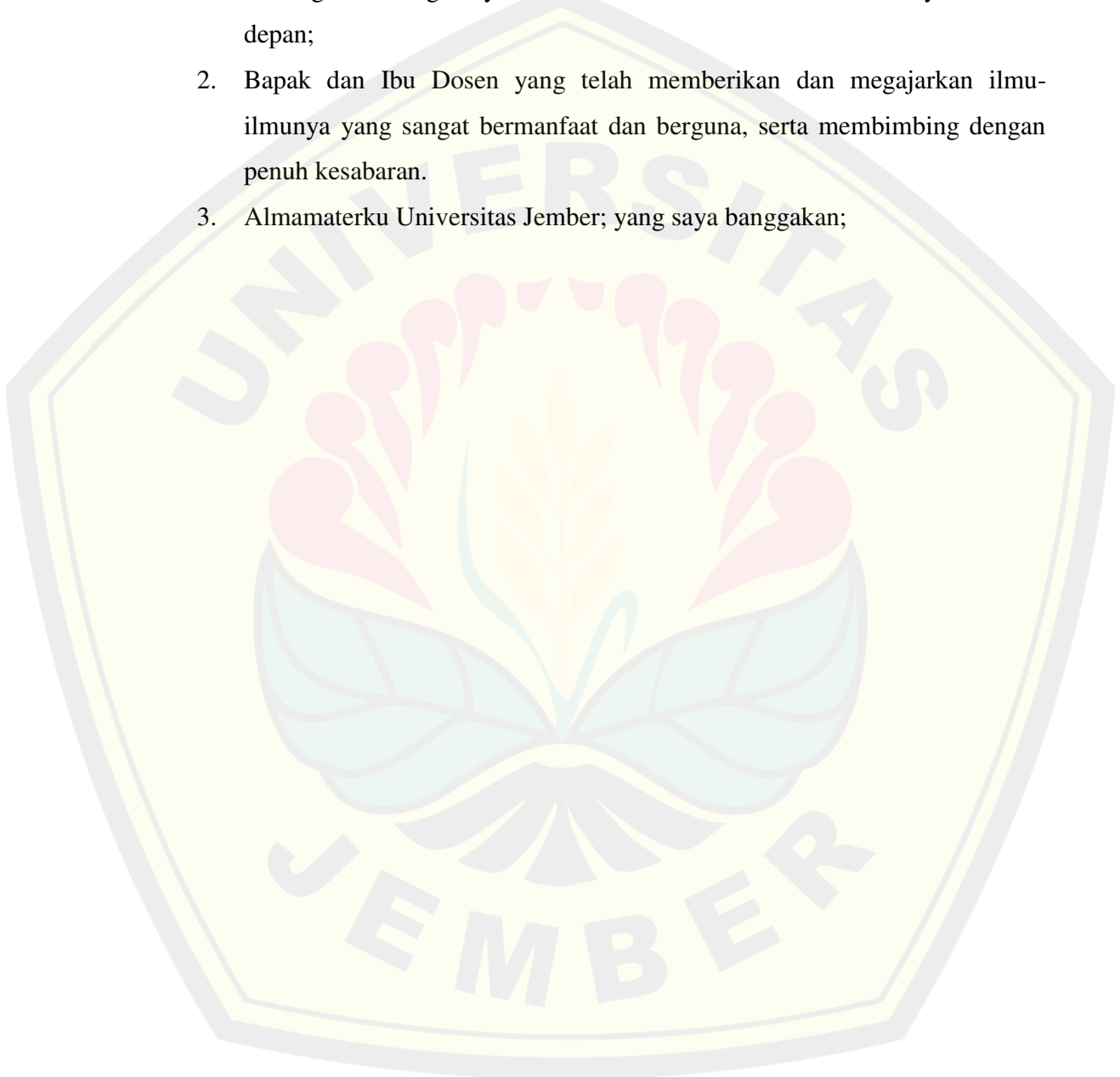
---

<sup>1</sup> <https://inspirilo.com/motto-h.idup/>

**PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Orang tua Ayahanda Sugiyanto dan Bunda Timah Hariani, terimakasih atas uraian doa tanpa henti, perhatian tanpa batas, kasih sayang, motivasi, semangat dan segalanya untuk kebaikan dan kesuksesan saya di masa depan;
2. Bapak dan Ibu Dosen yang telah memberikan dan megajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna, serta membimbing dengan penuh kesabaran.
3. Almamaterku Universitas Jember; yang saya banggakan;



**PERSYARATAN GELAR**

**PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BANDAR UDARA  
NEW YOGYAKARTA INTERNATIONAL AIRPORT  
DI KABUPATEN KULON PROGO**

**SKRIPSI**

Ditujukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum  
Pada Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Jember

**BAYU YULIO ALFIANTO**  
**NIM. 150710101320**

**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
2022**

**PERSETUJUAN**

Skripsi berjudul : “Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bandar Udara *New Yogyakarta International Aripport* Di Kabupaten Kulon Progo”, telah disetujui pada :

Hari/Tanggal : Kamis, 17 Nopember 2022

Tempat : Fakultas Hukum Universitas Jember

Oleh :

**Dosen Pembimbing Utama**

**Dosen Pembimbing Anggota**

**Warah Atikah, S.H., M.Hum.**

**NIP. 197303252001122002**

**Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H.**

**NIP. 198707132014042001**

**PENGESAHAN**

Skripsi berjudul : “Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bandar Udara *New Yogyakarta International Aripot* Di Kabupaten Kulon Progo” karya Bayu Yulio Alfianto telah diuji dan disahkan pada :

Hari, tanggal : Kamis, 22 Nopember 2022

Tempat : Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji

Ketua,

Sekretaris,

H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.  
NIP. 196802191992011001

Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M.  
NIP. 196011221989021001

Anggota Penguji I

Anggota Penguji II

Warah Atikah, S.H., M.Hum.  
NIP. 197303252001122002

Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H.  
NIP. 198707132014042001

Mengesahkan  
Fakultas Hukum Universitas Jember  
Dekan,

Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.  
NIP. 198206232005011002

**PERNYATAAN**

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Bayu Yulio Alfianto

NIM : 150710101320

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul “**Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bandar Udara New Yogyakarta International Airport Di Kabupaten Kulon Progo**” adalah hasil karya sendiri, kecuali dalam hal pengutipan substansi disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dan tekanan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika pernyataan ini tidak benar.

Jember, 22 Nopember 2022

Yang Menyatakan

**BAYU YULIO ALFIANTO**  
**NIM. 150710101320**



## RINGKASAN

**Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bandar Udara *New Yogyakarta International Airport* Di Kabupaten Kulon Progo; Bayu Yulio Alfianto, 150710101320; 2022: 98 halaman; Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.**

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dikaji oleh penulis berjudul Pembangunan Bandar Udara NYIA Kulon Progo Untuk Kepentingan Umum Ditinjau Dari UU Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Kabupaten Kulon Progo tepatnya di Kecamatan Temon, Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu kawasan yang dijadikan sebagai objek atas proyek pembangunan bandar udara baru oleh PT. Angkasa Pura I yang merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak pada bidang pemberian pelayanan lalu lintas udara dan bisnis bandar udara pada kawasan Indonesia bagian tengah dan timur. Pembangunan bandar udara baru ini (*New Yogyakarta International Airport*) dilaksanakan sejak tahun 2017 oleh Pemerintah serta PT Angkasa Pura I sebagai upaya relokasi bandar udara internasional Adisucipto yang hingga saat ini masih dan terus mengalami *overload* atau dapat dikatakan kapasitas jumlah penumpang bandar udara tidak sesuai dengan jumlah penumpang yang ada di bandar udara tersebut. Bandar udara internasional Adisucipto memiliki kapasitas untuk mengakomodir penumpang sampai dengan 1,4 juta orang, namun sampai tahun 2016 jumlah penumpang semakin meningkat hingga saat ini.

Permasalahan yang menjadi pokok pembahasan dan penelitian skripsi ini yang pertama yakni pengadaan tanah untuk pembangunan bandara NYIA di Kabupaten Kulon Progo sudah sesuai dengan asas-asas pengadaan tanah yang termuat dalam pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Permasalahn kedua yakni pemberian ganti kerugian terhadap masyarakat terdampak pengadaan tanah untuk pembangunan bandar udara NYIA sudah adil dan layak serta hambatan-hambatan terkait proses penetapan dan pemberian ganti kerugian. Metode penelitian skripsi ini adalah yuridis normatif dengan melakukan perincian terhadap permasalahan yang diteliti kemudian akan dilakukan analisa permasalahan yang menjadi pokok permasalahan dengan prinsip-prinsip, penerapan kaidah atau norma hukum positif sehingga dapat menghasilkan suatu argumen, konsep serta prinsip-prinsip baru yang bersifat rasional dan obyektif dalam penyelesaian penelitian ini. Bahan hukum primer dan bahan sekunder dalam penelitian ini nantinya dianalisa menggunakan metode deduktif

sehingga mendapat suatu jawaban atas permasalahan diatas yang nantinya dapat memberikan preskripsi yang seharusnya dapat diterapkan.

Berdasarkan hasil penelitian pada bab pembahasan, penulis memperoleh dua hal yakni: *Pertama*, Pengadaan tanah untuk pembangunan bandar udara NYIA di Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo merupakan upaya Pemerintah melalui PT. Angkasa Pura I untuk memberikan solusi terkait ketidakmampuan untuk mengakomodir jumlah penumpang yang membludak di bandar udara Adi Sucipto. Melalui Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 68/KEP/2015 tertanggal 31 Maret 2015 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Pengembangan Bandara Baru di Daerah Istimewa Yogyakarta, pembangunan bandar udara NYIA dilaksanakan dalam tahapan-tahapan diantaranya tahap perencanaan, tahap persiapan, tahap pembangunan dan tahap hasil akhir. PT. Angkasa Pura I tidak mengimplementasikan asas keadilan dan asas kesepakatan dalam melaksanakan pengadaan tanah sesuai dengan Pasal 2 UU Pengadaan Tanah. Pembangunan bandar udara NYIA dilaksanakan dengan pengadaan tanah melalui pembebasan lahan, namun timbul hambatan-hambatan yang mengiringi prosesnya utamanya dalam hal pemberian ganti kerugian. *Kedua*, Musyawarah dilaksanakan untuk menentukan bentuk ganti kerugian, dan telah disepakati secara mufakat bahwa ganti kerugian diberikan dalam bentuk uang, karena dinilai lebih efisien dan tidak mempersulit pihak-pihak yang berhak. Masyarakat yang mengajukan keberatan atas penetapan nilai ganti kerugian yang diberikan diselesaikan dengan cara konsinyasi, serta pengukuran ulang juga dilaksanakan guna mendapatkan hasil identifikasi dan inventarisasi yang lebih akurat dan valid. Melalui ilustrasi penghitungan NJOP yang sudah ditetapkan oleh Tim *Appraisal* dan KSPSI, penulis mengkaji kelayakan pemberian ganti kerugian yang diberikan oleh PT. Angkasa Pura I.

Saran yang diberikan penulis yakni: *Pertama*, Pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dilaksanakan dengan memberikan ganti kerugian yang adil serta layak, serta mampu memberikan jamina kepada pihak yang berhak tanpa adanya paksaan dan mengabaikan rasa keadilan. *Kedua*, PT. Angkasa Pura I seharusnya mampu mengimplementasikan asas keadilan dan asas kesepakatan dalam pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak. *Ketiga*, masyarakat harus berperan aktif dalam proses pemberian ganti kerugian agar dapat berjalan lancar.

## SUMMARY

*Land acquisition for development in the public interest studied by the author entitled Development of NYIA Kulon Progo Airport for Public Interest In View of Law Number 2 of 2012 concerning Land Acquisition for Development in the Public Interest. Kulon Progo Regency, precisely in Temon District, Special Region of Yogyakarta, is one of the areas that was used as the object of a new airport development project by PT. Angkasa Pura I which is a State-Owned Enterprise (BUMN) engaged in providing air traffic services and airport business in the central and eastern parts of Indonesia. The construction of this new airport (New Yogyakarta International Airport) has been carried out since 2017 by the Government and PT Angkasa Pura I as an effort to relocate Adisucipto international airport which until now is still and continues to experience overload or it can be said that the capacity of the number of airport passengers does not match the number passengers at the airport. Adisucipto international airport has the capacity to accommodate up to 1.4 million passengers, but until 2016 the number of passengers has increased to date.*

*The first problem that is the subject of discussion and research of this thesis is that land acquisition for the construction of the NYIA airport in Kulon Progo Regency is in accordance with the principles of land acquisition contained in article 2 of Law Number 2 of 2012 concerning Land Acquisition for Development in the Public Interest . The second problem is that the provision of compensation to affected communities for land acquisition for the construction of the NYIA airport is fair and proper and the obstacles related to the process of determining and providing compensation. The research method of this thesis is normative juridical by detailing the problems studied and then analyzing the problems which are the subject of the problem with principles, the application of positive law rules or norms so as to produce arguments, concepts and new principles that are rational and objective in completing this research. Primary legal materials and secondary materials in this study will be analyzed using the deductive method so as to obtain an answer to the problems above which can later provide prescriptions that should be applicable.*

*Based on the research results in the discussion chapter, the authors obtained two things, namely: First, land acquisition for the construction of the NYIA airport in Temon District, Kulon Progo Regency was an effort by the Government through PT. Angkasa Pura I to provide solutions related to the inability to accommodate the booming number of passengers at Adi Sucipto airport. Through the Decree of the Governor of the Special Region of Yogyakarta Number: 68/KEP/2015 dated March 31, 2015 concerning Determination of the Development Location for the Development of a New Airport in the Special Region of Yogyakarta, the construction of the NYIA airport was carried out in stages including the planning stage, the*

*preparation stage, the construction stage and final yield stage. PT. Angkasa Pura I does not implement the principle of justice and the principle of agreement in carrying out land acquisition in accordance with Article 2 of the Law on Land Acquisition. The construction of the NYIA airport was carried out by land acquisition through land acquisition, but obstacles arose that accompanied the process, mainly in terms of compensation. Second, deliberations were held to determine the form of compensation, and it was agreed that compensation would be given in the form of money, because it was considered more efficient and less difficult for the entitled parties. Communities who objected to the determination of the value of the compensation given were resolved by consignment, and re-measurements were also carried out in order to obtain more accurate and valid identification and inventory results. Through an illustration of the NJOP calculation that has been determined by the Appraisal Team and KSPSI, the author examines the feasibility of providing compensation given by PT. Angkasa Pura I.*

*The suggestions given by the author are: First, land acquisition for the public interest must be carried out by providing fair and proper compensation, and being able to provide guarantees to the rightful parties without coercion and ignoring a sense of justice. Second, PT. Angkasa Pura I should be able to implement the principle of justice and the principle of agreement in providing compensation to the rightful party. Third, the community must play an active role in the process of granting compensation so that it can run smoothly.*



## UCAPAN TERIMAKASIH

Puji syukur saya munajatkan kepada ALLAH SWT atas limpahan berkah dan kenikmatan-NYA, sehingga dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “**Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bandar Udara New Yogyakarta International Airport Di Kabupaten Kulon Progo**”. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember. Penulis pada kesempatan ini saya ingin menyampaikan terimakasih dengan tulus atas bantuan semua pihak sehingga karya ini terselesaikan, diantaranya :

1. Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing Utama atas segala nasehat, dukungan, kritik, revisi, toleransi, serta bimbingan dengan penuh kesabaran sehingga skripsi ini terselesaikan;
2. Ibu Nurul Laili Fadhilah, S.H, M.H., selaku Dosen Pembimbing Anggota atas segala nasehat, dukungan, kritik, revisi, toleransi, serta bimbingan dengan penuh kesabaran sehingga skripsi ini terselesaikan;
3. Bapak H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum., selaku Ketua Penguji yang telah memberikan pengarahan dan membantu penulis dalam memberikan koreksi serta kritik maupun saran demi kesempurnaan skripsi ini;
4. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M., selaku Sekretaris Penguji yang telah memberikan pengarahan dan membantu penulis dalam memberikan koreksi serta kritik maupun saran demi kesempurnaan skripsi ini;
5. Bapak Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H, M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Bapak dan Ibu Dosen, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan ilmu pada kepada penulis;
7. Kakak dan Adik-adik kandung saya Yudha Prasetiwan, Fera Kartika Mawardhani dan Diah Ayu Ning Tyas atas dukungan yang telah diberikan;

8. Sahabat saya Moch Faizal Aditya, Nesyanti Fitria K., dan Aditama Satria atas segala dukungan dan semangat yang telah diberikan;
9. Sahabat masa perkuliahan, Ninda As-Sajdah, Dewi Iswatin, Amalia Paksi Purwacaraka, Merry Rosita, Friska Dwi Fafilia, Indraswari Widayas Putri, Galang Hardiansyah, dan Ikke Puji Lestari atas dukungan dan semangat yang telah diberikan;
10. Adik-adik tingkat terdekat saya Gulut, Besta, Rima, Rafika, Fikasyu, Megita, dan Nuril atas dukungan dan semangat yang telah diberikan;
11. Rekan-rekan KKN 294 Sentong Ceria Annas, Sherly, Yola, Regita, Aisy, Fibri, Acis, Ayik, dan Affandi atas dukungan dan semangat yang telah diberikan;
12. Rekan-rekan kekhususan Hukum Agraria atas dukungan dan semangat yang telah diberikan;
13. Rekan-rekan HMI atas dukungan dan semangat yang telah diberikan;
14. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu atas dukungan dan semangat yang telah diberikan.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan ini terdapat banyak kekurangan dan ketidaksempurnaan. Oleh karena itu atas segala kritik dan saran yang membangun akan diterima dengan keterbukaan hati oleh penulis, demi penyempurnaan skripsi ini serta dengan harapan dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Jember, 17 Nopember 2012

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN.....	i
HALAMAN SAMPUL DALAM.....	ii
HALAMAN MOTTO.....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR.....	v
HALAMAN PERSETUJUAN.....	vi
HALAMAN PENGESAHAN.....	vii
HALAMAN PERNYATAAN.....	viii
HALAMAN RINGKASAN.....	ix
HALAMAN SUMMARY.....	x
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH.....	xiii
HALAMAN DAFTAR ISI.....	xv

**BAB I PENDAHULUAN**

1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	7
1.3 Tujuan Penelitian .....	7
1.3.1 Tujuan Umum.....	7
1.3.2 Tujuan Khusus.....	7
1.4 Manfaat Penelitian .....	8
1.4.1 Manfaat Teoritis .....	8
1.4.2 Manfaat Praktis .....	8

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah.....	9
2.1.1 Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah .....	9
2.1.2 Pengertian Tanah .....	9
2.1.3 Macam-Macam Hak Atas Tanah .....	11

2.2	Hak Milik Atas Tanah.....	13
2.2.1	Pengertian Hak Milik Atas Tanah .....	13
2.2.2	Subjek Dan Terjadinya Hak Milik Atas Tanah .....	14
2.2.3	Hapusnya Hak Milik Atas Tanah .....	17
2.3	Fungsi Sosial Hak Atas Tanah.....	18
2.4	Pengadaan Tanah.....	20
2.4.1	Pengertian Pengadaan Tanah .....	20
2.4.2	Asas-Asas Dan Tujuan Pengadaan Tanah .....	22
2.4.3	Penyelenggaraan Pengadaan Tanah .....	25
2.4.4	Ganti Kerugian .....	29
2.5	Bandar Udara.....	31
<b>BAB III</b>	<b>METODE PENELITIAN</b>	
3.1	Tipe Penelitian.....	34
3.2	Pendekatan Masalah.....	34
3.3	Sumber Bahan Hukum.....	36
3.3.1	Bahan Hukum Primer.....	36
3.3.2	Bahan Hukum Sekunder.....	37
3.4	Analisis Bahan Hukum.....	37
<b>BAB IV</b>	<b>PEMBAHASAN</b>	
4.1	Pembangunan Bandar Udara NYIA.....	39
4.1.1	Sejarah Pembangunan Bandar Udara NYIA.....	39
4.1.2	Mekanisme Pembangunan Bandar Udara NYIA.....	48
4.1.3	Kesesuaian Asas-Asas Pada Undang-Undang Terhadap Pembangunan Bandar Udara NYIA.....	57
4.2	Pemberian Ganti Kerugian Atas Pembangunan Bandar Udara NYIA.....	68
4.2.1	Bentuk Pemberian Ganti Kerugian.....	68
4.2.2	Kelayakan Pemberian Ganti Kerugian Pembangunan	



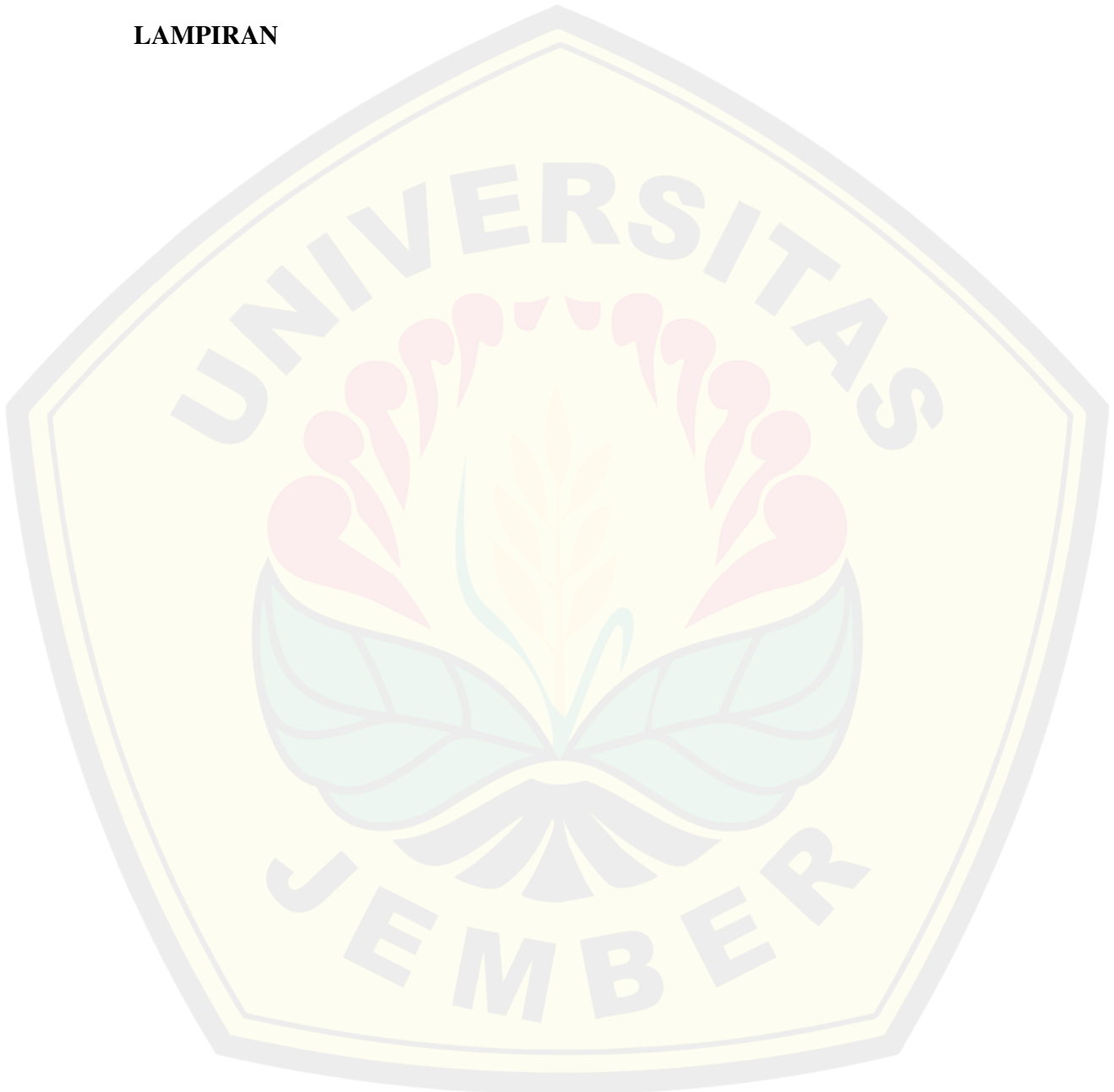
Bandar Udara NYIA..... 77

**BAB V PENUTUP**

5.1 Kesimpulan..... 81  
5.2 Saran..... 82

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Tanah mempunyai hakikat yang sangat penting di dalam kehidupan manusia, karena tanah mampu menopang kehidupan manusia sehingga hal itulah yang membuat manusia bergantung dengan tanah.<sup>2</sup> Manusia juga menganggap tanah sebagai harta atau benda yang dapat dimiliki untuk masa mendatang, tempat bermukim dan menjadi sumber penghidupan serta tempat persemayaman kelak bagi yang meninggal dunia. Realita berbicara jika tanah tidak hanya menjadi objek yang menguntungkan pada sisi ekonomis dan kesejahteraan kehidupan semata, melainkan juga menyangkut permasalahan pertahanan dan keamanan nasional serta berbagai aspek lainnya. Negara melalui konstitusinya, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat", hal ini menjadikan isi pasal tersebut sebagai landasan dasar politik hukum agraria nasional serta hak menguasai negara akan tanah itu sendiri.

Kebutuhan akan tanah tidaklah dapat dielakkan lagi keberadaannya karena tanah merupakan kebutuhan utama di dalam setiap pelaksanaan pembangunan karena itu sebelum pelaksanaan suatu pembangunan harus ada terlebih dahulu tersedianya komponen utama yakni tanah atau lahan. Tanpa adanya komponen yang utama ini, maka pembangunan tidak akan bisa diwujudkan.<sup>3</sup> Konsep awal yang harus kita perhatikan adalah jumlah ketersediaan tanah tidak akan menyesuaikan pertumbuhan manusia, maknanya adalah jumlah ketersediaan tanah dari waktu ke waktu tidak akan bertambah luasnya, akan tetapi akan terus

---

<sup>2</sup> Abdurrahman, *Masalah. Pencabutan H.ak-H.ak Atas Tanah. Dan Pembebasan Tanah. Di Indonesia.* Bandung: Pt Citra Aditya Bakti, 1991, h.. 7.

<sup>3</sup> Sri H.arijati, *Cara Mudah. Pah.ami Tanah. untuk Pembangunan Melalui Konsep 3 in 1 in th.e Land Acquisition.* Surabaya: Press Media, 2016, h.. 1.

berkurang seiring dengan pertumbuhan jumlah populasi manusia yang terus-menerus meningkat.

Pada era modern seperti saat ini, Pemerintah mulai melakukan berbagai upaya dalam rangka melaksanakan pembangunan fasilitas umum untuk menunjang segala kebutuhan warga negaranya, baik dalam bidang transportasi, industri, serta pada bidang yang lain. Pemerintah dalam melaksanakan berbagai pembangunan untuk kepentingan umum guna menunjang sarana prasarana fasilitas umum serta memenuhi kebutuhan warga negaranya, maka tidaklah jarang akan melibatkan tanah dengan status hak milik. Namun dalam hal untuk memenuhi kebutuhan akan tanah sebagai lahan pembangunan tidaklah terbilang mudah, karena harus melalui proses dan pertimbangan yang sudah terencana serta mampu menghadapi segala kondisi lapangan. Hal tersebut berkaitan dengan bagaimana Pemerintah mampu mengendalikan permasalahan tentang tanah yang rentan terjadi sengketa antara kepentingan satu dengan kepentingan yang lainnya, sehingga tidak timbul hal-hal yang mengakibatkan terhambatnya laju pembangunan dan pencapaian hasil sesuai dengan apa yang sudah direncanakan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok Agraria/UUPA) Pasal 18 menyatakan bahwa:

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.”

UUPA sejatinya telah memberikan aturan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dengan adanya penyebutan “...hak-hak atas tanah dapat dicabut...” atau dapat disebut pencabutan tanah dengan unsur-unsur seperti untuk kepentingan umum, ganti kerugian yang layak dan dengan cara yang sudah diatur di dalam undang-undang. Oleh karena itu, Negara Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut Undang-Undang Pengadaan Tanah/UU Pengadaan Tanah), melaksanakan pembangunan melalui proses

pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan mempertimbangkan segala hal yang sudah diatur undang-undang ini. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU Pengadaan Tanah memberikan definisi bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Maka berdasarkan pasal ini Pemerintah harus memperhatikan serta mempertimbangkan ganti kerugian sebagai hal yang menentukan apakah suatu pembangunan dengan melibatkan tanah hak milik dapat dilaksanakan atau tidak. Selain mempertimbangkan pemberian ganti kerugian, Pemerintah juga harus memperhatikan asas-asas yang melandasi dilaksanakannya pengadaan tanah sesuai dengan Pasal 2 UU Pengadaan Tanah yaitu : “Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas :

- a. kemanusiaan;
- b. keadilan;
- c. kemanfaatan;
- d. kepastian;
- e. keterbukaan;
- f. kesepakatan;
- g. keikutsertaan;
- h. kesejahteraan;
- i. keberlanjutan; dan
- j. keselarasan.”.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum juga bertujuan agar upaya menyediakan tanah untuk pelaksanaan pembangunan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan dan kemakmuran seluruh warga negara dengan tetap menjamin dan mengakomodir kepentingan pihak yang berhak dan terlibat dalam proses pengadaan tanah.

Kabupaten Kulon Progo tepatnya di Kecamatan Temon, Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu kawasan yang dijadikan sebagai objek atas proyek pembangunan bandar udara baru oleh PT. Angkasa Pura I yang merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak pada bidang pemberian pelayanan lalu lintas udara dan bisnis bandar udara pada kawasan Indonesia bagian tengah dan timur. Pembangunan bandar udara baru ini (*New*

*Yogyakarta International Airport*) dilaksanakan sejak tahun 2017 oleh Pemerintah serta PT Angkasa Pura I sebagai upaya relokasi bandar udara internasional Adisucipto yang hingga saat ini masih dan terus mengalami *overload* atau dapat dikatakan kapasitas jumlah penumpang bandar udara tidak sesuai dengan jumlah penumpang yang ada di bandar udara tersebut. Bandar udara internasional Adisucipto memiliki kapasitas untuk mengakomodir penumpang sampai dengan 1,4 juta orang, namun sampai tahun 2016 jumlah penumpang semakin meningkat hingga saat ini.<sup>4</sup>

Bandar udara yang dipastikan akan diberi nama *New Yogyakarta International Airport* (selanjutnya disebut bandar udara NYIA) merupakan salah satu proyek MP3EI atau Masterplan Percepatan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia. Berdasarkan pada Surat Keputusan Menteri Perhubungan Nomor kp 1164 Tahun 2013 tentang Penunjukan Lokasi Bandar Udara Kulon Progo Daerah Istimewa Yogyakarta yang menyatakan bahwa pembangunan dilaksanakan diatas tanah seluas 645,6291 hektare, dan sekaligus tanah milik Paku Alaman *Ground* atau PAG seluas 160,9 hektare. Berdasarkan Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 10 Tahun 2016 tentang Penataan Ruang Untuk Relokasi Warga Terdampak Bandar Udara Baru menyatakan desa-desa yang ditetapkan sebagai lokasi pembangunan bandar udara baru antara lain : Desa Palihan seluas 67.461 m<sup>2</sup>, Desa Glagah seluas 58.780 m<sup>2</sup>, Desa Jangkar seluas 4.841 m<sup>2</sup>, Desa Sindutan seluas 18.100 m<sup>2</sup>, Desa Janten seluas 29.380 m<sup>2</sup> dan Desa Kebonrejo seluas 10.380 m<sup>2</sup> serta lima desa tersebut terletak di kecamatan Temon. Mayoritas tanah yang digunakan untuk pembangunan bandar udara tersebut adalah tanah hak milik, hal ini berdasarkan pada hasil inventarisasi dan identifikasi satuan petugas pengadaan tanah.<sup>5</sup> *General Manager* Bandar Udara

---

<sup>4</sup> Erfanto Linantung, 2017. dalam : <https://ekbis.sindonews.com> diakses pada tanggal; 05 Februari 2019. Pukul 19.24 WIB.

<sup>5</sup> Hendra Aditia Kusuma, Skripsi : “*Penetapan Bentuk Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bandar udara Di Kulon Progo Sebagai Upaya Mewujudkan Perlindungan Hukum*” (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2016), h. 4.

Adisutjipto Agus Pandu Purnama menyatakan bahwa pembangunan ini melibatkan total 2.700 kepala keluarga dan 4.400 bidang tanah.<sup>6</sup>

Pembangunan bandar udara tersebut tidaklah berjalan mulus, sebab timbul permasalahan yang mengakibatkan pertentangan antara masyarakat dengan Pemerintah dan PT. Angkasa Pura I. Masyarakat merasa bahwa pembangunan bandar udara itu hanya menimbulkan banyak kerugian dan menganggap bahwa yang terjadi sebenarnya adalah perampasan hak yang sarat dengan unsur paksaan. Masyarakat menilai bahwa panitia pengadaan tanah pembangunan bandar udara di dalam pelaksanaannya kurang memperhatikan peraturan perundang-undangan lain dan tidak mencoba melihat kedalam aspek-aspek penting seperti ekonomi, sosial, dan pendidikan. Selain itu, masyarakat juga merasa bahwa panitia tersebut terkesan memihak terhadap keuntungan Pemerintah dan kompensasi ganti kerugian yang diberikan tidak baku, hal ini menunjukkan ketidakadilan dalam penetapan nilai yang diberikan tim appraisal.<sup>7</sup>

Segala bentuk kebijakan yang ada pasti menimbulkan pro dan kontra, untuk itulah melalui organisasi Wahana Tri Tunggal atau WTT sebagai wadah aspirasi masyarakat yang terkena dampak pembangunan bandar udara tersebut. Masyarakat merasa bahwa lahan pertanian yang sudah dikelola secara turun-temurun, kemudian dengan adanya pembangunan bandar udara tersebut justru tidak diuntungkan sehingga menimbulkan dampak-dampak yang lain.<sup>8</sup> Pemerintah perlu memperhatikan tingkat keefektifan dari kebijakan yang dibuat karena hal itu berkaitan dengan hidup orang banyak, dan memperhatikan prinsip dari asas-asas pengadaan tanah pada UU Pengadaan Tanah yang harus diimplementasikan dengan baik. Hingga saat ini terdapat 37 kepala keluarga dari

<sup>6</sup> Gilar Ramdhani, 2017, dalam: <https://www.liputan6.com/news/read/3164707/progres-pembangunan-bandara-new-yogyakarta-internasional-airport> diakses pada tanggal : 24 Mei 2019. Pukul 12.45 WIB.

<sup>7</sup> Septi Wulandari, Proses Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Pembangunan Bandar udara New Yogyakarta International Airport (NYIA) Di Kulon Progo, *Jurnal Pendidikan Kewarnegaraan dan Hukum Volume 7 Nomor 1*, Tah.un 2018, h. 99.

<sup>8</sup> Nur Azizah., Dampak Sosial Ekonomi Pembebasan Lahan Pembangunan Bandar Udara (New Yogyakarta International Airport), *Jurnal Politik Hukum Agraria.*, Tah.un 2017, h..77.



2.700 kepala keluarga yang masih menolak dengan mempertahankan tanah beserta bangunan mereka, pihak PT. Angkasa Pura I menyatakan bahwa hal tersebut dilandasi oleh pihak-pihak yang mencari keuntungan atas pembangunan bandar udara *New Yogyakarta International Airport*.<sup>9</sup>

Pemberian ganti kerugian menjadi permasalahan yang sangat menghambat laju pengadaan tanah untuk pembangunan bandar udara NYIA. Mayoritas pemegang hak atas tanah yang terkena dampak pembangunan tersebut, tidak setuju dengan penetapan ganti kerugian yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah. Hal itu menimbulkan konflik antara masyarakat dengan PT. Angkasa Pura I. Permasalahan pemberian ganti kerugian terhadap pemegang hak atas tanah seringkali menjadi faktor utama penghambat keberlangsungan pengadaan tanah. Harga tanah yang ditetapkan oleh Pemerintah dinilai terlalu rendah dan tidak dapat memberikan jaminan untuk dapat memberikan peningkatan terhadap taraf hidup yang lebih layak, sebab penilaian harga terhadap tanah adalah relatif rendah dan tidak sesuai dengan harga pasar.

Pasal 18 UUPA menyatakan bahwa "...dengan memberikan ganti rugi yang layak..." menjadikan dasar bahwa setiap pemberian ganti kerugian atas pengadaan tanah harus mampu memberikan kesejahteraan terhadap taraf hidup masyarakat. Selain itu, Pasal 1 angka 2 UU Pengadaan Tanah juga memberikan justifikasi yang serupa dan ditegaskan kembali di Pasal 2 mengenai asas-asas dalam pengadaan tanah. Ini berarti bahwa pemberian ganti rugi harus berdasarkan perhitungan jumlah harga yang disesuaikan dengan harga yang sebenarnya.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengusulkan dalam skripsi dengan judul: **"Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bandar Udara Di Kabupaten Kulon Progo"**.

---

<sup>9</sup> Ristu Hanafi, 2018, dalam: [h.tps://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3944054/pembebasan-lahan-nyia-rampung-nilai-ganti-rugi-capai-rp-4-t](https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3944054/pembebasan-lahan-nyia-rampung-nilai-ganti-rugi-capai-rp-4-t) diakses pada tanggal: 24 Mei 2018. Pukul 01.28 WIB.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah pembangunan Bandar Udara New Yogyakarta International Airport Kulon Progo sudah sesuai dengan asas-asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang ditinjau dari UU Pengadaan Tanah ?
2. Apakah pemberian ganti kerugian atas pembangunan Bandar Udara New Yogyakarta International Airport Kulon Progo sudah sesuai dengan UU Pengadaan Tanah ?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Suatu penelitian dilaksanakan guna memperoleh dan mencapai tujuan yang dikehendaki maka dalam proposal penelitian ini perlu ditetapkan tujuan penelitian, adapun tujuan dalam penulisan proposal ini adalah sebagai berikut :

### 1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum adalah sebagai berikut :

1. Untuk memenuhi dan melengkapi persyaratan pokok yang bersifat akademis guna mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember; dan
2. Mengembangkan ilmu pengetahuan teoritis yang diperoleh selama melaksanakan perkuliahan dengan realita dan keadaan sosial masyarakat.

### 1.3.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui dan memahami apakah pengadaan tanah untuk kepentingan umum Bandar udara Bandara New Yogyakarta International Airport di Kulon Progo sudah sesuai dengan asas-asas pengadaan tanah sesuai dengan UU Pengadaan Tanah.
2. Mengetahui dan memahami dampak lingkungan dan ekosistem yang timbul akibat pembangunan bandar udara New Yogyakarta International Airport di Kulon Progo.



#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan pada tujuan penelitian yang ingin dicapai, maka penelitian ini dilaksanakan supaya memberikan manfaat secara teoritis maupun secara praktis. Adapun manfaat penelitian sebagai berikut :

##### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat yaitu memberikan pemikiran guna pembaharuan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan hukum secara umum dan hukum pertanahan atau agraria secara khusus.

##### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat yaitu :

1. Sarana untuk mengembangkan penalaran dan pola pikir ilmiah, dan menerapkan ilmu hukum yang sudah diperoleh selama melaksanakan perkuliahan;
2. Refrensi dan pemikiran bagi para pengkaji ilmu hukum tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum terhadap pembangunan bandar udara ataupun fasilitas umum lainnya.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah

#### 2.1.1 Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah

Konsep penguasaan hak atas tanah sudah terumuskan dalam Pasal 2 ayat

(1) UUPA menyatakan bahwa:

“Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.”

Pada perspektif hukum pertanahan nasional, penguasaan hak atas tanah dikategorikan sebagai penguasaan hak atas tanah secara yuridis dan penguasaan tanah hak atas tanah secara fisik. Penguasaan hak atas tanah secara yuridis adalah penguasaan yang dilandasi adanya hak yang dilindungi hukum dan memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Penguasaan secara yuridis sekalipun memiliki kewenangan menguasai tanah, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan oleh orang lain. Penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara bersangkutan (tanah jaminan) karena sifatnya privat.<sup>10</sup> Selain itu juga ada penguasaan secara yuridis beraspek publik yaitu penguasaan atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 2 UUPA.<sup>11</sup> Untuk penguasaan hak atas tanah secara fisik adalah penguasaan terhadap tanah yang belum tentu dihaki secara yuridis.

#### 2.1.2 Pengertian Tanah

Dalam lingkup hukum agraria, tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksud di sini bukan mengatur tanah

---

<sup>10</sup> Nurus Zaman, *Politik Hukum Pengadaan Tanah: Antara Kepentingan Umum Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2016, h..71.

<sup>11</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2008, h. 73-74.

dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut yang disebut hak. Secara yuridis, pengertian tanah itu sendiri diberikan batasan resmi sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) UUPA sebagai berikut:

“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Dapat diperoleh suatu definisi bahwa tanah dalam arti yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>12</sup> Berdasarkan pada uraian pasal tersebut bahwa tanah dalam cakupan hukum memiliki definisi “yang mencakup permukaan bumi” serta adanya hak yang melekat pada tanah yang mencakup hak atas sebagian tertentu dengan batasan permukaan bumi. Selain itu pada penjelasan UUPA Bagian II angka 1 disebutkan bahwa:

“...Dalam pada itu hanya permukaan bumi saja, yaitu yang disebut tanah, yang dapat dihibahkan oleh seseorang.”

Oleh karena itu, UUPA memberikan batasan terhadap pengertian tanah itu sendiri yaitu permukaan bumi yang dapat dihibahkan. Selain itu, Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

“Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang terbatas.”

Menurut A.A. Oka Mahendra menyatakan bahwa “tanah merupakan bagian dari kehidupan masyarakat bahkan dari kehormatan. Karena itulah tanah bukan saja dilihat dalam hubungan ekonomis sebagai salah satu faktor produksi, tetapi lebih dari itu tanah mempunyai hubungan emosional dengan masyarakat. Tanah merupakan sesuatu yang sangat berharga dan bernilai dalam kehidupan

---

<sup>12</sup> *Ibid*, h. 10.

masyarakat, lebih-lebih lagi masyarakat Indonesia yang agraris, dimana lebih dari 60% penduduk hidup dari sektor pertanian dan umumnya tinggal di pedesaan sebagai petani kecil dengan luas tanah yang sempit dan kesuburan tanah yang semakin menurun.” Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa tanah selain menjadi bagian kehidupan juga merupakan bagian dari kehormatan masyarakat itu sendiri.<sup>13</sup>

### 2.1.3 Macam-Macam Hak Atas Tanah

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUPA yang dijelaskan bahwa:

“Atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum”.

Hak menguasai dari negara merupakan dasar hak atas tanah yang diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, serta badan hukum baik oleh badan hukum privat dan dan badan hukum publik.<sup>14</sup> Hak-hak atas tanah yang termuat pada Pasal 16 ayat (1) merupakan hak-hak atas tanah yang bersifat primer.<sup>15</sup>

Berdasarkan pada Pasal 16 ayat (1) menyatakan bahwa:

- (1) Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) ialah :
- a. hak milik;
  - b. hak guna usaha;
  - c. hak guna bangunan;
  - d. hak pakai;
  - e. hak sewa;
  - f. hak membuka tanah;
  - g. hak memungut hasil hutan;
  - h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hal-hal tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

<sup>13</sup> I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 1994, h. 9.

<sup>14</sup> Urip Santoso, *op. cit.*, h. 87.

<sup>15</sup> M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2017, h. 97.

- (2) Hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) ialah :
- a. hak guna-air;
  - b. hak pemeliharaan dan penangkapan ikan;
  - c. hak guna ruang angkasa.

Hak atas tanah yang ditentukan oleh undang-undang adalah hak atas tanah yang akan lahir kemudian dan ditetapkan oleh undang-undang, akan tetapi untuk macamnya masih belum ada. Hak atas tanah yang bersifat sementara adalah hak atas tanah yang memiliki sifat sementara atau dalam jangka waktu yang singkat akan hapus karena mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA.<sup>16</sup>

Pasal 53 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa:

“Hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat”.

Hak-hak atas tanah yang termuat pada Pasal 53 ayat (1) UUPA merupakan hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder, artinya memiliki sifat yang bertentangan dengan undang-undang dan hapusnya dalam waktu yang singkat serta maksud bertentangan dengan undang-undang karena terdapat unsur pemerasan dan penindasan. Oleh karena itu, hak-hak atas tanah tersebut harus diatur dengan Peraturan Pemerintah.<sup>17</sup>

Hak-hak atas tanah yang bersifat tetap merupakan hak-hak atas tanah yang berlaku sepanjang diberlakukannya UUPA yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak Pakai, hak sewa untuk bangunan, hak membuka tanah, dan hak memungut hasil hutan.

---

<sup>16</sup> Urip Santoso, *op. cit.*, h. 88-89.

<sup>17</sup> M. Arba, *op. cit.*, h. 126.

## 2.2 Hak Milik Atas Tanah

### 2.2.1 Pengertian Hak Milik Atas Tanah

Pasal 20 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa:

“Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6”, lalu pada ayat (2) menyatakan bahwa: “Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain”.

Pada bab penjelasan Pasal 20 ayat (1) mendefinisikan hak milik berdasarkan sifat-sifat yang dimilikinya yaitu hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan batasan bahwa tidak berarti hak tersebut mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat serta sifat-sifat yang dimiliki menjadikannya pembeda sebagai hak yang terpenuh dan terkuat daripada hak-hak atas tanah yang lain.

Hak milik sebagai hak yang memiliki sifat turun-temurun yang artinya hak milik akan terus berlangsung terus-menerus selama pemegang haknya masih hidup dan apabila pemiliknya meninggal dunia, maka hak tersebut dapat diwariskan atau dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek dari hak milik. Hak milik juga bersifat terkuat yang artinya hak milik atas tanah lebih kuat apabila dibandingkan dengan hak-hak atas tanah lainnya, tidak memiliki batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari pihak lain, dan tidak mudah hapus. Selain itu, hak milik juga bersifat terpenuh yang artinya hak milik atas tanah memberikan wewenang kepada pemegang hak yang paling luas jika dibandingkan dengan hak-hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain. Apabila merujuk pada bunyi Pasal 20 ayat (1) UUPA khususnya pada klausa: “... dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6”, dimana Pasal 6 menyatakan bahwa fungsi sosial melekat pada setiap hak atas tanah. Hal ini berhubungan dengan penggunaan hak milik atas tanah yaitu didalam menggunakan harus memperhatikan fungsi sosial atas tanah, yaitu dalam menggunakan tanah tidak diperbolehkan untuk menimbulkan kerugian



bagi orang lain, penggunaan yang sesuai dengan keaaan dan sifat haknya, adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum, dan tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburannya serta mencegah terjadinya kerusakan tanah itu sendiri.<sup>18</sup>

### 2.2.2 Subjek Dan Terjadinya Hak Milik Atas Tanah

Pasal 21 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa hak milik hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia. Secara tegas Pasal 21 ayat (1) ini menentukan hanya perseorangan yang memiliki status kewarganegaraan Indonesia atau yang biasa disebut dengan warga Negara Indonesia (WNI) yang dapat memiliki tanah dengan status hak milik.<sup>19</sup> Hal ini selaras dengan implementasi dari asas kebangsaan dimana orang asing tidak diperbolehkan untuk memiliki hak milik sebagai status tanah yang dikuasainya dan pemindahan hak tersebut juga dilarang sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA.

Selain perseorangan yang berkewarganegaraan Indonesia, badan-badan hukum juga diperbolehkan untuk memiliki tanah hak milik sebagai status tanah yang dikuasainya dengan syarat-syarat yang ditetapkan oleh Pemerintah. Hal ini sudah diatur didalam ketentuan Pasal 21 ayat (1) UUPA, dimana Pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah antara lain bank-bank yang didirikan oleh negara atau bank negara, koperasi pertanian, badan keagamaan, dan badan sosial. Dasar pertimbangan bahwa badan-badan hukum dapat dierikan hak milik atas tanah bahwa setiap penggunaannya berhubungan erat dengan sosial, ekonomi dan keagamaan.<sup>20</sup> Ketentuan ini juga diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan

---

<sup>18</sup> Urip Santoso, *op. cit.*, h. 90-91.

<sup>19</sup> *Ibid*, h. 93.

<sup>20</sup> M. Arba, *op. cit.*, h. 98-99.

Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.<sup>21</sup>

Dalam hukum pertanahan, terjadinya hak milik diatur dalam Pasal 22 UUPA yang terbagi dalam tiga kategori yaitu:

a. Terjadinya hak milik atas tanah menurut hukum adat

Hak milik atas tanah terjadi dengan jalan pembukaan tanah (pembukaan hutan) atau terjadi karena timbulnya lidah tanah atau *Aanslibbing*. Pembukaan tanah adalah proses pembukaan tanah atau pembukaan hutan yang dilakukan secara bersama-sama dengan masyarakat hukum adat yang dipimpin oleh ketua adat melalui tiga sistem penggarapan, yaitu matok sirah matok galeng, matok sirah gilir galeng, dan sistem bluburan.<sup>22</sup> Lidah tanah atau *Aanslibbing* adalah pertumbuhan tanah di tepi sungai, danau atau laut, tanah yang tumbuh demikian itu dianggap menjadi kepunyaan orang yang memiliki tanah berbatasan, karena biasanya pertumbuhan tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya. Dengan sendirinya terjadinya hak milik secara demikian itu juga melalui suatu proses pertumbuhan yang memakan waktu.<sup>23</sup> Selain itu hak atas tanah yang terjadi pada prosedur kategori ini dapat didaftarkan di kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk mendapat sertifikat hak milik atas tanah yang dikuasai, sedangkan untuk hak milik atas tanah yang terjadi menurut Hukum Adat akan ditetapkan melalui peraturan Pemerintah, akan tetapi belum terbentuk sampai sekarang ini.

b. Terjadinya hak milik atas tanah karena penetapan Pemerintah

Hak milik yang terjadi di sini semula berasal dari tanah negara, dimana calon pemegang hak atas tanah melakukan prosedur permohonan pemberian hak milik atas tanah oleh pemohon dengan

---

<sup>21</sup> Urip Santoso, *op. cit.*, h. 93.

<sup>22</sup> *Ibid*, h. 94.

<sup>23</sup> Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria Sedjara. Penjusunan, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 1971, h. 44-45.



memenuhi prosedur dan persyaratan yang telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional atau BPN. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan pada Pasal 3 dan Pasal 7 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara. Apabila semua persyaratan yang telah ditentukan sudah terpenuhi, maka akan diterbitkan Surat Keterangan Pemberian Hak atau SKPH yang wajib didaftarkan oleh pemohon kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah, serta selanjutnya akan diterbitkan sertifikat hak milik. Pendaftaran SKPH menandai lahirnya hak milik atas tanah. Prosedur dan persyaratan terjadinya hak milik atas tanah melalui pemberian hak diatur dalam ketentuan Pasal 8 sampai dengan Pasal 16 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.<sup>24</sup>

c. Terjadinya hak milik atas tanah karena ketentuan undang-undang

Terjadinya hak milik atas tanah ini berdasarkan pada ketentuan di Pasal I, Pasal II, dan Pasal VII ayat (1) ketentuan-ketentuan konversi UUPA. Sejak berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, maka semua hak-hak atas tanah yang ada harus diubah menjadi salah satu hak atas tanah yang diatur dalam undang-undang tersebut.<sup>25</sup>

Definisi konversi adalah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum undang-undang tersebut berlaku diubah menjadi hak-hak atas tanah yang sudah ditetapkan pada ketentuan Pasal 16 UUPA.<sup>26</sup> Ketentuan konversi juga diatur penegasannya pada Peraturan Menteri Pertanian

---

<sup>24</sup> Urip Santoso, *op. cit.*, h. 94-95.

<sup>25</sup> *Ibid*, h. 95.

<sup>26</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Hukum*. Jakarta: Rajawali, 1998, h. 145.

dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah.

Selain melalui tiga kategori berdasarkan Pasal 22 UUPA, hak milik atas tanah juga dapat terjadi melalui dua kategori yakni :<sup>27</sup>

a. Terjadi secara originair

Terjadinya hak milik atas tanah untuk pertama kalinya menurut hukum adat, penetapan Pemerintah, dan karena undang-undang.

b. Terjadi secara derivatif

Terjadinya hak milik atas tanah yang diperoleh dari subjek hukum pemegang hak milik atas tanah melalui perbuatan hukum atau peristiwa hukum seperti jual beli tanah, tukar-menukar, hibah, dan pewarisan. Maka dari itu, hak milik atas tanah yang sudah ada beralih atau berpindah dari subjek hukum yang satu ke subjek hukum yang lain.

### 2.2.3 Hapusnya Hak Milik Atas Tanah

Berdasarkan Pasal 27 UUPA, hapusnya hak milik atas tanah dan tanahnya jatuh kepada negara (dikuasai negara) yang terbagi dalam beberapa poin penting. Pertama, karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA yang menyatakan bahwa: “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”. Pasal 5 UU Pengadaan Tanah menyatakan bahwa: “pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”, oleh karena itu hak milik atas tanah dinyatakan hapus setelah diterimanya ganti kerugian atas pelepasan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum.

---

<sup>27</sup> Urip Santoso, *op. cit.*, h. 96-97.

Kedua, karena penyerahan sukarela oleh pemiliknya. Penyerahan sukarela merupakan peristiwa hukum dimana pemilik hak atas tanah menyerahkan hak tersebut secara sukarela, artinya hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah yang dikuasainya terlepas. Ketiga, karena ditelantarkan. Berdasarkan pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar menyatakan bahwa dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak digunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik. Keempat, karena subjek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik atas tanah.

Kelima, karena peralihan hak yang mengakibatkan tanahnya berpindah kepada pihak lain tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik atas tanah. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA. Keenam, karena tanahnya musnah seperti adanya akibat bencana alam.<sup>28</sup> Bencana alam dapat menimbulkan musnahnya tanah, seperti gempa bumi yang merupakan bencana alam dimana lapisan kerak bumi mengalami pergeseran sehingga menimbulkan gelombang seismik yang merusak permukaan bumi, dsb.

### 2.3 Fungsi Sosial Hak Atas Tanah

Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa: “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”, yang dijelaskan berdasarkan penjelasan Pasal II angka 4 UUPA bahwa hak atas tanah tidak digunakan hanya untuk kepentingan pribadi pemegang haknya saja dan terlebih lagi dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, supaya bermanfaat bagi bagi kesejahteraan dan kebahagiaan bagi pemegang haknya dan bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara. Ini bukan berarti nantinya kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan

---

<sup>28</sup>*Ibid*, h. 98.

masyarakat atau umum, sebab UUPA juga memperhatikan kepentingan perseorangan berkaitan dengan hak atas tanah. Hal yang patut diperhatikan dan diingat adalah kepentingan masyarakat dengan kepentingan perseorangan harus seimbang demi tercapainya tujuan pokok yaitu keadilan, kemakmuran, dan kebahagiaan bagi seluruh rakyat.<sup>29</sup>

Dalam perspektif hukum adat, fungsi sosial hak atas tanah adalah tanah dalam lingkungan hukum adat merupakan tanah kepunyaan bersama seluruh warga masyarakat yang dimanfaatkan untuk memenuhi kepentingan masyarakat adat, hal ini berarti bahwa kepentingan perseorangan dengan kepentingan bersama haruslah saling terpenuhi dan penggunaan tanahnya harus dilakukan bersama-sama di bawah pemimpin adat atau ketua adat. Upaya memenuhi kebutuhan adat diberikan secara adil oleh ketua adat kepada seluruh masyarakat dengan kesempatan untuk membuka, menguasai, menghaki, mempunyai, dan memanfaatkan bagian-bagian tertentu dari tanah adat atau ulayat. Selain itu tanah-tanah yang dimiliki beralaskan hak atas tanah tidak hanya berfungsi bagi si pemilik saja, melainkan juga untuk kepentingan bangsa secara keseluruhan. Pedoman utama dalam menggunakan tanah juga harus disesuaikan dengan kepentingan umum dan pribadi yang semuanya harus seimbang. Untuk itu perlu adanya perencanaan, peruntukan, dan penggunaan hak atas tanah sebagaimana yang termuat di dalam ketentuan Pasal 14 UUPA.<sup>30</sup>

Sesungguhnya fungsi sosial hak atas tanah memberikan kewajiban kepada pemegang hak atas tanah untuk mempergunakan tanah yang dihaki sesuai dengan keadaannya berdasarkan sifat dan keadaan tanah, serta tujuan diberikannya suatu hak atas tanah. Apabila pemegang hak atas tanah mengabaikan hal tersebut, maka akan berdampak pada timbulnya akibat hapusnya atau batalnya hak atas tanah dengan pemegang hak. Terlebih lagi apabila pemegang hak melakukan penelantaran terhadap tanah hak dihaki, maka hak atas tanahnya dihapus yang

---

<sup>29</sup>Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Malang: Bayumedia Publishing, 2007, h. 16.

<sup>30</sup>*Ibid*, h. 17-18.

kemudian tanah tersebut menjadi tanah negara. Berkaitan dengan fungsi sosial tersebut, perlu diperhatikan bahwa tanah tidak diperbolehkan untuk dijadikan sebagai objek investasi semata-mata atau objek spekulasi. Hal itu bertentangan dengan fungsi sosial karena akan mempersulit pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.<sup>31</sup>

Tanah yang berfungsi sosial bertujuan untuk tidak menabrak prinsip yang sudah ada pada UUPA, berfungsi sosial berarti pihak-pihak yang memiliki tanah lebih aktif untuk memfungsikan tanahnya kepada pihak yang membutuhkan tanah. Secara sederhana, pihak yang memiliki atau menguasai tanah lebih bersifat aktif untuk saling berbagi dengan pihak-pihak yang membutuhkan tanah. Akan berbeda apabila yang digunakan adalah tanah-tanah yang mempunyai fungsi sosial, maka pemilik tanah justru bersifat pasif. Maknanya perlu ada pihak lain yang dapat menggerakkan hati si pemilik tanah agar tanah-tanah yang dikuasai dan diwakilinya dapat dinikmati pula oleh orang lain.<sup>32</sup>

## **2.4 Pengadaan Tanah**

### **2.4.1 Pengertian Pengadaan Tanah**

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum merupakan suatu langkah politik Pemerintah dalam menyediakan lahan untuk pembangunan sebagai salah satu instrumen untuk menjalankan politik hukum negara. Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atau melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.<sup>33</sup> Menurut Boedi Harsono, pengadaan tanah adalah perbuatan hukum yang berupa melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanahnya yang diperlukan dengan pemberian imbalan dalam

---

<sup>31</sup> *Ibid*, h. 18-19.

<sup>32</sup> Nurus Zaman, *op. cit.*, h. 154.

<sup>33</sup> Nurus Zaman, *op. cit.*, h. 9.



bentuk uang, fasilitas atau lainnya melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat antara empunya tanah dan pihak yang memerlukan.<sup>34</sup>

Menurut Sarjita, bahwa pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.<sup>35</sup> John Salindeho mendefinisikan pengadaan tanah adalah secara monosematic membatasi pengadaan tanah sebagai suatu perbuatan untuk mengadakan agar tersedia tanah bagi kepentingan Pemerintah.<sup>36</sup> Sedangkan menurut Imam Koeswahyono pengertian pengadaan tanah adalah suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah untuk mendapatkan tanah bagi kepentingan tertentu dengan cara memberikan ganti kerugian kepada si empunya (baik perorangan atau badan hukum) tanah menurut tata cara dan besaran nominal tertentu.<sup>37</sup>

Definisi pengadaan tanah sudah diamanatkan di beberapa produk hukum yang berlaku berkaitan dengan hukum pertanahan Indonesia, antara lain:<sup>38</sup>

a. Pasal 1 angka 2 UU Pengadaan Tanah yang menyatakan bahwa:

“Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.

b. Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa:

“Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan,

<sup>34</sup> Boedi Harsono, *op. cit.*, h. 7.

<sup>35</sup> Sarjita, *Masalah Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah. (Keppres No. 34 Tahun 2003)*. Yogyakarta: Tugu Jogja, 2005, h. 43.

<sup>36</sup> John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika, 1988, h. 31.

<sup>37</sup> Imam Koeswahyono, *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum*. 2008, h. 1.

<sup>38</sup> Umar Said Sugiharto-Suratman-Noorhudha Muchsin, *Hukum Pengadaan Tanah “Pengadaan Hak Atas Tanah. Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi”*. Malang: Setara Press, 2016, h. 25-26.

tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau bangunan dengan pencabutan hak atas tanah.”

- c. Pasal 1 angka 2 Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa:

“Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.

#### 2.4.2 Asas-asas dan Tujuan Pengadaan Tanah

Pasal 2 UU Pengadaan Tanah yaitu pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas :

- a. Kemanusiaan

Asas ini menyatakan bahwa pengadaan tanah harus memberikan jaminan terhadap perlindungan dan menghargai hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

- b. Keadilan

Asas ini menyatakan bahwa setiap pelaksanaan pengadaan tanah harus memberikan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak sehingga mendapatkan kesempatan untuk mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupannya secara lebih baik daripada sebelumnya. Asas ini dikonretkan dengan pemberian ganti kerugian kepada yang berhak, artinya ganti kerugian yang diberikan mampu memulihkan kondisi sosial ekonomi mereka minimal setara dengan keadaan sebelum dilakukannya pelepasan atau pencabutan hak atas tanah. Selain itu, bagi para pihak yang membutuhkan tanah juga memperoleh tanah sesuai dengan rencana dan peruntukannya, serta mendapatkan jaminan atas perlindungan hukum.<sup>39</sup>

- c. Kemanfaatan

---

<sup>39</sup> Achmad Rubaie, *op. cit.*, h. 31.

Asas ini menyatakan bahwa hasil pengadaan tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara. Selain itu, pihak masyarakat pemilik tanah diberikan ganti kerugian yang layak atau diberikan tanah pengganti dan permukiman kembali sehingga mampu meningkatkan taraf hidup kehidupan sosial ekonomi secara lebih baik, dan pada akhirnya pembangunan dapat memerikan manfaat yang terbaik bagi masyarakat.<sup>40</sup>

d. Kepastian

Asas ini menyatakan bahwa adanya kepastian hukum terkait dengan ketersediaan tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pelaksanaan pembangunan dan mampu memberikan jaminan kepada pihak yang berhak mendapatkan ganti kerugian secara layak dan adil. Selain itu, pihak yang membutuhkan tanah juga harus memperoleh kepastian untuk dapat menikmati atau mengusahakan tanah tersebut tanpa adanya gangguan dari pihak-pihak lainnya.<sup>41</sup>

e. Keterbukaan

Asas ini menyatakan bahwa diberikannya kemudahan akses untuk mendapatkan informasi berkaitan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan. Penerapan asas ini bertujuan supaya tidak menimbulkan dusta diantara semua pihak sehingga mampu mencegah terjadinya kekeliruan berujung pada konflik berkepanjangan. Penyampaian akses informasi tersebut bisa dilakukan melalui penyuluhan hukum dan media informasi yang mampu dijangkau oleh semua kalangan.<sup>42</sup>

f. Kesepakatan

Asas ini menyatakan bahwa pengadaan tanah dilaksanakan berdasarkan penerapan prinsip musyawarah semua pihak tanpa adanya unsur paksaan demi tercapainya mufakat. Kesepakatan semua pihak dilakukan berdasarkan

---

<sup>40</sup> *Ibid*, h. 31-32.

<sup>41</sup> *Ibid*.

<sup>42</sup> *Ibid*, h. 34.



kesesuaian kehendak tanpa adanya paksaan, kekhilafan, dan penipuan serta dilakukan dengan itikad baik. Hal ini perlu dilakukan karena hubungan kedua belah pihak termasuk kedalam hubungan hukum keperdataan yang mengharuskan dipenuhinya semua unsur didalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.<sup>43</sup>

g. Keikutsertaan

Asas ini menyatakan bahwa partisipasi masyarakat sebagai wujud dukungan penyelenggaraan pengadaan tanah sangat diperlukan baik secara langsung maupun tidak langsung, dimulai sejak tahap perencanaan hingga pada tahap pembangunan. Peran serta seluruh pihak secara aktif dalam proses pelepasan hak atau pencabutan hak akan menimbulkan rasa ikut memiliki dan memperkecil terjadinya penolakan maupun pertentang an terhadap pengadaan tanah itu sendiri.<sup>44</sup>

h. Kesejahteraan

Asas ini menyatakan bahwa pengadaan tanah dalam proses pembangunan mampu memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan masyarakat secara luas.

i. Keberlanjutan

Asas ini menyatakan bahwa pembangunan dapat berlangsung secara berkelanjutan dan berkesinambungan adar tercapainya tujuan yang diharapkan.

j. Keselarasan

Asas ini menyatakan bahwa pengadaan tanah untuk proses pembangunan dapat berjalan secara seimbang dan sejalan dengan kepentingan pribadi dan kepentingan umum.

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 3 UU Pengadaan Tanah menyatakan bahwa:

---

<sup>43</sup> *Ibid*, h. 30.

<sup>44</sup> *Ibid*, h. 35.

“Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak-pihak yang berhak.”

Pengadaan tanah diselenggarakan untuk kepentingan umum dengan berorientasi pada tercapainya keseimbangan antara pembangunan nasional serta kepentingan umum atau masyarakat, untuk itulah Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan jaminan akan ketersediaan tanah untuk pengadaan tanah itu sendiri. Ibarat seperti perpanjangan tangan rakyatnya, Pemerintah memiliki wewenang untuk menjamin dan mengatur ketersediaan tanah sebagai faktor utama demi keberlangsungan pengadaan tanah supaya manfaatnya dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan.

#### 2.4.3 Penyelenggaraan Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan berdasarkan pada aturan yang termuat pada Bab IV UU Pengadaan Tanah. Bagian kesatu, pengadaan tanah dilaksanakan untuk kepentingan umum. Kepentingan umum yang dimaksud adalah untuk pembangunan berbagai fasilitas umum guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pasal 10 UU Pengadaan Tanah menyatakan bahwa:

“Tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan pembangunan :

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah daerah;

- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah/Pemerintah daerah/desa;
- o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/ Pemerintah daerah;
- q. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah daerah; dan
- r. pasar umum dan lapangan parkir umum.”

Pemerintah berwenang menyelenggarakan pengadaan atas tanah untuk kepentingan umum untuk instansi-instansi yang memerlukan tanah seperti Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut BUMN) dan nantinya tanah tersebut akan dikuasai oleh BUMN (Ketentuan Pasal 11). Tahapan pengadaan tanah yaitu: perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil (Ketentuan Pasal 13). Bagian kedua, perencanaan pengadaan tanah disusun dalam bentuk dokumen perencanaan yang memuat hal-hal seperti yang sudah diatur pada Pasal 15 ayat (1) UU Pengadaan Tanah yaitu: maksud dan tujuan rencana pembangunan; kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah dan rencana pembangunan nasional dan daerah; letak tanah; luas tanah yang di butuhkan; gambaran umum status tanah; perkiraan jangka pelaksanaan Pengadaan Tanah; perkiraan nilai tanah; dan rencana penganggaran.

Bagian ketiga, Pasal 16 UU Pengadaan Tanah mengatur persiapan pengadaan tanah dengan dilaksanakannya pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan dan konsultasi publik rencana pembangunan. Konsultasi publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepahaman dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.<sup>45</sup> Bagian keempat, pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan oleh lembaga pertanahan yang meliputi yaitu: inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah; penilaian ganti kerugian; musyawarah penetapan ganti

---

<sup>45</sup> Umar Said Sugiharto, *op. cit.*, h. 151.

kerugian; pemberian ganti kerugian; dan pelepasan tanah instansi. Tahapan ini secara lengkap emuat ketentuan-ketentuan dalam pemberian ganti kerugian atas tanah-tanah yang menjadi objek dari pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Adapun bentuk pengadaan tanah dilakukan dalam empat kategori, yaitu:

#### 1. Peralihan Hak Atas Tanah

Peralihan hak atas tanah merupakan salah satu bentuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum bagi pelaksanaan pembangunan, pengadaan tanah dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dan dengan cara terakhir yang bersifat memaksa seperti pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur didalam ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Di Atasnya. Kemudian untuk pengadaan tanah yang dilakukan untuk kepentingan umum yang non Pemerintah, dilakukan dengan peralihan hak seperti jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakatai secara sukarela oleh para pihak yang bersangkutan. Ketentuan tersebut diatur pada Pasal 2 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.<sup>46</sup>

#### 2. Pembebasan Tanah

Pembebasan tanah juga dapat disebut pelepasan hak atas tanah atau penyerahan hak atas tanah, sedangkan pelepasan hak atas tanah dapat diartikan dengan penyerahan hak atas tanah oleh pemegang hak atau penguasa kepada pihak lain atau panitia pelaksanaan pembebasan tanah. Hal ini berarti jika pembebasan tanah adalah tindakan Pemerintah yang dilakukan secara sepihak melalui panitia pengadaan tanah kepada pemegang hak atas tanah. Perbuatan hukum “melepaskan hubungan hukum” mengandung makna melepaskan hak atas tanah dilakukan oleh pemegang hak atas tanah dengan

---

<sup>46</sup> *Ibid*, h. 74-75.

bukan atas kehendak Pemerintah atau panitia, dengan sukarela dan tanpa adanya unsur paksaan ataupun keterpaksaan.<sup>47</sup>

### 3. Pelepasan Hak atas Tanah

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 1 angka 9 UU Pengadaan Tanah, definisi pelepasan hak atas tanah ialah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui lembaga pertanahan. Pasal 1 angka 9 Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum mendefinisikan bahwa:

“Pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui kementerian.”

### 4. Pencabutan Hak atas Tanah

Istilah ini sudah disebutkan secara yuridis formal dalam ketentuan Pasal 18 UUPA, mengatur mengenai pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan bersama rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak menurut cara yang sudah diatur undang-undang. Berdasarkan ketentuan tersebut, pencabutan hak atas tanah dimungkinkan tetapi harus dengan terpenuhinya syarat-syarat seperti pemberian ganti kerugian yang layak kepada pihak yang berhak.<sup>48</sup>

Pasal 3 ayat 2 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa:

“Pencabutan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b dilakukan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya.”

---

<sup>47</sup> *Ibid*, h. 86.

<sup>48</sup> *Ibid*, h. 109.



Pencabutan hak atas tanah merupakan keputusan hubungan hukum antara pemegang hak dengan kedua objek tanah yang dilakukan oleh penguasa secara sepihak, namun tindakan pencabutan hak ini harus memenuhi persyaratan, antara lain:<sup>49</sup>

1. Pencabutan hak tidak dibenarkan atas alasan-alasan yang dibenarkan, harus ada keadaan yang mendesak yang memaksa negara melakukan pencabutan hak atas tanah, dengan tujuan untuk mensejahterakan rakyat melalui pemenuhan kebutuhan publik atau untuk kepentingan umum atau kepentingan seluruh warga negara.
2. Pemberian ganti kerugian yang layak kepada pemegang hak atas tanah, sebagaimana pengakuan negara atas hak tersebut sebagai hak pribadi warga negara baik melalui pemberian hak ataupun pengakuan hak.
3. Pencabutan hak atas tanah dilakukan berdasarkan cara-cara yang sudah diatur oleh undang-undang yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, tidak boleh dilakukan sewenang-wenang sekalipun dalam keadaan mendesak, serta tidak boleh dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang bersifat sepihak tanpa persetujuan lembaga legislatif yang dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat atau DPR.

#### **2.4.4 Ganti Kerugian**

Tidak diperkenankan adanya pengambilan tanah oleh Negara tanpa memperhitungkan adanya pemberian ganti kerugian kepada pihak-pihak yang berhak. Berdasarkan Pasal 1 angka 11 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, bahwa ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau non-fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih

---

<sup>49</sup> Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Pencabutan Hak, Pembebasan dan Pengadaan Tanah*. Bandung: Mandar Maju, 2011, h. 21-22.



baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.<sup>50</sup> Definisi ganti kerugian menurut ketentuan Pasal 1 angka 10 UU Pengadaan Tanah yaitu penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.

Terdapat beberapa unsur ganti kerugian berdasarkan UU Pengadaan Tanah. Pertama, objek yang diganti kerugian diatur di Pasal 1 angka 4 UU Pengadaan Tanah. Objek yang diganti kerugian adalah objek pengadaan tanah, antara lain: tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman dan benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai. Kedua, bentuk ganti kerugian yang akan diberikan diatur di Pasal 36 UU Pengadaan Tanah. Bentuk kerugian yang dimaksud antara lain: uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, dan bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Ketiga, syarat layak. Pemberian ganti kerugian atas dilakukannya pengadaan tanah untuk pembangunan harus mampu menunjang kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum dilakukannya pengadaan tanah.<sup>51</sup> Keempat, dasar perhitungan atau penilaian ganti kerugian. Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh Penilai Pertanahan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 11 UU Pengadaan Tanah yang merupakan seorang Penilai yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan untuk menghitung nilai atau harga objek pengadaan tanah. Penilaian yang dilakukan oleh Penilai berdasarkan atas hasil penilaian atas objek pengadaan tanah yang akan diumumkan saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum (Pasal 34 ayat (1) UU Pengadaan Tanah ), dan dilaporkan ke lembaga pertanahan. Setelah itu dilakukan musyawarah selama 30 hari untuk menetapkan nilai

---

<sup>50</sup> Umar Said Sugiharto, *op. cit.*, h. 181.

<sup>51</sup> Ap. Parlindungan IV, *Berakhirnya Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA*. Bandung: Munandar Maju, 1993, h. 50.

gantik kerugian dengan memakai dasar hasil penilaian yang dilakukan oleh Pemilih (Pasal 37 ayat (1) UU Pengadaan Tanah).

Kelima, penetapan ganti kerugian. Penetapan pemberian ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah antara para pihak yang berkepentingan selama 30 hari, dan diberikan jangka waktu 14 hari bagi pihak yang merasa keberatan terhadap penetapan ganti kerugian tersebut. Keenam, penyerahan ganti kerugian. Penyerahan ganti kerugian diberikan langsung kepada pihak yang berhak sesuai penjelasan Pasal 40 yaitu: pemegang hak atas tanah, pemegang hak pengelolaan, nadzir (tanah wakaf), pemilik tanah bekas milik adat, masyarakat hukum adat, pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik, pemegang dasar penguasaan atas tanah, serta pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Ketujuh, konsignasi atau konsinyasi. Penitipan ganti kerugian berdasarkan Pasal 42 ayat (2) UU Pengadaan Tanah, juga dilakukan terhadap para pihak yang berhak menerima ganti kerugian yang tidak diketahui keberadaanya, serta terhadap objek pengadaan tanah yang sedang menjadi objek perkara di pengadilan, masih dipersengketakan, diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang, dan menjadi jaminan bank. Kedelapan, pengajuan keberatan. Keberatan dapat diajukan selama jangka waktu 14 hari setelah musyawarah penetapan ganti kerugian kepada pengadilan negeri setempat dan oleh karena itu, pengadilan diberikan waktu selama 30 hari untuk memutus bentuk ganti kerugian tersebut. Jangka waktu untuk mengajukan upaya hukum kasasi dan waktu memutus sama (Pasal 38 UU Pengadaan Tanah).

## **2.5 Bandar Udara**

Berdasarkan Pasal 1 angka 33 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan (selanjutnya disebut UU Penerbangan) menyatakan bahwa:

“Bandar udara adalah kawasan di daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu yang digunakan sebagai tempat pesawat udara mendarat dan lepas landas, naik turun penumpang, bongkat muat barang, dan tempat

perpindahan intra dan antarmoda transportasi, yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan penerbangan, serta fasilitas pokok dan fasilitas penunjang lainnya.”

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 44 Tahun 2002 tentang Tatanan Kebandarudaraan Nasional menyatakan bahwa :

“Bandar udara adalah lapangan terbang yang dipergunakan untuk mendarat dan lepas landas pesawat, naik turun penumpang dan/ atau bongkar muat kargo dan/ pos, serta dilengkapi dengan fasilitas keselamatan penerbangan dan sebagai tempat perpindahan antar moda transportasi.”

Definisi bandar udara menurut *The Heritage Illustrated Dictionary of The English Language (International Edition, 1975)* adalah *a leveled land where aircraft can take off and land, usually equipped with hard-surfaces landing strips, a control tower, hangars and accommodations for passengers and cargoes* (bandar udara terdiri dari suatu permukaan tanah datar yang diperkeras di mana pesawat dapat tinggal landas dan mendarat, biasanya dilengkapi dengan menara pengawas, hanggar, dan gedung terminal penumpang dan terminal barang).<sup>52</sup>

Fungsi pembangunan bandar udara sejatinya tidak lepas dari peran yang dimiliki bandar udara sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 194 UU Penerbangan yaitu:

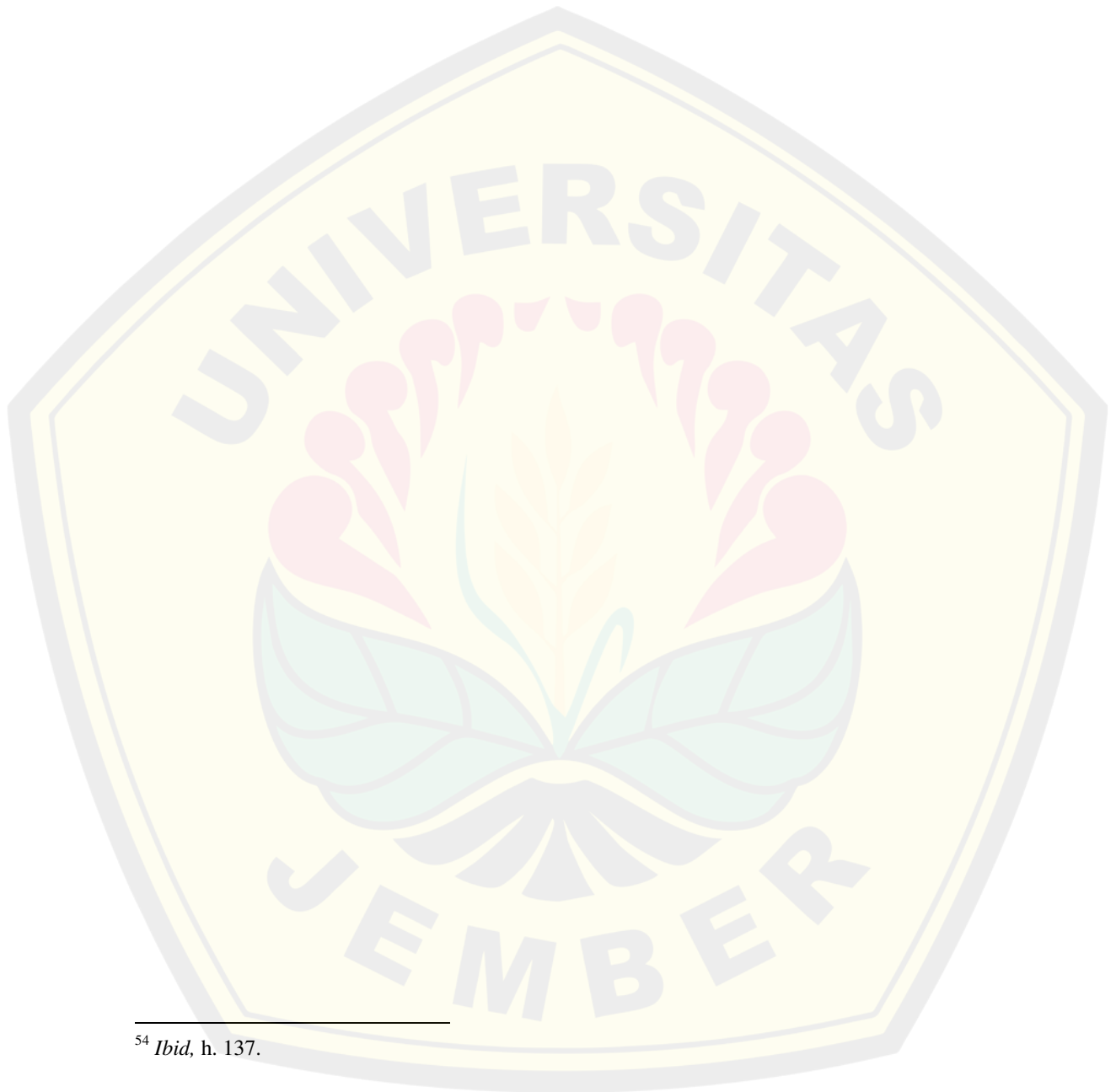
1. simpul dalam jaringan transportasi sesuai dengan hierarkinya;
2. pintu gerbang kegiatan perekonomian;
3. tempat kegiatan alih moda transportasi;
4. pendorong dan penunjang kegiatan industri dan/atau perdagangan;
5. pembuka isolasi daerah, pengembangan daerah perbatasan, dan penanganan bencana; serta
6. prasarana memperkuat wawasan nusantara dan kedaulatan negara.

Fungsi utama bandar udara adalah melayani keberangkatan dan kedatangan pesawat dan penumpang, yang merupakan kegiatan transportasi udara.<sup>53</sup> Selanjutnya, bandar udara berfungsi sebagai tempat pemberangkatan, tempat tujuan atau sebagai tempat persinggahan (transit) dilihat dalam rangkaian perjalanan penerbangan, oleh

<sup>52</sup> Sakti Adji Adisasmitha, *Penerbangan dan Bandar Udara*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012, h. 4.

<sup>53</sup> Sakti Adji Adisasmitha, *Tatanan Bandar Udara Nasional*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014, h. 29.

karena itu bandar udara berperan aktif dalam memberikan jasa pelayanan untuk kegiatan lalu lintas pesawat terbang, barang, bagasi dan lalu lintas benda pos.<sup>54</sup>



---

<sup>54</sup> *Ibid*, h. 137.

### BAB III METODE PENELITIAN

#### 3.1 Tipe Penelitian

Peter Mahmud Marzuki mendefinisikan penelitian hukum sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menghadapi isu hukum yang dihadapi.<sup>55</sup> Hal ini sesuai dengan preskriptif ilmu hukum yang berbeda dengan penelitian yang dilakukan di dalam keilmuan yang bersifat deskriptif yang menguji kebenaran ada tidaknya suatu fakta yang disebabkan oleh suatu faktor tertentu, penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Berdasarkan pada penjelasan tersebut maka tujuan utama dari penelitian hukum yakni untuk mencari dan menemukan prinsip-prinsip hukum baru yang sesuai dengan permasalahan yang dihadapi sehingga dengan adanya penelitian hukum ini dapat menjadi pembaharuan dari perkembangan hukum itu sendiri, oleh karena itu penelitian hukum deskriptif dimana penelitian tersebut hanya sebatas mencari kebenaran tentang ada tidaknya suatu fakta yang disebabkan oleh suatu faktor tertentu tanpa mencari pembaruan untuk menyelesaikan permasalahan yang ada.

Penulisan proposal penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis-normatif. Penulis akan melakukan perincian terhadap permasalahan yang diteliti kemudian akan dilakukan analisa permasalahan yang menjadi pokok permasalahan dengan prinsip-prinsip, penerapan kaidah atau norma hukum positif sehingga dapat menghasilkan suatu argumen, konsep serta prinsip-prinsip baru yang bersifat rasional dan obyektif dalam penyelesaian penelitian ini.

#### 3.2 Pendekatan Masalah

Penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan

---

<sup>55</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, cetakan ke-11, Jakarta:Kencana, 2011, h.. 35.

historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Dalam proposal penelitian ini penulis akan menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dipilih karena dalam penelitian ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti dan juga mencari konsep baru dengan didasarkan pada undang-undang yang berkaitan dengan isu hukum ini serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) juga dipilih karena dalam penelitian ini peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada.

Pendekatan undang-undang dalam penelitian hukum normatif memiliki kegunaan baik secara praktis maupun akademis. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar atau regulasi dan undang-undang. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.<sup>56</sup> Sedangkan penelitian untuk kegiatan akademis, peneliti perlu mencari ratio legis dan dasar ontologis lahirnya undang-undang tersebut. Dengan mempelajari ratio legis dan dasar ontologis suatu undang-undang, peneliti sebenarnya mampu mengungkap kandungan filosofis yang ada di belakang undang-undang itu. Memahami kandungan filosofis yang ada di belakang undang-undang itu, peneliti tersebut akan dapat menyimpulkan mengenai ada tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dengan isu yang dihadapi.<sup>57</sup>

Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada, karena memang belum ada atau bahkan belum ada aturan huku, untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi. Peneliti akan merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan

---

<sup>56</sup> *Ibid*, h. 93.

<sup>57</sup> *Ibid*, h. 141.



para ahli hukum ataupun doktrin-doktrin hukum.<sup>58</sup> Oleh karena itu pada proposal penelitian ini memakai pendekatan dalam penelitian hukum yaitu pendekatan perundang-undangan.

### 3.3 Sumber Bahan Hukum

Setiap penelitian ilmiah memerlukan sumber-sumber sebagai bahan rujukan guna mendukung argumentasi peneliti. Berbeda dengan sumber-sumber rujukan yang ada pada penelitian di bidang ilmu lain, dalam penelitian hukum yang bersifat normatif tidak mengenal adanya data. Sumber-sumber penelitian hukum dibedakan menjadi sumber-sumber yang berupa bahan primer, bahan hukum sekunder.<sup>59</sup>

#### 3.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>60</sup>

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.
4. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
6. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

<sup>58</sup> Dyah Ochorina Susanti, dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013. h. 115.

<sup>59</sup> *Ibid*, h. 141.

<sup>60</sup> Peter Mahmud Marzuki, *op.cit.*, h. 141.

7. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2017 tentang Percepatan Pembangunan dan Pengoperasian Bandar Udara Di Kabupaten Kulon Progo Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
8. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

### 3.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder juga memiliki tingkatan yang didasarkan pada jenisnya. Hal tersebut dapat diketahui bahwa bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi. Disamping buku teks, bahan hukum sekunder dapat berupa tulisan-tulisan baik tentang hukum dalam buku ataupun jurnal-jurnal. Tulisan-tulisan hukum tersebut berisi tentang perkembangan atau isu-isu aktual mengenai hukum bidang tertentu.<sup>61</sup>

### 3.4 Analisis Bahan Hukum

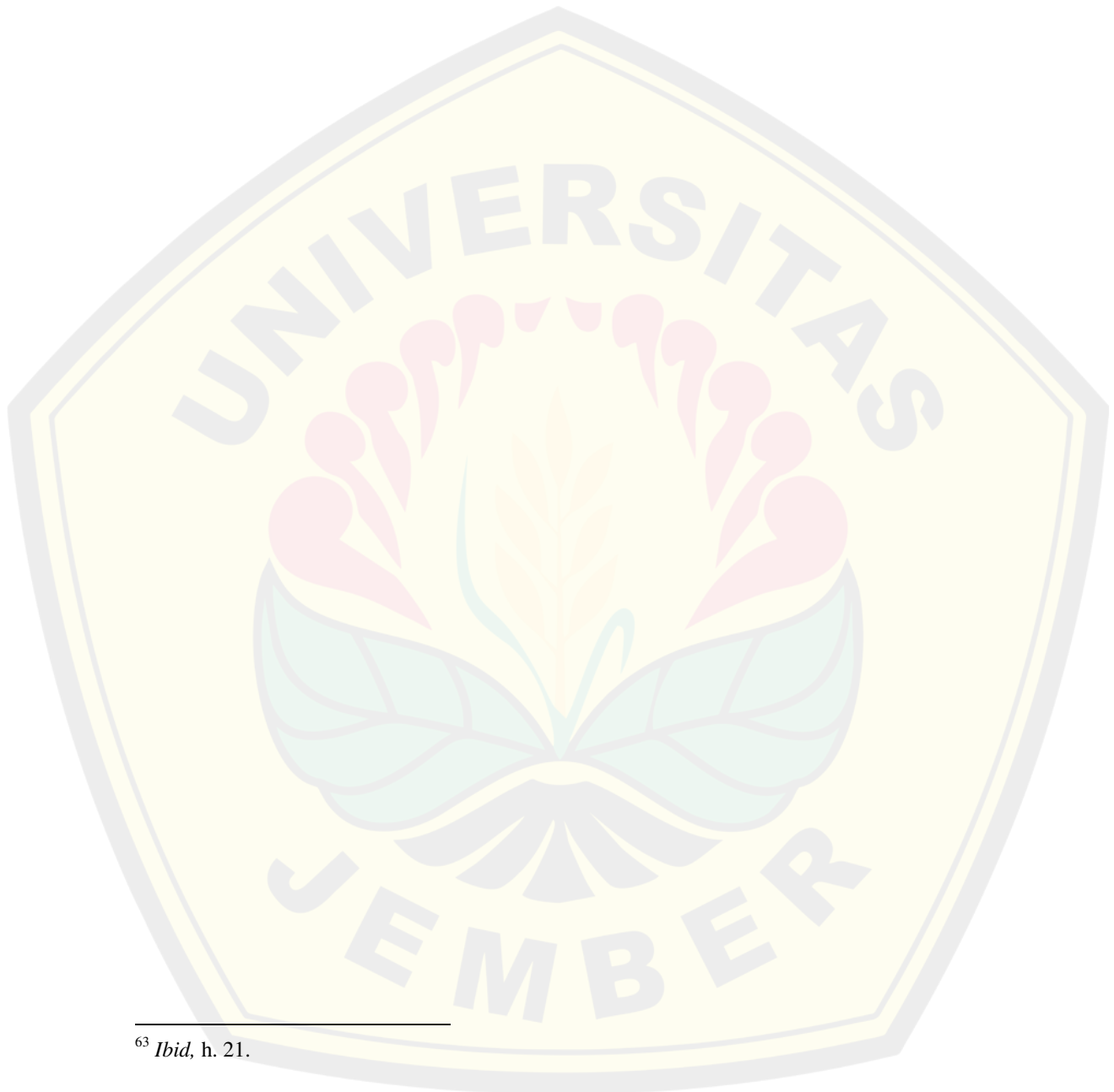
Penelitian hukum ini menggunakan teknik analisis bahan hukum dengan metode silogisme melalui pola pikir deduktif. Pola pikir deduktif ini terdapat 2 (dua) premis untuk membangun analisis terhadap isu yang dikaji, yaitu premis mayor yang merupakan aturan hukum yang berlaku dan premis minor yang merupakan fakta hukum atau kondisi empiris dalam pelaksanaan aturan hukum. Kemudian, kedua premis tersebut ditarik kesimpulan atau konklusi.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> *Ibid*, h. 143.

<sup>62</sup> *Ibid*, h. 89-90.

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum dengan metode studi pustaka atau studi dokumen (*library research*). Bahan hukum dikumpulkan dengan cara membaca, mengkaji, dan membuat catatan dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen, serta tulisan-tulisan yang berhubungan dengan masalah yang menjadi objek penelitian. Metode studi pustaka atau studi dokumen tersebut dilakukan dengan menganalisis konten bahan hukum tersebut.<sup>63</sup>



---

<sup>63</sup> *Ibid*, h. 21.

## BAB IV PEMBAHASAN

### 4.1 Pembangunan Bandar Udara NYIA

#### 4.1.1 Sejarah Pembangunan Bandar Udara NYIA

Segala bentuk kegiatan dengan tujuan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan hak secara hak miliknya, baik berupa tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah itu sendiri melalui pencabutan hak. Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang mengamanatkan bahwa :

“Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.

Pengadaan tanah dilakukan dengan maksud untuk menyediakan tanah guna dilaksanakan pembangunan yang berorientasi pada kepentingan umum, khususnya dalam hal ini adalah pembangunan bandar udara. Pembangunan bandar udara dalam fungsi untuk memberikan optimalisasi transportasi antar wilayah pada skala daerah bahkan negara, dan untuk keperluan militer maupun komersil. Pembangunan bandar udara dinilai sangat penting untuk dilaksanakan oleh Pemerintah sebagaimana Pasal 4 ayat (1) *junto* Pasal 10 huruf d UU Pengadaan Tanah yang memberikan landasan hukum, bahwa segala bentuk pengadaan tanah untuk pembangunan bandar udara dilakukan demi kepentingan umum. Fungsi utama bandar udara adalah melayani keberangkatan dan kedatangan pesawat dan penumpang, yang merupakan kegiatan transportasi udara.<sup>64</sup> Selanjutnya, bandar udara berfungsi sebagai tempat pemberangkatan, tempat tujuan atau sebagai tempat persinggahan (transit) dilihat dalam rangkaian perjalanan penerbangan, oleh karena itu bandar udara berperan aktif dalam memberikan jasa pelayanan untuk kegiatan lalu lintas pesawat terbang, barang,

---

<sup>64</sup> Sakti Adji Adisasmita, *Tatanan Bandar Udara Nasional*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014, h. 29.

bagasi dan lalu lintas benda pos.<sup>65</sup> Bandar Udara sebagai salah satu infrastruktur pelayanan transportasi udara memiliki fungsi yang termuat pada Pasal 194 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, antara lain:

1. simpul dalam jaringan transportasi sesuaidengan hierarkienya;
2. pintu gerbang kegiatan perekonomian;
3. tempat kegiatan alih moda transportasi;
4. pendorong dan penunjang kegiatan industri dan/atau perdagangan;
5. pembuka isolasi daerah, pengembangan daerah perbatasan, dan penanganan bencana; serta
6. prasarana memperkuat Wawasan Nusantara dan kedaulatan negara.

Kegiatan pembangunan dapat dilakukan oleh lembaga negara, Kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah. Untuk melaksanakan kegiatan pembangunan tersebut dibutuhkan tanah sebagai wadah kegiatannya.<sup>1</sup> Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) dan 10 huruf d Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum, diantaranya untuk pembangunan bandar udara. Dalam hal instansi yang memerlukan tanah itu BUMN, pengadaannya dilakukan melalui penugasan khusus, dengan pendanaan yang bersumber dari internal perusahaan, dan tanahnya kemudian menjadi milik BUMN. Pembangunan bandar udara untuk kepentingan umum sejatinya sudah tertuang didalam pasal 10 *junto* pasal 11 ayat 2 UU Pengadaan Tanah, yang mana pengadaan tanah untuk pembangunan bandar udaradilaksanakan oleh Badan Usaha Milik Negara atau BUMN. Proses pelaksanaan dan pengelolaan suatu kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat diperankan oleh pemerintah. Berdasarkan Pasal 235 (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan disebutkan bahwa:

---

<sup>65</sup> *Ibid*, h. 137.

“Pelayanan jasa kebandarudaraan yang dilaksanakan oleh badan usaha bandar udara diselenggarakan berdasarkan konsesi dan/atau bentuk lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan diberikan oleh Menteri dan dituangkan dalam perjanjian”,

dan dalam Pasal 237 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 juga menyatakan bahwa:

“Pengusahaan bandar udara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 232 ayat (1) yang dilakukan oleh badan usaha bandar udara, seluruh atau sebagian besar modalnya harus dimiliki oleh badan hukum Indonesia atau warga negara Indonesia”.

Oleh karenanya, dua pasal tersebut secara jelas menjadi dasar hukum bahwa PT. Angkasa Pura I dinilai sebagai pelaku utama atau tepatnya sebagai badan yang kompeten dalam hal pengelolaan bandar udara, dengan mendapatkan konsesi dari pemerintah.

Pengadaan tanah di Kabupaten Kulon Progo oleh PT. Angkasa Pura I (Persero) itu adalah dalam rangka untuk kegiatan kebandarudaraan sesuai dengan isi Pasal 1 angka 31 UU Penerbangan yakni:

“Segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan bandar udara dan kegiatan lainnya dalam melaksanakan fungsi keselamatan, keamanan, kelancaran, dan ketertiban arus lalu lintas pesawat udara, penumpang, kargo dan/atau pos, tempat perpindahan intra dan/atau antarmoda serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan daerah.”

Secara operasional, tidak dapat dihindari bahwa di dalam bandar udara itu ada kegiatan pemerintahan seperti pembinaan kegiatan penerbangan, kepabeanan, keimigrasian, dan kekarantinaan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 226 UU Penerbangan. Kegiatan pemerintahan ini sifatnya penopang yang tidak terpisahkan dalam pengelolaan kegiatan kebandarudaraan.

Pembangunan bandar udara dinilai sebagai infrastruktur yang mampu meningkatkan perekonomian lokal, oleh karenanya sejak 2014 PT Angkasa Pura I sudah melaksanakan serangkaian sosialisasi rencana pembangunan bandar udara NYIA yang mampu meningkatkan peluang usaha dan lapangan pekerjaan



bagi masyarakat.<sup>66</sup> Bandar udara NYIA difungsikan sebagai *airport city* dalam hal memberikan pelayanan penerbangan baik domestic dan internasional, serta komersil dan sipil sekaligus di wilayah DIY. Rencana pembangunan bandar udaratersebut juga sudah berdasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2014, yang mana berorientasi penuh untuk sektor perekonomian di wilayah pulau jawa.<sup>67</sup> Industri wisata, perdagangan, serta investasi menjadi sasaran utama dalam proyek pembangunan bandar udarayang merupakan program *Public Privat Partnership (PPP) Project Book* Bappenas tahun 2010-2014 pada Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kulon Progo.

Pembangunan Bandar udaraNYIA di wilayah Kabupaten Kulon Progo oleh PT. Angkasa Pura I, merupakan upaya Pemerintah bersama BUMN untuk mengatasi masalah yang timbul akibat terjadinya lonjakan penumpang di bandar udaraAdi Sucipto yang sangat signifikan pada setiap tahunnya dimana hal ini tidak diimbangi dengan kapasitas maksimal bandara. Data menyebutkan bahwa bandar udaraAdi Sucipto memiliki daya tampung sebesar 1,2 juta hingga 1,5 juta penumpang, sedangkan di tahun 2014 jumlah penumpang mencapai 6,2 penumpang.<sup>68</sup> Kapasitas area parkir untuk pesawat sangat terbatas, sehingga kurang bisa menampung pesawat yang memeiliki dimensi lebih besar serta, bandar udaraAdi Sucipto sendiri masih menjadi *civil enclave* milik TNI AU. Lahan terbatas yang dimiliki oleh bandar udaraAdi Sucipto sangatlah tidak memungkinkan untuk dilaksanakannya perluasan area bandara, maka dalam hal ini perlu adanya bandar udarabaru yang lebih representatif agar mampu

---

<sup>66</sup> Wahyu Kustiningsih, Kelompok Rentan dalam Pembangunan Kawasan Kota Bandar udaradi Kulon Progo: Studi Kasus *New Yogyakarta International Airport (NYIA)*, *Jurnal Pemikiran Sosiologi Volume 4 No. 1*, Tahun 2017, h. 92.

<sup>67</sup> Afwan Anantya Prianggoro dan Andri Kurniawan, Persepsi Masyarakat dan Potensi Reorientasi Usaha Berkaitan Dengan Pembangunan Bandar udara Internasional Di Kulon Progo, *Jurnal Hukum*, Tah.un 2016, h. 2.

<sup>68</sup> Akhmad Sopanudin, Konflik Lahan Pertanian Dalam Pembangunan Bandar udara Internasional, *Jurnal Hukum*, Tahun 2016, h. 10.

mengakomodir kebutuhan dalam jasa penerbangan dan mendorong pertumbuhan wilayah sekitar dalam berbagai sektor.

Pada tahun 2013 tepatnya pada 9 Desember 2013 melalui Surat Keputusan Menteri BUMN No. S-729/MBU/2013, PT Angkasa Pura I mendapatkan penugasan khusus untuk melaksanakan proyek pembangunan bandar udara NYIA, dan pada 19 Desember 2014 melalui Surat Keputusan Menteri Perhubungan No. KP 280 Tahun 2015, PT Angkasa Pura I diberikan penugasan kembali dalam hal percepatan proses pengadaan tanah bagi pembangunan bandar udara untuk kepentingan umum di Kabupaten Kulon Progo DIY.<sup>69</sup> Pada tahun 2017 PT Angkasa Pura I bersama Pemerintah setempat, menetapkan kawasan di Kecamatan Temon yang merupakan salah satu wilayah di Kabupaten Kulon Progo sebagai obyek atas proyek pembangunan bandar udara. Hal ini dimaksudkan sebagai upaya PT Angkasa Pura I dalam mengatasi permasalahan yang timbul akibat *overload* yang dialami oleh Bandar Udara Internasional Adi Sucipto, yang mana lonjakan penumpang yang sudah melebihi kapasitas daya tampung dari bandar udara itu sendiri. Selain halnya lonjakan penumpang yang semakin padat, landasan udara yang dianggap terlalu pendek dan sangat berdekatan dengan pemukiman warga dalam fungsinya untuk melakukan pendaratan udara. Secara geografis letak bandar udara NYIA dianggap sangat strategis karena sangat berdekatan dengan laut, sehingga bandar udara itu sendiri akan memiliki landasan pacu yang lebih panjang guna meningkatkan keamanan serta kelancaran dalam pelayanan penerbangan bagi penumpang.

Pembangunan Bandara Internasional Yogyakarta (*New Yogyakarta International Airport*) atau disebut Bandara NYIA di Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) tidak hanya dilaksanakan di lahan produktif milik warga yang bermatapencaharian sebagai petani. Selain di atas

---

<sup>69</sup> Ridwan, Nurmalitas Harahap, dan Siti Mardhatila, Kedudukan PT. Angkasa Pura I Dalam Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah. Dan Bangunan, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Nomor 1 Volume 26*, Tahun 2019, h. 156.

tanah milik perseorangan, namun juga di atas tanah milik Kadipaten Surakarta yang disebut juga dengan istilah Paku Alam Ground (PAG) yang berjumlah lebih dari 1,5 juta meter persegi yang tersebar di berbagai desa.<sup>70</sup> Keberadaan Paku Alam Ground ini menjadi pertanyaan sendiri mengenai status hukum tanah sultan tersebut. Sebelum lahirnya UUPA, tanah di daerah Yogyakarta maupun Surakarta ialah tanah milik raja, yang sebagian dikuasai oleh raja untuk tempat tinggal keluarga raja maupun abdi dalem. Terbitnya Rijktsblad Kasultanan tahun 1918 No 16 Pasal 1 dinyatakan dalam bahasa Jawa :“Sakabehe bumi kang ora ana tanda yektine kadarbe ing liya mawawa wenang eigendom, dadi bumi kagugane keratin ingsun Ngayogyakarta”.<sup>71</sup> Oleh karenanya diartikan bahwa tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak milik pihak lain adalah kepunyaan kerajaan Yogyakarta. Asas domein yang dalam pasal tersebut ialah dasar pelaksanaan peraturan pertanahan Negara di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan inilah lahir Paku Alam Ground dan Sultan Ground. Setelah kemerdekaan, terlebih setelah terbitnya Undang-Undang nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dimana Kesultanan ialah badan hukum yang merupakan subjek hak milik atas tanah di seluruh wilayah Yogyakarta. Selain itu, tanah kesultanan diizinkan untuk digunakan oleh rakyat untuk dikelola atau dimanfaatkan.<sup>72</sup>

Dengan adanya kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, banyak penggarap tanah PAG baik berupa petani, pekerja kebun, maupun petani tambak terkena dampak dari adanya pembangunan bandara tersebut. Terjadi sengketa antara penggarap dengan panitia pengadaan tanah sebab ada sebagian petani tambak penggarap lahan PAG yang tidak diberikan ganti rugi. Terjadi ketimpangan antara law on the book dengan prakteknya, dimana seharusnya

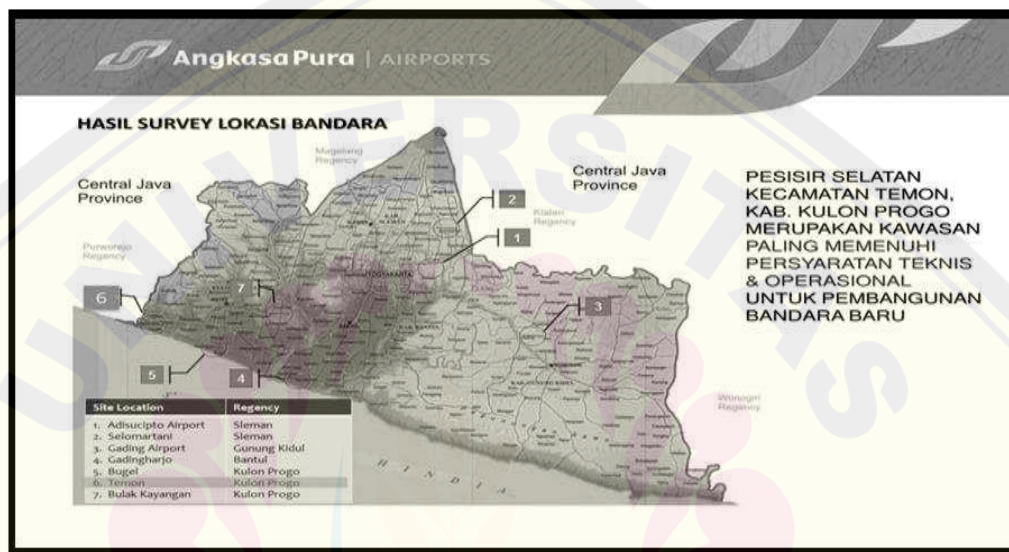
---

<sup>70</sup> Praga Utama, Angkasa Pura I Bayar Ganti Rugi Lahan Paku Alam” <m.tempo.co/read/news/2017/01/19/090837863/angkasa-pura-i-bayar-ganti-rugi-lahan-paku-alam> (2017) diakses pada Tanggal 09 Mei 2019.

<sup>71</sup> Boedi H. arsono, Hukum Agraria Indonesia : Sejarah. Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanannya Jilid 1 (Universitas Trisakti). [48].

<sup>72</sup> Undang-Undang nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Tahun 2012 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5339), Ps.33 ayat 4.

undang-undang memberikan kesempatan bagi pihak yang menguasai, maupun pihak yang terkena dampak atas pengadaan atas tanah. Jelas hal demikian harusnya dihindari sebab mengingat asas keadilan yang menjadi jiwa Undang-Undang nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Masyarakat yang menyambut baik pembangunan tersebut berpendapat bahwa hal ini akan memberikan dampak positif terhadap perekonomian dan pendapatan, serta peningkatan di beberapa sektor diiringi dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat itu sendiri.



(Gambar: Penetapan Lokasi Pembangunan Bandar Udara NYIA di Kabupaten Kulon Progo, DIY. Sumber: <https://www.ap1.co.id>)

Penetapan wilayah tersebut tertuang pada MP3EI atau Masterplan Percepatan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia, serta Surat Keputusan Menteri Perhubungan Nomor kp 1164 Tahun 2013 yang menyebutkan bahwa proyek bandar udara tersebut dibangun diatas tanah seluas 645,6291 hektare. Pemerintah setempat juga tidak tinggal diam begitu saja, melalui Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 10 Tahun 2016 tentang Penataan Ruang Untuk Relokasi Warga Terdampak Bandar Udara Baru yang menetapkan bahwa lokasi pembangunan akan dilaksanakan di enam desa diantaranya: Desa Palihan seluas



67.461 m<sup>2</sup>, Desa Glagah seluas 58.780 m<sup>2</sup>, Desa Jangkaran seluas 4.841 m<sup>2</sup>, Desa Sindutan seluas 18.100 m<sup>2</sup>, Desa Janten seluas 29.380 m<sup>2</sup> dan Desa Kebonrejo seluas 10.380 m<sup>2</sup> yang keseluruhan desa terbut terletak di kecamatan Temon. Mayoritas tanah yang dijadikan obyek pembangunan bandar udara merupakan tanah hak milik atas 2.700 kepala keluarga dan 4.400 bidang tanah, berdasarkan pernyataan dari Agus Pandu Purnama selaku *General Manager* Bandar Udara Adi Sucipto.<sup>73</sup> Pembangunan bandar udara NYIA dinilai sebagai pembangunan yang bersifat mendesak berkaitan dengan diperuntukkan sebagai kepentingan umum, guna mengatasi permasalahan yang ada serta mampu memberikan dampak positif terhadap perekonomian dan pariwisata.

Pembangunan Bandar udara NYIA tentunya tidak berjalan mulus begitu saja, sebab didalam proses pembangunannya banyak terjadi konflik-konflik sebagai bentuk pertentangan dan penolakan yang timbul antara Pemerintah dan pihak PT. Angkasa Pura I, terhadap masyarakat yang terdampak atas proyek ini. Permasalahan yang muncul di atas pembangunan bandar udara diantaranya yakni adanya perbedaan kepentingan antara pemerintah dengan masyarakat, khususnya mereka yang menolak atau kontra.

Pertentangan terhadap pembangunan ini terus terjadi, antara masyarakat dengan Pemerintah serta PT Angkasa Pura I. Hal ini merupakan bentuk Partisipasi yang dilakukan oleh warga masyarakat Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo, sebagai salah satu cara untuk mempengaruhi keputusan-keputusan Pemerintah DIY dalam rangka menolak proses Pembangunan Bandara (New Yogyakarta International Airport) NYIA yang berlokasi di Desa mereka. Melalui organisasi yang disebut juga dengan (WTT/wahana tri tunggal). Mereka secara tegas menolak pengusuran dan perampasan tanah milik mereka. Dengan demikian, dengan berjalannya proses pembebasan lahan yang dilaksanakan pemerintah semakin memicu beberapa aksi dari warga masyarakat yang kontra

---

<sup>73</sup> Gilar Ramdhani, 2017, dalam <https://www.liputan6.com/news/read/3164707/progres-pembangunan-bandara-new-yogyakarta-internasional-airport> diakses pada tanggal : 24 Mei 2019. Pukul 12.45

terhadap keputusan tersebut sehingga konflik tersebut terus berlanjut hingga saat ini.

Pembangunan bandara ini, juga merupakan proyek dari MP3EI (Masterplan Percepatan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia). Setiap kebijakan sudah pasti memiliki kekurangan dan kelebihan begitu juga dengan pro dan kontra yang dialami oleh masyarakat Kecamatan Temon, sebagai warga terdampak dari implementasi kebijakan tersebut. Dalam hal ini pemerintah juga perlu memperhatikan tingkat keefektifan dari kebijakan tersebut, mengingat implementasi kebijakan ini menyangkut hajat hidup orang banyak. Berbagai keputusan pemerintah mengenai berbagai regulasi dan putusan MA, tidak menghentikan warga yang tergabung dalam organisasi WTT untuk tetap mempertahankan lahan pertanahan yang selama ini telah dikelola secara turun-temurun. Faktor status tanah tersebut yang menjadi permasalahan masyarakat, hingga memunculkan berbagai protes terhadap pembangunan bandara yang dinilai kurang menguntungkan masyarakat. Selain itu, berbagai permasalahan yang muncul tidak menutup kemungkinan dapat menimbulkan berbagai dampak yang akan dialami oleh masyarakat.

Berdasarkan hal-hal yang sudah dijelaskan sebelumnya, penulis menarik benang merah terkait sejarah pembangunan bandar udara NYIA di Kabupaten Kulon Progo (DIY), diantaranya:

- 1 Proyek pembangunan bandar udara NYIA oleh PT. Angkasa Pura I dimaksudkan sebagai upaya untuk menyediakan pelayanan transportasi udara yang lebih baik akibat dampak membludaknya penumpang di bandar udara Adi Sucipto;
- 2 Pemerintah secara resmi menunjuk PT. Angkasa Pura I sebagai Badan Usaha Milik Negara di bidang penerbangan sebagai pelaksana proyek pembangunan Banda Udara NYIA;
- 3 Konflik yang timbul di masyarakat sebagai bentuk pertentangan atas pembangunan bandar udara NYIA berpusat pada asumsi ketidakadilan Pemerintah sejak ditetapkannya beberapa wilayah di Kabupaten Kulon



Progo sebagai lokasi bandar udara baru, serta pada proses pengadaan tanah dan pemberian ganti kerugian yang diterima oleh masyarakat terdampak.

#### 4.1.2 Mekanisme Pembangunan Bandar Udara NYIA

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum merupakan suatu langkah politik Pemerintah dalam menyediakan lahan untuk pembangunan sebagai salah satu instrumen untuk menjalankan politik hukum negara. Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atau melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.<sup>74</sup> Pasal 13 UU No.2 Tahun 2012 *junto* Pasal 2 Perpres No. 71 Tahun 2012 bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui tahapan :

1. Perencanaan;
2. Persiapan;
3. Pelaksanaan; dan
4. Penyerahan Hasil.

Sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Presiden No 71 tahun 2012, rencana pengadaan tanah harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, dan Prioritas Pembangunan, sehingga tercipta keharmonisan antara pembangunan yang telah ada dengan pembangunan yang sedang direncanakan. Apabila suatu rencana sudah sesuai dengan RTRW, maka pengadaan tanah tersebut telah sah secara prosedur. Dalam praktek, seringkali dilakukan penyesuaian RTRW setempat terhadap proyek- proyek pengadaan tanah yang direncanakan oleh Pemerintah Pusat. Perencanaan dituangkan dalam suatu produk yang disebut dokumen perancangan pengadaan tanah, yang mencakup:

1. Survey sosial ekonomi;
2. Kelayakan lokasi;
3. Analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat;
4. Perkiraan nilai tanah;

---

<sup>74</sup> Nurus Zaman, *op. oit.*, h. 9.

5. Dampak lingkungan dan dampak sosial yang mungkin timbul akibat pengadaan tanah dan pembangunan; dan
6. Studi lain yang diperlukan.

Pemerintah melaksanakan pengadaan tanah untuk pembangunan Bandar Udara NYIA dengan mekanisme pembebasan tanah, maknanya pelepasan hak atas tanah atau penyerahan hak atas tanah dilakukan oleh pemegang hak kepada penguasa dalam hal ini adalah pemerintah, ataupun kepada pihak lain. Pelepasan hak atas tanah tersebut juga dimaknai sepihak oleh Pemerintah, sebab perubahan hukum “melepaskan hubungan hukum” memiliki makna melepaskan hak atas tanah yang dilakukan oleh pemegang dengan tanpa adanya unsur paksaan ataupun keterpaksaan.<sup>75</sup>

**Tahapan Perencanaan.** PT. Angkasa Pura I selaku badan usaha kebandarudaraan yang sudah ditunjuk oleh Pemerintah, melaksanakan tahapan perencanaan dengan cara membuat dokumen-dokumen pendukung.<sup>76</sup> Pada tahapan ini, nantinya Pemerintah akan bekerja sama dengan PT. Angkasa Pura I untuk membentuk Tim Persiapan. Pelaksanaan pengadaan tanah oleh Pemerintah melalui PT. Angkasa Pura I, telah menyusun perencanaan jadwal terkait **tahapan persiapan yang pertama** sebagai berikut:

Jadwal	Rencana Kegiatan
25 Agustus 2014	Penyerahan Dokumen Tahap Perencanaan dari Pihak PT. Angkasa Pura I kepada Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta
05 September 2014	Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta membentuk Tim Persiapan yang tugas pokok serta fungsinya akan ditetapkan melalui Keputusan Gubernur. Tugas Tim Persiapan; <ol style="list-style-type: none"> <li>1. melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan;</li> <li>2. melakukan pendataan awal lokasi rencana</li> </ol>

<sup>75</sup> Umar Said Sugih.artono. *Op. cit.*, h. 86

<sup>76</sup> Nur Azizah., *op. cit.*, h. 82.

	<p>pembangunan;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. melaksanakan Konsultasi Publik rencana pembangunan</li> <li>4. menyiapkan Penetapan Lokasi pembangunan;</li> <li>5. mengumumkan Penetapan Lokasi pembangunan.</li> </ol>
15 September 2014	Tim Persiapan Menyampaikan kepada media massa terkait pemberitahuan Rencana Pembangunan Bandar Udara Baru NYIA Di Kabupaten Kulon Progo.

(sumber: Materi Sosialisasi Badan Pertanahan Nasional 2014)

Selanjutnya, Perencanaan jadwal terkait **tahapan persiapan yang kedua** sebagai berikut:

Jadwal	Rencana Kegiatan
Minggu ketiga bulan November s.d minggu keempat Bulan Januari 2015	Konsultasi Publik dalam 60 hari kerja.
Minggu pertama bulan Januari s.d minggu pertama bulan Maret 2015	Konsultasi Publik Ulang apabila ada yang mengajukan keberatan, dalam 30 hari kerja.
14 hari kerja setelah Tim Keberatan dibentuk	<p>Pembentukan Tim Keberatan oleh Gubernur DIY apabila terjadi keberatan saat masih dalam masa konsultasi publik ulang, serta penyusunan Kajian Keberatan.</p> <p>Apabila Kajian Keberatan diterima, maka pembangunan Bandar Udara Baru NYIA akan sepenuhnya dialihkan.</p> <p>Apabila Kajian Keberatan ditolak, maka Izin Penetapan Lokasi (selanjutnya disebut IPL) Pembangunan Bandara Baru NYIA akan diterbitkan.</p>
Minggu Ketiga Bulan April 2015	IPL Pembangunan Bandar Udara Baru ditetapkan oleh Gubernur DIY
	IPL Pembangunan Bandar Udara Baru ditetapkan oleh Gubernur DIY, oleh PT.

Bulan Mei 2015	Angkasa Pura I diserahkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi DIY. Hal ini menjadi dasar dilaksanakannya Pengadaan tanah terkait pembangunan Bandar Udara baru.
----------------	---

(sumber: Materi Sosialisasi Badan Pertanahan Nasional 2014)

**Tahapan Persiapan.** Pasal 16 UU Pengadaan Tanah mengamanatkan bahwa perencanaan pengadaan tanah dalam tahap persiapan harus melalui beberapa tahapan diantaranya:

1. pemberitahuan rencana pembangunan;
2. pendaftaran awal lokasi rencana pembangunan;
3. konsultasi publik rencana pembangunan.

Sosialisasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah dimaksudkan sebagai upaya pemberitahuan terkait Pembangunan Bandar Udara Baru NYIA, sebagaimana penjelasan Kepala Desa Gelagah yakni Bapak Agus Pranomo yang menyatakan: *“Pembangunan bandara yang ada di wilayah temon yg mencakup 6 desa Gelagah, Palihan, Sindutan, Jangkar dan Kebonrejo. Bahwa semua tahapan-tahapan oleh tim pelaksana yg dibentuk oleh gubernur dilakukan sesuai oleh UU No 2 tahun 2012. Untuk Sosialisasi awal kemudian pendataan tanah yang berhak, kemudian sosialisasi kembali tentang hak atas tanah, kemudian konsultasi publik. Dari hasil konsultasi publik menunjukkan bahwa 85 % masyarakat setuju”.*

Berdasarkan pasal 1 angka 13 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, fungsi dari IPL yakni:

1. sebagai ijin untuk pengadaan tanah;
2. perubahan penggunaan tanah;
3. peralihan hak atas tanah dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Maka setelah IPL ditetapkan, PT. Angkasa Pura I melaksanakan konsultasi publik yang harus dihadiri oleh pihak-pihak yang merasa berhak hadir guna menyampaikan segala bentuk keberatan apabila diperlukan. Segala bentuk keberatan yang ada akan dijadikan satu dalam bentuk format Kajian Keberatan, yang nantinya akan menjadi pertimbangan tetap dilaksanakannya pembangunan bandar udara baru, atau sepenuhnya akan dialihkan.

Para pihak yang menyatakan keberatan atas IPL yang ditetapkan oleh Gubernur DIY dapat menempuh mekanisme mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut PTUN), paling lama 30 hari sejak ditetapkannya IPL. PTUN selama 30 hari sejak gugatan diserahkan oleh pihak penggugat, akan memutuskan menerima atau menolak gugatan. Dalam hal keberatan atas putusan PTUN, maka pihak terkait dapat mengajukan Kasasi ke Mahkamah Agung paling lama 14 hari. Gubernur DIY memperoleh gugatan dari warga terdampak yang kontra atau tidak menyetujui adanya pembangunan bandar udara NYIA, sehingga mayoritas gugatan yang diterima oleh PTUN Yogyakarta berisikan penolakan warga terdampak yang merasa pembangunan tersebut tidak sesuai dengan peraturan tata ruang dan wilayah. Gugatan warga WTT mendapatkan respon yang baik dari Majelis Hakim pemeriksa perkara, diimana gugatan yang diajukan warga dikabulkan oleh Hakim yang tertuang dalam putusan Nomor: 07/G/2015/PTUN.YK Hakim menyatakan bahwa Surat Keputusan Gubernur DIY Nomor: 68/KEP/2015 dinyatakan batal dan memerintahkan Gubernur DIY untuk mencabut surat keputusan tersebut. Salah alasan pengabulan gugatan warga yang menjadi pertimbangan majelis hakim adalah "Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 68/KEP/2015 tertanggal 31 Maret 2015 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Pengembangan Bandara Baru di Daerah Istimewa Yogyakarta telah bertentangan dengan Rencana Tata Ruang sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Nasional, Peraturan presiden Nomor 28 Tahun 2012 dan Perda Provinsi DIY Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta,



karena tidak satupun RTRW tersebut mengamanatkan adanya pembangunan bandara baru di Yogyakarta dan yang ada adalah pengembangan bandara Adi Sutjipto, kemudian lokasi pembangunan bandara di Kecamatan Temon yang dimaksud oleh objek sengketa termasuk kawasan rawan bencana tsunami”.<sup>77</sup>

Sebagai upaya Banding yang diajukan oleh PT. Angkasa Pura I, menghasilkan putusan Nomor: 07/G/2015/PTUN.YK dibatalkan oleh Putusan tingkat Kasasi di Mahkamah Agung Nomer 4565 K/TUN/2015 dan mengabulkan Kasasi yang dilakukan oleh Gubernur DIY, dan pada tanggal 18 April 2016 WTT beserta kuasa hukumnya LBH Yogyakarta mendatangi Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta untuk mendaftarkan peninjauan kembali atas keputusan Kasasi MA tersebut, namun ditolak oleh PTUN Yogyakarta, dengan alasan pada awal tahun 2016 telah terbit Peraturan Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2016 yang mengatur mengenai Pedoman Beracara Pada Peradilan Tata Usaha Negara di pasal 19 menyatakan bahwa “Putusan Kasasi merupakan putusan akhir yang tidak tersedia upaya peninjauan hukum untuk peninjauan kembali” dan adanya putusan Kasasi MA tersebut, tahapan pembangunan NYIA di lanjutkan pada tahap pembebasan lahan.<sup>78</sup>

**Tahapan Pelaksanaan.** Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Bandar Udara Baru NYIA dilakukan dengan jalan pembebasan tanah, dimana terjadi peristiwa hukum adanya “melepaskan hubungan hukum” antara pemegang hak dengan hak atas tanah yang dimiliki. Kanwil BPN Provinsi DIY bertindak langsung sebagai Dirjen Pengadaan Tanah. Ada beberapa langkah dalam tahap pelaksanaan, yaitu inventarisasi dan identifikasi,

<sup>77</sup> <https://tanah.kita.id/data/konflik/detail/VUU1MFh.WRGh.OS0U>, diakses pada tanggal: 12 November 2021. Pukul 16.09 WIB.

<sup>78</sup> [www.https://ap1.co.id/id/information/news/detail/kasasi-dikabulkan-pembangunan-bandara-baru-yogyakarta-dilanjutkan](https://ap1.co.id/id/information/news/detail/kasasi-dikabulkan-pembangunan-bandara-baru-yogyakarta-dilanjutkan), diakses pada tanggal: 25 Oktober 2021. Pukul 04.33 WIB



penetapan ganti rugi, pemrosesan ganti rugi, pemberian ganti rugi dan pelepasan hak.<sup>79</sup>

Kegiatan inventarisasi dan identifikasi akan dilakukan dalam kelompok kerja Satgas A dan Satgas B selama 30 hari kerja terhitung mulai tanggal 18 November 2015. Kegiatan inventarisasi dan identifikasi bertujuan untuk memperoleh informasi yang jelas dan detail mengenai pemilik, kondisi properti dan apa yang ada di properti. Luas tanah untuk ganti rugi, hasil inventarisasi dan penetapan tersedia dalam bentuk peta lapangan dan daftar nama. Penilaian ganti rugi akan dilakukan oleh penilai atau penilai *real estat* yang merupakan penilai *real estat independen* dan profesional yang telah mendapat Penilaian dari Menteri Keuangan dan Persetujuan Badan Negara untuk menghitung Nilai/Harga. PT. Angkasa Pura I bertanggung jawab untuk menunjuk penilai properti selama 30 hari kerja oleh LPSE melalui lelang, kemudian penilai tanah akan ditunjuk oleh direktur pengadaan tanah. Pemenang lelang nilai tanah ini adalah KJPPMBPRU dan rekan-rekannya. Peta *as-built* dan daftar target Satgas A dan Satgas B kemudian tersedia bagi tim evaluasi sebagai dasar evaluasi lapangan.<sup>80</sup> Penilaian dilakukan terhadap harta benda untuk kerugian fisik dan non fisik sesuai dengan UU No. 33 . 2 Tahun 2012 Tentang UU Pengadaan Tanah, meliputi:

- a) tanah;
- b) ruang di atas tanah dan di bawah tanah;
- c) bangunan;
- d) tanaman;
- e) barang-barang yang berhubungan dengan properti; dan/atau
- f) kerugian lain yang dapat diperkirakan sebelumnya.

---

<sup>79</sup> Septi Wulandari, Proses Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah. Pembangunan Bandara *New Yogyakarta International Aripport (NYIA)* Di Kabupaten Kulon Progo, Jurnal Pendidikan Kewarnegaraan dan H.ukum Volume 7 Nomor 1, Tahun 2018, h. 101.

<sup>80</sup> *Ibid*, h. 101-102.

Masyarakat yang terdampak dapat mengajukan keberatan apabila merasa hasil dari penilaian tersebut kurang sesuai, sehingga solusinya adalah melalui konsinyasi dengan ketentuan yang sudah ditetapkan oleh pengadilan. Mayoritas masyarakat memilih ganti kerugian berupa uang sesuai dengan ketentuan di Pasal 36 UU Pengadaan Tanah karena dinilai lebih efisien dan cepat, namun beberapa pihak masih belum menyetujui besaran ganti kerugian. Konsinyasi sebagai upaya untuk memberikan solusi bagi pihak yang masih kontra, tetap dilaksanakan dan nantinya para pihak yang sebelumnya kontra bisa mengambil uang ganti kerugian di pengadilan sesuai yurisdiksi dan ketentuan peraturan yang berlaku. Pada tahun 2017, pihak kontra yang tergabung dalam WTT masih tersisa sekitar 10% saja menurut Bapak Widodo selaku Kepala Desa Kebonrejo.<sup>81</sup>

Penyerahan hak terjadi bersamaan dengan pembayaran ganti rugi tanah. Ketika warga menerima ganti rugi, ia juga menyerahkan hak guna tanahnya kepada instansi yang membutuhkan tanah, dalam hal ini PT. Angkasa Pura I.<sup>82</sup> Pengalihan dilakukan setelah BPN menyerahkan hak dan menyelesaikan pembebasan tanah kepada instansi yang membutuhkan tanah yaitu PT. Angkasa Pura I. Pada titik ini, penyerahan hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat yang terkena dampak menjadi milik negara yang sah jika pemegang hak telah diberi ganti rugi. Mengenai proses ganti rugi, hampir semua masyarakat terdampak sudah menerima, kecuali yang menentang kebijakan ini dan masih dalam proses penyetoran, sisanya 10%. Namun, jika pada tahap konstruksi, mereka masih tidak setuju, eksekusi akan dilakukan.

Pemerintah menyediakan lahan relokasi bagi warga terdampak pembangunan bandar udara NYIA, namun masyarakat mengeluhkan proses penyediaannya dinilai terlambat dari waktu yang sudah dijanjikan oleh Pemerintah. Penyediaan lahan relokasi dilakukan dengan mengadakan kerjasama dengan penandatanganan MoU antara PT. Angkasa Pura I dan Pemerintah Kabupaten Kulon Progo.<sup>83</sup> Harga tanah di lahan relokasi yang ditentukan oleh Pemerintah dinilai terlalu mahal, sehingga masyarakat merasa keberatan. Lahan

---

<sup>81</sup> Nur Azizah., *op. cit.*, h. 86.

<sup>82</sup> Septi Wulandari, *op. cit.*, h. 105.

<sup>83</sup> *Ibid.* h. 104.

yang masih dinilai belum siap karena belum dilakukan pengurangan lahan dll juga semakin membuat masyarakat keberatan untuk membeli tanah di lahan relokasi tersebut. Selain itu masyarakat terdampak harus berpacu dengan waktu mengingat waktu untuk segera meninggalkan pemukiman.

**Tahapan Penyerahan Hasil.** Tahapan Penyerahan hasil dilakukan setelah hak tersebut dilepaskan dan pembebasan tanah telah diselesaikan oleh BPN dari instansi yang membutuhkan tanah yaitu PT. Angkasa Pura I.<sup>84</sup> Kepala Kantor Wilayah BPN DIY Tri Wibisono, ST., MT. menyampaikan bahwa tahapan penyerahan hasil ini merupakan sesuatu yang dianggap sebagai hasil kinerja bersama dalam waktu tiga tahun. “Penyerahan hasil ini merupakan prestasi dari teman-teman pelaksana pembangunan bandara baru Kulon Progo. Diharapkan dengan penyerahan hasil pada hari ini bisa dirasakan manfaatnya. Kami mengucapkan terima kasih atas kerja samanya selama ini, dan memohon maaf apabila terjadi kekurangan,” ungkapnya.<sup>85</sup>

PT. Angkasa Pura I menyatakan telah menyelesaikan pembebasan lahan untuk pembangunan bandar udara NYIA di Kabupaten Kulon Progo, hal ini ditandai dengan diserahkannya hasil pelaksanaan pengadaan tanah Badan Pertanahan Nasional DIY dengan cakupan lahan total seluas 587,30 hektare dengan total ganti kerugian mencapai Rp. 4,13 Triliun. Juru bicara pembangunan bandar udara NYIA menyatakan bahwa selama proses pengadaan tanah berjalan, PT. Angkasa Pura I telah mendapatkan total 112 gugatan atas keberatan nilai ganti kerugian. Untuk saat ini pembayaran ganti kerugian telah dibayarkan secara langsung seluas 357,20 hektare.<sup>86</sup>

<sup>84</sup> *Ibid*, h. 102.

<sup>85</sup> Humas Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), 2018. dalam: <https://jogjaprovo.go.id/berita/tah.ap-penyerah.anh.asil-pengadaan-tanah.-bandara-baru-kulon-progo-sebagai-hasil-kinerja-bersama> diakses pada tanggal: 09 Januari 2021. Pukul 18.44 WIB.

<sup>86</sup> M. Syaran Lubis dan W. Lubis, 2018. Dalam: <https://ekonomi.bisnis.com/read/20180331/98/778511/pembebasan-lahan-bandara-baru-jogja-rampung> diakses pada tanggal 10 Maret 2021. Pukul 17.22 WIB.

#### 4.1.3 Kesesuaian Asas-Asas Pada Undang-Undang Terhadap Bandar Udara NYIA

*Asas Kemanusiaan*, melalui Pasal 2 huruf a UU Pengadaan Tanah mengamanatkan Pemerintah harus memberikan jaminan terhadap perlindungan hak asasi manusia, harkat, dan martabat semua pihak yang terdampak pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum secara proporsional. Proses pengadaan tanah memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan pemegang hak dengan tanah ataupun penguasaan atas tanah. Manusia sebagai pemegang hak atas tanah harus mendapatkan perlakuan yang manusiawi dan bebas dari paksaan pihak manapun.

PT. Angkasa Pura I melaksanakan pengadaan tanah dengan cara pembebasan lahan, dan pemberian ganti kerugian juga dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak atas tanah warga terdampak pembangunan bandar udara NYIA. Sementara itu, Project Manager NYIA, R. Sujiastono menyebutkan, kompensasi bagi warga dibayar tunai melalui transfer rekening bank. Seluruh aset milik warga dihargai oleh tim *Appraisal* tanpa nilai penyusutan, seperti seluruh bangunan di atas tanah dan bawah tanah, lahan, hingga tanaman. Serta tidak ada penerapan pajak. Adanya lahan relokasi oleh Pemerintah menjadi fakta bagaimana asas kemanusiaan dilaksanakan dengan baik, meskipun warga terdampak mengalami ketidakpuasan dengan kondisi lapangan lahan relokasi yang masih jauh dari kata siap. Perkembangan lahan relokasi nyatanya dinilai berkembang pesat di tahun 2017, hal ini ditegaskan oleh Asisten Sekretaris II Bidang Perekonomian Pembangunan dan SDA Setda Kulon Progo yakni Bapak Triyono yang menyatakan bahwa Pemerintah Kabupaten sudah melakukan identifikasi dan inventarisasi terhadap warga yang mendaftarkan diri untuk bersedia direlokasi.<sup>87</sup> Sebanyak 232 Kepala Keluarga bersedia direlokasi,

---

<sup>87</sup> Ristu Hanafi, 2017. dalam: <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3771743/iniperkembangan-tahap-relokasi-warga-pro-bandara-kulon-progo> diakses pada tanggal 8 februari 2020. Pukul 09.55 WIB.

diantaranya 273 Kepala Keluarga mampu merelokasi mandiri dan sisanya akan ditanggung oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang.

*Asas Keadilan.* melalui Pasal 2 huruf b UU Pengadaan Tanah mengamanatkan pemberian ganti kerugian atas pengadaan tanah untuk pembangunan Bandar Udara harus diberikan secara layak dan penyalurannya tepat kepasa pihak yang berhak, selain itu PT. Angkasa Pura I harus memastikan pemberian bahwa pemberian ganti rugi bisa menunjang kehidupan menjadi lebih baik dari sebelumnya. Ganti kerugian diharapkan mampu memulihkan kondisi sosial ekonomi paling tidak sama atau bahkan lebih meningkat. PT. Angkasa Pura I diwakilkan oleh Bapak R. Sujiastono menyatakan keseluruhan kompensasi warga terdampak dibayarkan tunai melalui metode transfer bank, serta keseluruhan aset-aset tersebut dihargai oleh tim *Appraisal* tanpa nilai penyusutan dan tanpa ada penerapan pajak.<sup>88</sup>

Akademisi Universitas Gajah Mada Yogyakarta bidang ilmu hukum lingkungan, Totok Dwi Diantoro menyatakan bahwa proses pembangunan bandar udara NYIA dalam kaitannya tentang pemberian ganti rugi yang faktanya mengalami maladministrasi yang menjustifikasi untuk kepentingan umum. Konsinyasi dinilainya sebagai solusi yang masih dinilai memiliki kemiripan dengan rezim lama, karena seringkali dijadikan sebagai jalan pintas untuk mempercepat pembangunan bandar udara NYIA. Ketidakmufakatan dalam musyawarah memicu mekanisme konsinyasi, sehingga dirasa sepihak dan menciderai esensi asas keadilan itu sendiri.<sup>89</sup> Bahwa untuk memberikan keadilan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan tanpa merugikan bagi mereka yang berhak, hal ini memang disadari belum sesuai

---

<sup>88</sup> Ristu Hanafi, 2017. dalam: <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3771743/iniperkembangan-tah.ap-relokasi-warga-pro-bandara-kulon-progo> diakses pada tanggal 8 Februari 2020. Pukul 09.55 WIB.

<sup>89</sup> Penutur Selamatkan Bumi, 2018. dalam: <https://selamatkanbumi.com/id/2018/03/07/rezim-infrastruktur-tanpa-memperhatikan-sisi-kemanusiaan/.com> diakses pada tanggal 19 Juli 2020. Pukul 22.55 WIB.



harapan masyarakat atau penerima ganti rugi, terutama persoalan nilai yang wajar kepada penerima ganti rugi.<sup>90</sup>

*Asas Kemanfaatan.* melalui Pasal 2 huruf c UU Pengadaan Tanah mengamanatkan hasil pengadaa tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa dan negara. PT. Angkasa Pura I harus memberikan ganti kerugian secara layak kepada warga terdampak pengadaan tanah, serta menyediakan lahan relokasi pemukiman kembali sehingga pembangunan dapat memberikan manfaat yang terbaik bagi masyarakat. Pembangunan bandar udara NYIA di Kabupaten Kulon Progo sebagai langkah Pemerintah untuk mengatasi lonjakan jumlah penumpang di Bandara Adi Sucipto, bahkan saat ini statusnya masih merupakan milik TNI Angkatan Udara dan Pusat Pendidikan Penerbangan TNI Angkatan Udara.<sup>91</sup> Hal itu menyebabkan kegiatan penerbangan komersil kurang efisien karena harus berbagi dengan penerbangan militer yang menjadi prioritas.

Menteri Koordinator Bidang Perekonomian yakni Bapak Darmin Nasution dalam wawancaranya menyatakan bahwa pembangunan bandar udara NYIA Di Kabupaten Kulon Progo *multiplier effect* dalam hal akselerasi ekonomi, penyerapan ketenagakerjaan dan peningkatan kesejahteraan.<sup>92</sup> Bandar udara NYIA nantinya mampu meningkatkan kunjungan ke wilayah Yogyakarta dan sekitarnya, maka hal ini akan sangat berdampak secara signifikan terhadap sektor pariwisata dan perekonomian. Sumber Daya Manusia (SDM) di wilayah sekita bandar udara NYIA seharusnya mampu diberdayakan secara optimal dengan menawarkan program pelatihan khusus berkaitan dengan peningkatan perekonomian, sehingga taraf hidup masyarakat bisa meningkat.

<sup>90</sup> Shania Kindangen, Penerapan Asas Keadilan dan Kepastian Hukum Terhadap Ganti Kerugian Pengadaan Tanah. Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Lex Administratum VolIX/Jul-Sep/EK/2021* Tahun 2021, h. 45.

<sup>91</sup> Maria Infiniferro, 2018, dalam: <https://maria.co.id/bandara-nyia-kulon-progo-dan-keunggulannya/> diakses pada tanggal 25 Mei 2019 Pukul 13.55 WIB.

<sup>92</sup>Satyagraha, 2019, dalam: <https://www.antaraneews.com/berita/789522/darmin-katakan-bandara-nyia-beri-manfaat-bagi-masyarakat-sekitar> diakses pada tanggal 25 Mei 2019 Pukul 12.45 WIB.



**Asas Kepastian.** Melalui Pasal 2 huruf d UU Pengadaan Tanah mengamanatkan Pemerintah harus memberikan kepastian hukum terkait ketersediaan tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan, serta jaminan pemberian ganti kerugian kepada mereka yang berhak secara layak. Jaminan untuk terbebas dari segala gangguan dari pihak-pihak lain juga harus diberikan kepada pihak yang membutuhkan tanah, sehingga dalam proses pengusahaan dan pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik.<sup>93</sup> Konsinyasi dilakukan terhadap 354 bidang tanah karena belum bisa terbayarkan langsung kepada pihak yang berhak. Penitipan Ganti Kerugian dilakukan di Pengadilan Negeri Wates. Hal ini disebabkan karena adanya keadaan – keadaan berikut;

- a. menolak bentuk atau besaran ganti kerugian dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan,
- b. diundang secara patut tetapi tidak hadir dan tidak memberikan kuasa,
- c. objek yang diberikan ganti kerugian masih dipersengketakan kepemilikannya,
- d. objek yang diberikan ganti kerugian menjadi objek perkara di pengadilan,
- e. pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya.<sup>94</sup>

PT. Angkasa Pura I menjamin pemberian ganti kerugian secara layak kepada para pihak yang berhak atas tanah, sebagai pihak yang terdampak atas pembangunan bandar udara NYIA. Pihak yang mengajukan keberatan terhadap besaran ganti kerugian pengadaan tanah tetap dijamin hak untuk mendapatkan ganti kerugian melalui mekanis konsinyasi di pengadilan, konsinyasi dilakukan agar pembebasan lahan bisa sepenuhnya dilaksanakan dan poyek pembangunannya bisa segera dilaksanakan. Pada 19 Maret tahun 2018 PT. Angkasa Pura I bersama Tim Jaksa Pengacara Negara (JPN) Kejaksaan Tinggi DIY menyatakan bahwa proses konsinyasi pembangunan bandar udara NYIA telah selesai, keseluruhan proses penitipan ganti kerugian atau konsinyasi di

<sup>93</sup> Achmad Rubaic, *op. cit.* h. 32.

<sup>94</sup> Septi Wulandari, *op. cit.*, h. 105

Pengadilan Negeri Wates merupakan upaya percepatan pelaksanaan pembangunan bandar udara NYIA.<sup>95</sup> Sebanyak 14 bidang tanah milik warga yang menolak pemberian ganti kerugian, telah melaksanakan konsinyasi di Pengadilan Negeri Wates. Proses yang akan dilakukan oleh PT. Angkasa Pura I yakni *land clearing* atau pemerataan lahan sebagai bagian dari proses konstruksi yang sedang berjalan.

**Asas Keterbukaan.** Melalui Pasal 2 huruf e UU Pengadaan Tanah mengamanatkan adanya kemudahan akses informasi berupa sosialisasi yang mudah dijangkau masyarakat berkaitan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan, hal ini bertujuan agar tidak timbul kesalahpahaman antar pihak yang terlibat. Penyampaian akses informasi berupa penyuluhan hukum dan media informasi.<sup>96</sup> Pada tahun 2014, PT. Angkasa Pura I selaku badan usaha yang ditunjuk oleh Pemerintah melaksanakan sosialisasi pembangunan Bandar Udara Baru *New Yogyakarta International Airport* (NYIA) dengan didampingi oleh Kantor Wilayah Pertanahan Nasional DIY. Kegiatan sosialisasi perencanaan pembangunan bandar udara NYIA dilaksanakan di Kantor Kecamatan Temon Kabupaten Kulon Progo dengan menitikberatkan pada tujuan pembangunannya yang akan memberikan kesempatan kerja dan peluang usaha baru bagi masyarakat.<sup>97</sup>

**Asas Kesepakatan.** Melalui Pasal 2 huruf f mengamanatkan proses pengadaan tanah harus dilaksanakan secara musyawarah mufakat oleh pihak-pihak yang terkait, serta tanpa adanya unsur paksaan supaya tercapainya kesepakatan. Kesepakatan yang dicapai harus berdasarkan pada kehendak pribadi tanpa adanya paksaan, kekhilafan, dan penipuan serta keseluruhan prosesnya harus didasarkan pada itikad baik pihak-pihak yang terlibat.<sup>98</sup> Kesepakatan yang

---

<sup>95</sup> Ristu Hanafi, 2018, dalam: <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3926900/proses-konsinyasi-lahan-bandara-kulon-progo-rampung> , diakses pada tanggal 28 Juli 2019, pukul 20.33 WIB.

<sup>96</sup> Achmad Rubaie, *op. cit.*, h. 34.

<sup>97</sup> Wahyu Kustiningsih., *op. cit.*, h. 109.

<sup>98</sup> Achmad Rubaie, *op. cit.*, h. 34.

dicapai juga harus memuat penyerahan tanah pihak yang bersangkutan, serta pemberian ganti kerugian yang akan diterima.

Konsultasi Publik yang diselenggarakan oleh PT. Angkasa Pura I bertujuan agar penetapan lokasi pengadaan tanah bisa disepakati di kecamatan Temon Kabupaten Kulon Progo, selain itu konsultasi publik juga menjadi sarana bagi masyarakat yang merasa keberatan atas pembangunan bandar udara NYIA. Keseluruhan keberatan yang disampaikan akan dimuat dalam Kajian Keberatan oleh Tim yang sudah dibentuk oleh Gubernur DIY untuk mengkaji kembali.<sup>99</sup> PT. Angkasa Pura I telah mencapai kesepakatan dengan masyarakat terdampak pengadaan tanah pembangunan bandar udara NYIA berupa penetapan ganti kerugian dan bentuk kerugian yang diberikan adalah uang, proses ini menjadikan adanya perwujudan perlindungan hak dan kewajiban antara institusi yang berkepentingan membangun bandar udara dengan masyarakat terdampak.

Keberatan atas penetapan lokasi pengadaan tanah di Kecamatan Temon disebut sebagai persoalan hukum, pemerintah tetap menggunakan pasal 18 Undang-undang Nomor 06 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria disebutkan, bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur oleh undang-undang”. Hal ini dapat dipahami bahwa dalam pembebasan lahan pemerintah memiliki kewenangan untuk mendapatkan lahan, termasuk dengan melakukan upaya paksa. Hal ini dapat dilakukan apabila upaya negosiasi serta musyawarah gagal dilakukan atau sudah tidak mendapatkan jalan keluar, serta mengingat pembangunan sangat mendesak untuk dibangun. Sehingga apabila belum ada kesepakatan dengan pemilih tanah akhirnya ganti kerugian tersebut dititipkan pada pengadilan.<sup>100</sup>

**Asas Keikutsertaan.** Melalui Pasal 2 huruf g UU Pengadaan Tanah mengamanatkan pengadaan tanah harus dilaksanakan dengan melibatkan

---

<sup>99</sup> Septi Wulandari, *op. cit.*, h. 101.

<sup>100</sup> Shania Kindangen, *op.cit.*, h. 45.

masyarakat untuk berpartisipasi secara langsung maupun tidak langsung, dimulai dari tahapan perencanaan hingga pada tahap pembangunan. Pertentangan yang timbul di masyarakat memiliki presentasi yang sangat minim terjadi, mengingat partisipasi aktif masyarakat menyebabkan timbulnya rasa memiliki didalam pengadaan tanah yang sedang berlangsung.<sup>101</sup>

Sejak ditetapkannya luas tanah yang akan dibebaskan sesuai yang tercantum dalam Keputusan dari Menteri Perhubungan Nomor KP 1164/2013 tentang Penunjukan Lokasi Bandara Kulon Progo DIY tertanggal 11 November 2013 adalah 645,6291 hektar, dan realisasi fisik setelah pengukuran yakni 587,2605 hektare yang terdiri dari 160,9 hektare milik Paku Alaman *Ground* dan 3.444 bidang tanah milik warga. Pelaksanakan proses pengadaan tanah, Pemerintah Daerah Provinsi mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No. 68/KEP/2015 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan untuk Pengembangan Bandara Baru di Daerah Istimewa Yogyakarta tertanggal 31 Maret 2015.<sup>102</sup> Sejak awal rencana pembangunan bandara *New Yogyakarta International Airport* (NYIA) menimbulkan sejumlah konflik diantaranya konflik vertikal maupun konflik horizontal. Konflik vertikal terjadi antara warga dengan pemerintah maupun pihak pengembang PT. Angkasa Pura I, dan konflik horizontal yang terjadi antara warga masyarakat yang pro dan kontra atas adanya pembangunan bandara baru di Kulon Progo.

Masyarakat terdampak pengadaan tanah untuk pembangunan bandar udara NYIA di Kabupaten Kulon Progo secara aktif menunjukkan partisipasinya, masyarakat yang menyetujui pembangunan tersebut mendapat ganti kerugian sesuai dengan bidang tanah yang menjadi objek pembebasan lahan. Masyarakat terdampak yang tidak setuju juga menunjukkan partisipasinya dengan mengajukan berbagai gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara hingga Mahkamah Agung, terkait dengan gugatan perdata ketidaksetujuan terhadap ganti kerugian, penetapan IPL dll. Pada tahun 2017 PT. Angkasa Pura I selaku

---

<sup>101</sup> Achmad Rubaie, *op. cit.*, h. 35.

<sup>102</sup> Septi Wulandari, *op. cit.*, h. 98.

badan usaha yang ditunjuk langsung oleh Pemerintah, melalui *General Manager* Proyek Pembangunan Bandara NYIA yakni Bapak R. Sujiastono menyatakan selama proses pengadaan lahan PT Angkasa Pura I telah mendapatkan gugatan sebanyak 104 dari kalangan petambak yang mempertanyakan tentang izin pemanfaatan lahan dengan nilai sebesar Rp 96,8 miliar. Kemudian 41 gugatan perbuatan melawan hukum senilai Rp 4,5 miliar, 9 gugatan dari warga terkait ketidakpuasan ganti rugi pembebasan lahan senilai Rp 229 miliar, serta proses pembebasan lahan bermasalah sebesar Rp 845 miliar.<sup>103</sup>

**Asas Kesejahteraan.** Melalui Pasal 2 huruf h UU Pengadaan Tanah telah mengamanatkan adanya peningkatan taraf kehidupan oleh masyarakat terdampak atas pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan Umum. Upaya peningkatan taraf kehidupan masyarakat terdampak pembangunan bandar udara NYIA telah dijamin oleh Pemerintah, hal ini dipaparkan langsung oleh Bupati Kabupaten Kulon Progo yakni Bapak Hasto Wardoyo terkait akan menciptakan lapangan kerja baru dengan memanfaatkan SDM di wilayah sekitar bandar udara NYIA.<sup>104</sup> Beliau menyatakan terkait jumlah pekerja yang dibutuhkan sebesar 3000 orang saat bandar udara NYIA resmi beroperasi, selain itu pelatihan-pelatihan di 72 bidang yang berbeda sudah disiapkan sehingga nanti penyerapan tenaga kerja asal wilayah Kabupaten Kulon Progo berjalan secara optimal.

PT. Angkasa Pura I melaksanakan pelatihan kewirausahaan kepada masyarakat di enam desa terdampak pengadaan tanah untuk pembangunan bandar udara NYIA, serta bertujuan agar peserta yang terlibat mampu membuka peluang usaha dan mengembangkan serta memperluas jaringannya secara mandiri. Bapak Agus Pandu Purnama selaku *General Manager* menyatakan bahwa Pelatihan Kewirausahaan terhadap masyarakat terdampak diharapkan dapat termotivasi untuk mengelola dananya secara produktif serta dapat terus memperkuat daya saing baik dalam segi pengelolaan manajemennya, usahanya,

<sup>103</sup>Dian Andriyanto, 2017, dalam: <https://nasional.tempo.co/read/899868/bandara-baru-yogyakarta-telah-selesaikan-145-gugatan> diakses pada tanggal 14 Agustus 2019. Pukul 20:52 WIB.

<sup>104</sup>RZR, 2018, dalam: <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180224235024-92-278620/bandara-baru-akan-serap-tenaga-kerja-warga-kulon-progo> diakses tanggal 30 Agustus 2020. Pukul 23.44 WIB.



produknya hingga pemasaran produknya.<sup>105</sup> Seolah berkelanjutan, PT. Angkasa Pura I kembali mengadakan Pelatihan dengan berorientasi terhadap pemberdayaan SDM di usia lanjut, dimana pelatihan berfokus pada pembudidayaan hewan belut dan pembudidayaan jamur. Direktur Pemasaran dan Pelayanan Angkasa Pura Airports Devy Suradji menyatakan pelatihan tersebut bertujuan agar para peserta pelatihan dapat teredukasi dengan pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan sebagai sarana mata pencaharian alternatif. Peserta diberikan pengetahuan pemasaran agar dapat memaksimalkan penjualan produk yang dihasilkan. Ke depannya, Bandara Internasional Yogyakarta akan memiliki area UMKM terbesar di Indonesia di mana di dalamnya akan diisi dengan produk-produk UMKM masyarakat Yogyakarta.<sup>106</sup>

**Asas Keberlanjutan.** Melalui Pasal 2 huruf i UU Pengadaan Tanah mengamanatkan pembangunan melalui pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat berkelanjutan supaya tercapainya tujuan yang diharapkan. PT. Angkasa Pura I melaksanakan pembangunan bandar udara NYIA dengan tujuan agar terciptanya *Airport City*, dan di tahun 2021 memperoleh penghargaan *Gold Greenship Building* atas pencapaiannya dalam menghadirkan sarana dan prasarana perhubungan yang berkontribusi positif kepada lingkungan hidup secara berkelanjutan. Bandar Udara NYIA dinyatakan lolos dalam penilaian pada aspek-aspek seperti efisiensi dan penghematan energi (*efficiency and conservation*), penghematan air (*water conservation*), pengembangan lokasi gedung (*appropriate site development*), siklus dan sumber daya material (*material resource and cycle*), kenyamanan dan kesehatan gedung (*indoor health*

---

<sup>105</sup> Humas JOG/GNS, 2016, dalam: <https://yogyakarta-airport.co.id/id/berita/index/angkasa-pura-i-selenggarakan-pelatihan-kewirausahaan-bagi-warga-kulonprogo-1> diakses pada tanggal 09 Maret 2022 pada pukul 15.09 WIB.

<sup>106</sup> Humas JOG/GNS, 2019, dalam: <https://ap1.co.id/id/information/news/detail/wujudkan-komitmen-kepedulian-sosial-perusahaan-angkasa-pura-airports-berikan-pelatih-an-warga-sekitar-via> diakses pada tanggal 02 Oktober pada pukul 20.00 WIB.



*comfort*), dan pengelolaan lingkungan gedung (*building environmental management*).<sup>107</sup>

**Asas Keselarasan.** Melalui Pasal 2 huruf j UU Pengadaan Tanah mengamanatkan pengadaan tanah untuk proses pembangunan dapat berjalan secara seimbang dan sejalan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum. Pada tahap persiapan, keselarasan terlihat dalam Pasal 16 huruf a *jucnto* Pasal 55 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menyangkut tentang untuk mendapatkan informasi penyelenggaraan rencana pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.<sup>108</sup> Informasi yang dimaksud perlu didapatkan seawal mungkin sejak rencana pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum ditetapkan oleh instansi terkait yang membutuhkan tanah, sehingga masyarakat tidak merasa dipaksakan secara mendesak oleh pemerintah tetapi ada waktu untuk mempertimbangkan dan memikirkan keputusan yang diambil manakala rencana pembangunan atas tanah bagi pembangunan dilaksanakan oleh pemerintah. Hak Untuk mengajukan gugatan terhadap penetapan lokasi pembangunan juga dipenuhi oleh PT. Angkasa Pura I, berlandaskan Pasal 23 UU Pengadaan Tanah bahwa dalam hal setelah terdapat penetapan lokasi rencana pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, kemudian pemegang hak atas tanah yang terkena lokasi penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).<sup>109</sup> PT. Angkasa Pura I melaksanakan pemberian ganti kerugian juga ditetapkan secara musyawarah untuk mencapai kesepakatan yang mufakat.

Berdasarkan pada penjelasan yang sudah dipaparkan oleh Penulis, pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bandar udara NYIA di

---

<sup>107</sup> Humas JOG/GNS, 2021, dalam: <https://ap1.co.id/id/information/news/detail/via-jadi-bandara-pertama-di-indonesia-yang-meraih.-sertifikat-gold-greenship-building> diakses pada tanggal 02 Pebruari 2022 pada pukul 19.33 WIB.

<sup>108</sup> Amelia Rach.man, Implementasi Asas Keselarasan Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Badamai Law Jurnal Volume 4 Issues 1*, Tahun 2019, h. 98.

<sup>109</sup> *Ibid.*

Kabupaten Kulon Progo tidak sepenuhnya mengimplementasikan asas-asas pengadaan tanah seperti yang dimuat didalam Pasal 2 UU Pengadaan Tanah. Asas-asas yang dinilai tidak diimplementasikan dengan baik oleh PT. Angkasa Pura I selaku badan usaha yang ditunjuk oleh Pemerintah, diantaranya sebagai berikut:

#### 1. Asas Keadilan

Asas keadilan menjamin bahwa setiap pengadaan tanah yang dilaksanakan guna pembangunan untuk kepentingan umum harus mampu menunjang kehidupan seperti sebelum dilaksanakannya pengadaan tanah itu sendiri. PT. Angkasa Pura I memberikan ganti kerugian kepada yang berhak, namun mekanisme konsinyasi yang diberlakukan kepada pihak yang tidak setuju dengan pemberian ganti kerugian tersebut sangatlah dinilai sepihak dan menciderai asas keadilan itu sendiri. Pemberian ganti kerugian melalui mekanisme konsinyasi pada pembangunan bandar udara NYIA merupakan upaya PT. Angkasa Pura I untuk mengakomodir pihak yang menolak besaran ganti kerugian yang telah ditetapkan, hal ini merupakan solusi yang kurang tepat sebab terlihat seperti jalan pintas untuk mempercepat pembangunan bandar udara baru. Hambatan ini terjadi sebab masyarakat sebagai pihak yang terdampak pengadaan tanah memiliki ekspektasi yang terlalu tinggi terhadap ganti kerugian yang akan diterima. Oleh karena itu seharusnya PT. Angkasa Pura I pada saat sejak konsultasi publik dilaksanakan sudah memberikan gambaran tentang bagaimana nantinya tim penilai harga atau tim *appraisal*, melakukan penilaian guna menetapkan besaran ganti kerugian yang akan diterima oleh pihak yang terdampak pengadaan tanah.

#### 2. Asas Kesepakatan

Asas kesepakatan menjamin bahwa pelaksanaan pengadaan tanah harus dilaksanakan secara musyawarah untuk mencapai kesepakatan

yang mufakat tanpa adanya unsur paksaan, terutama dalam hal pemberian ganti kerugian. Bentuk kesepakatan yang diperoleh haruslah memuat penyerahan tanah dan pemerian ganti kerugian yang akan diterima. Pada tahap persiapan melalui Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 68/KEP/2015 tertanggal 31 Maret 2015 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Pengembangan Bandara Baru di Daerah Istimewa Yogyakarta, masyarakat sebagai pihak terdampak pengadaan tanah mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai bentuk penolakan terhadap penetapan IPL pembangunan bandar udara NYIA. Selain hal itu, besaran NJOP yang ditetapkan oleh Pemerintah dinilai terlalu rendah dan tidak dapat memberikan jaminan untuk dapat memberikan peningkatan terhadap taraf hidup yang lebih layak, sebab penilaian harga terhadap tanah adalah relatif rendah dan tidak sesuai dengan harga pasar. Juru bicara pembangunan bandar udara NYIA menyatakan bahwa selama proses pengadaan tanah berjalan, PT. Angkasa Pura I telah mendapatkan total 112 gugatan atas keberatan nilai ganti kerugian. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemberian ganti kerugian yang diterima oleh pihak yang berhak dinilai tidak sesuai dengan esensi dari asas kesepakatan.

#### **4.2 Pemberian Ganti Kerugian Atas Pembangunan Bandar Udara *New Yogyakarta International Airport* Kulon Progo Sesuai Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

##### **4.2.1 Bentuk Pemberian Ganti Kerugian**

Negara tidak diperkenankan untuk melaksanakan pengambilan tanah sebelum memberikan ganti kerugian yang layak kepada pihak-pihak yang berhak atas tanah yang dikuasai. Pasal 1 angka 2 UU Pengadaan Tanah memberikan pemahaman terkait pengadaan tanah yang wajib disertai pemberian ganti

kerugian secara layak dan adil, serta pada Pasal 1 angka 10 UU Pengadaan Tanah mengamanatkan bahwa ganti rugi merupakan penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Berdasarkan Pasal 1 angka 11 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, bahwa ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau non-fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.<sup>110</sup>

Kewenangan negara untuk mengambil-alih hak atas tanah seseorang diatur dalam konstitusi, khususnya Pasal 33 ayat (3) UUD, pada aspek yang lain pemegang hak atas tanah untuk memperoleh ganti kerugian pun juga mendapat perlindungan konstitusi melalui Pasal 28 H ayat (4) UUD 1945. Ketentuan tersebut menegaskan jaminan kepada setiap orang untuk mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang.<sup>111</sup> Maria S.W. Sumardjono mengutip pandangan Notonagoro menekankan falsafah "kedwitunggalan" yaitu kedua ketentuan tersebut kemudian ditindak lanjuti oleh UUPA melalui Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 18 UUPA. Wewenang negara untuk mengatur dalam penguasaan oleh negara ditujukan untuk mencapai kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya, tanpa melanggar hak orang lain dan prinsip-prinsip keadilan. Hal demikian sejalan dengan falsafah bangsa Indonesia, tentang konsep hubungan antara manusia dengan tanah yang menempatkan individu dan masyarakat sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Falsafah kedwitunggalan antara kewenangan negara untuk mengedepankan kepentingan umum dan melindungi ke-

---

<sup>110</sup> Umar Said Sugiharto, *op. cit.*, h. 181.

<sup>111</sup> Agus Suntoro, *Kajian Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah.*, Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2018, h. 75.

pemegang hak atas tanah, merupakan wujud penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM dalam kerangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum.<sup>112</sup>

Objek yang diberikan ganti kerugian antara lain: tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, dan benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai. Bentuk kerugian yang diberikan oleh Pemerintah atas pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum diantaranya: uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, kepemilikan saham, dan bentuk lain yang disetujui oleh para pihak terkait, hal ini sesuai dengan apa yang tertulis di Pasal 36 UU Pengadaan Tanah. Pemberian ganti kerugian harus layak dalam kaitannya untuk menunjang taraf hidup pihak terdampak pengadaan tanah, baik dalam hal sosial dan ekonomi seperti sebelum dilakukannya pengadaan tanah.<sup>113</sup>

Penghitungan dan penilaian ganti kerugian harus dilaksanakan oleh tim Penilai Pertanahan Nasional yang merupakan penilai profesional dengan mengantongi izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan, melaksanakan penilaian atas harga objek pengadaan tanah secara independen berdasarkan lisensi Lembaga Pertanahan. Hasil dari penilaian tersebut akan diumumkan pada penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum sesuai dengan ketentuan Pasal 34 ayat (1) UU Pengadaan Tanah, serta selama 30 hari akan dilaksanakan musyawarah untuk menetapkan nilai ganti kerugian sesuai ketentuan Pasal 37 ayat (1) UU Pengadaan Tanah. Para pihak yang merasa keberatan setelah dilaksanakannya penetapan nilai ganti kerugian, diberikan waktu selama 14 hari untuk mengajukan gugatan. Penyerahan ganti kerugian dilaksanakan kepada pihak yang sudah menyetujui pembebasan lahan, serta konsinyasi sebagai upaya penyelesaian pembebasan lahan.

***Penilaian atau Penghitungan Ganti Kerugian.*** Pelaksanaan pengadaan tanah *ex-officio* dilakukan oleh Kepala kantor wilayah BPN Provinsi DIY. Kanwil BPN Provinsi DIY bertindak langsung sebagai ketua pelaksana

---

<sup>112</sup> Ida Nurlinda, Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Infrastruktur, *Makalah yang disampaikan pada Komisi Nasional HAM RI di Universitas Padjajaran* pada tanggal 8 Agustus 2018, h. 41.

<sup>113</sup> Ap. Parlindungan, *op. cit.*, h. 55.



pengadaan tanah. Pada tahap pelaksanaan terdapat sejumlah tahapan yakni inventarisasi dan identifikasi, penilaian ganti kerugian, musyawarah ganti kerugian, pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak.

Kegiatan inventarisasi dan identifikasi dilakukan oleh Satgas A dan Satgas B, selama 30 hari kerja dimulai sejak tanggal 18 November 2015. Kegiatan inventarisasi dan identifikasi bertujuan untuk memperoleh data secara jelas dan detail terkait dengan pemilik, status tanah, dan apa saja yang berada di bidang perbidang tanah untuk diberikan ganti kerugian. Hasil inventarisasi dan identifikasi berupa Peta Bidang dan Daftar Nominatif. Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh Penilai Pertanahan atau *Appraisal* yakni penilai pertanahan yang bersifat *independent* dan profesional yang telah mendapatkan izin praktek penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Nasional untuk menghitung nilai/harga objek pengadaan tanah. Penunjukan penilai pertanahan diadakan oleh PT. Angkasa Pura I selama 30 hari kerja melalui LPSE dengan cara lelang, kemudian penilai pertanahan ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Pemenang dalam lelang penilai pertanahan ini adalah KJPPMBPRU dan rekan. Peta bidang dan daftar nominatif hasil inventarisasi dan identifikasi Satgas A dan Satgas B kemudian diserahkan kepada tim *appraisal* untuk dijadikan dasar melakukan penilaian di lapangan.<sup>114</sup> Penilaian dilakukan pada bidang per bidang tanah terhadap kerugian fisik maupun non – fisik, sebagaimana telah ditetapkan dalam Pasal 33 UU Pengadaan Tanah yang meliputi:

- a) Tanah;
- b) Ruang atas tanah dan bawah tanah;
- c) Bangunan;
- d) Tanaman;
- e) Benda yang berkaitan dengan tanah; dan / atau
- f) Kerugian lain yang dapat dinilai.

---

<sup>114</sup> Septi Wulandari, *op. cit.*, h. 102.



Pelaksanaan musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian dalam pengadaan tanah pembangunan bandara baru di Kulon Progo dilaksanakan selama 30 hari kerja selama dua tahap, dilaksanakan di masing – masing desa dengan melibatkan pihak yang berhak. Inti dalam setiap kali kegiatan musyawarah ini adalah penyampaian besarnya ganti kerugian kepada pihak yang berhak dan mengenai bentuk ganti kerugian yang akan diterima. Besaran ganti kerugian ini merupakan hasil dari penilaian yang telah dilakukan oleh tim *appraisal*. Bentuk ganti kerugian berdasarkan Pasal 36 UU Pengadaan Tanah dapat diterima dalam bentuk:

- a) uang;
- b) Tanah Pengganti;
- c) Pemukiman Kembali;
- d) Kepemilikan Saham, atau;
- e) Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Dalam pengadaan tanah untuk pembangunan bandara ini ganti kerugian diberikan dalam bentuk uang. Terdapat beberapa warga yang keberatan dengan besaran ganti kerugian yang ditetapkan sehingga mengajukan keberatan ke pengadilan negeri.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap 45 Kepala Keluarga di Kecamatan Temon sebagai responden dalam usia produktif yang dikhawatirkan akan kehilangan pekerjaan atas pembangunan bandar udara NYIA. Pekerjaan responden diantaranya: petani, nelayan, peternak serta wiraswasta. Bentuk ganti kerugian yang diinginkan pemegang hak milik atas tanah sebagai pihak yang berhak adalah uang dan tanah pengganti. Mayorita responden menginginkan bentuk ganti kerugian uang karena uang, karena dinilai paling sederhana, tidak sulit untuk diberikan ataupun didapatkan, dan yang terpenting disetujui pula oleh instansi yang berkepentingan membangun bandara. Mayoritas responden tidak ingin dipersulit dalam proses pemberian ganti kerugian, karena menurut mereka

ganti kerugian yang layak adalah ganti kerugian yang dapat menjamin kesejahteraan hidup untuk kedepannya.<sup>115</sup>

**Penetapan Ganti Kerugian.** Penetapan ganti kerugian ini berarti pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang berhak. Pembayaran ganti kerugian dilakukan oleh pelaksana pengadaan tanah, Ketua Satgas A dan Satgas B, PT. Angkasa Pura I, dan bank yang terjalin kerjasama yakni BNI dan Mandiri. Kegiatan pembayaran ganti kerugian dilakukan di setiap desa di balai desa dari masing – masing desa, kecuali untuk Palihan juga dilaksanakan di Rumah Kepala Dusun II Palihan. Pembayaran ganti kerugian dilakukan sejumlah proses sebelum mencairkan uang ganti kerugian. Mulai dari verifikasi kelengkapan berkas, pengkoreksian berita acara pelepasan hak, pelepasan hak, penyerahan dokumen dan mendapatkan kwitansi, penandatanganan kwitansi, dan pencairan ganti rugi.<sup>116</sup> Ganti kerugian dalam pengadaan tanah ini diberikan terhadap setiap bidang per bidang tanah yang terkena dampak pembangunan bandara baru di Kabupaten Kulon Progo. Berdasarkan Putusan MAHKAMAH AGUNG Nomor 3530 K/Pdt/2016 yang menyatakan besaran ganti kerugian sebanyak Rp. Rp. 4.146.263.593.989,- (*empat triliun seratus empat puluh enam miliar dua ratus enam puluh tiga juta lima ratus sembilan puluh tiga ribu sembilan ratus sembilan rupiah*).

Penetapan bentuk ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Bandara di Kec. Temon, Kab. Kulon Progo menghasilkan kesepakatan antara institusi yang berkepentingan membangun bandara, dan bentuk ganti kerugian berupa uang. Sejauh proses penetapan ganti kerugian telah mewujudkan perlindungan hak dan kewajiban pemegang hak milik atas tanah sebagai pihak yang berhak<sup>117</sup>. Panitia Pengadaan Tanah dalam pengadaan tanah bandara baru telah sesuai menggunakan dasar hukum UU Pengadaan Tanah. Akan tetapi dalam pelaksanaannya masih belum efektif, karena tidak melihat

<sup>115</sup> Hendra Aditia Kusuma, *op. cit.*, h. 88.

<sup>116</sup> *Ibid*, h. 105.

<sup>117</sup> Hendra Aditia Kusuma, *op. cit.*, h. 76-77.

Peraturan Perundang – undangan lain. Selain itu, dalam pelaksanaannya tidak melihat kepada aspek sosial, ekonomi dan pendidikan warga yang berdampak, sehingga terkesan hanya memihak kepada keuntungan pemerintah atau yang terkait. Kompensasi ganti kerugian belum ada standar baku yang diterima oleh rasa keadilan masyarakat, sehingga fakta lapangan menunjukkan adanya proses ketidakadilan dalam penetapan nilai yang diberikan Tim *Appraisal*.<sup>118</sup>

Tim Penilai Harga (Tim *Appraisal*) merupakan lembaga independen dalam pelayanan publik yang memiliki tanggung jawab penuh atas perhitungan dan penetapan nilai ganti kerugian yang akan diberikan kepada warga yang tanahnya diambil alih untuk pembangunan bandara. Tim *Appraisal* tersebut dibentuk atas proses pelelangan yang dilakukan oleh PT. Angkasa Pura 1 (Persero) dan selanjutnya penetapan Tim *Appraisal* oleh Kepala Kantor Wilayah BPN DIY. Tim tersebut merupakan perwakilan dari Kantor Jasa Penilai Publik Yogyakarta atau KJPP MBPRU Yogyakarta dan diketuai oleh Ibu Uswatun Khasanah. Jadi dalam perhitungan dan penentuan besar ganti rugi hanya Tim *Appraisal* yang dapat bertindak, sedangkan pejabat desa dan para perangkatnya tidak dapat berperan sama sekali. Perannya hanya sebatas administrasi yaitu mengurus komplain para warga kemudian diajukan ke pengadilan. Tim *Appraisal* bertitik tolak pada UU Pengadaan Tanah dan menggunakan metode perhitungan dengan berpedoman pada ketentuan Petunjuk Teknis Penilaian Terhadap Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (SPI 306) yang ditetapkan oleh Komite Penyusun Standar Penilaian Indonesia (KPSPI) Masyarakat Profesi Indonesia (MAPPI). Dalam Petunjuk Teknis tersebut mewajibkan tim penilai melakukan investigasi dan mengorscek ke lapangan untuk mengetahui secara langsung objek yang dinilai sebagai bahan analisa dalam menentukan nilai harga besaran ganti kerugian kepada warga terdampak. Selain itu dalam perhitungannya Tim *Appraisal* juga

---

<sup>118</sup> Muhammad Tsabit Abdullah, Skripsi: “Implementasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Terhadap Rencana Pembangunan Bandara Baru di Kabupaten Kulon Progo DIY”(Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2016), h. 103-107.

memperhitungkan Harga NJOP dan harga lahan yang ada, serta secara keseluruhan ganti rugi yang diberikan hanya berupa uang.

Untuk estimasi NJOP Bumi di Kecamatan Temon meliputi:

- a. Kelas 1, menempati kelas harga sangat tinggi dengan estimasi NJOP Bumi berkisar Rp. 1.147.000,-/m<sup>2</sup> s.d. Rp. 1.573.000,-/m<sup>2</sup>
- b. Kelas II, menempati kelas harga tinggi dengan estimasi NJOP Bumi ). 1032.000 - berkisar Rp. 464.000,-/m<sup>2</sup> s.d. Rp. 1.
- c. Kelas II, menempati kelas harga sedang dengan estimasi NJOP Bumi berkisar Rp. 285.000,-/m<sup>2</sup> s.d. Rp. 394.000,-
- d. Kelas IV, menempati kelas harga rendah dengan estimasi NJOP Bumi berkisar Rp. 103.000,-/m<sup>2</sup> s.d. Rp. 243.000,-
- e. Kelas V, menempati kelas harga sangat rendah dengan estimasi NJOP Bumi berkisar Di bawah Rp. 82.000,-<sup>119</sup>

Harga yang ditetapkan oleh tim *Appraisal* adalah dua kali lipat dari harga NJOP diatas, Sehingga ganti kerugian yang diberikan sudah bisa dikatakan sangat adil karena masih bisa digunakan untuk membeli tanah disekitar lokasi yang nantinya dibangun bandara. Mekanisme dalam perhitungan dan penetapan ganti kerugian meliputi:

- a. Tim *Appraisal* turun ke lokasi pembangunan guna melaksanakan pengukuran dan penilaian lahan warga terdampak;
- b. Musyawarah untuk inventarisasi data dari pemilik tanah selama 3 hari;
- c. Perhitungan dan penetapan besar nilai ganti kerugian ditetapkan;
- d. Pengambilan ganti kerugian dilaksanakan oleh warga.

Hambatan dalam pemberian ganti kerugian terjadi pada tahapan ukur lapangan. Hal ini berkaitan dengan inventarisasi dan identifikasi bidang per bidang tanah yang dilakukan oleh tim Satgas A dan Satgas B maupun ketika penilaian yang

---

<sup>119</sup> Fauziah. Nuraini, Skripsi: “*Perhitungan dan Penetapan Nilai Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan New Yogyakarta International Airport (NYIA) Di Kulon Progo*” (Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2017), h. 95-98.

dilakukan oleh tim *appraisal*.<sup>120</sup> Dimana tim tidak bisa mengukur bidang tanah warga yang menolak dan adanya perbedaan luasan bidang tanah yang tertera dihasil pengumuman dengan yang ada pada fakta lapangan maupun sertifikat tanah, ada yang kelebihan, ada yang kurang, dan ada sejumlah tanam tumbuh yang sudah *tercover* dan ada yang belum *tercover*. Persoalan besaran nilai ganti kerugian berkaitan dengan adanya keberatan dengan jumlah besaran nilai yang telah ditentukan oleh tim *appraisal*, karena dirasa ganti kerugian yang ditentukan oleh tim *appraisal* masih tidak sesuai atau harga yang diberikan kurang tinggi. Selain itu ada juga kesalahan penilaian terhadap beberapa bidang tanah yang dilakukan oleh tim *appraisal*.<sup>121</sup>

Upaya hukum yang dilakukan warga penolak bandara baru di Kulon Progo adalah menggugat IPL ke PTUN dengan bantuan LBH Yogyakarta. Diawal warga memenangkan gugatan, namun pemerintah mengajukan Kasasi. Dan warga tidak bisa mengajukan PK, karena keluarnya peraturan MA yang menyebutkan bahwa upaya hukum dalam proses pengadaan tanah bagi kepentingan umum hanya sampai ke tingkat kasasi.

Pemerintah kurang memberikan perhatian dalam menanggapi dampak yang ditimbulkan dari adanya pengadaan tanah. Hal ini tentu harus mendapat perhatian utama agar pelaksanaan pembangunan dapat berjalan lancar dan keadilan masyarakat juga dapat terpenuhi, sehingga tercapai *win – win solution*. Pada tahun 2017 dilaksanakan *groundbreaking* atau peletakkan batu pertama oleh Presiden Joko Widodo pelaksanaan pembebasan belum sepenuhnya selesai. Masih terdapat 9% tanah yang belum dibebaskan karena masih adanya penolakan dan sengketa. Yang pada akhirnya harus dilakukan konsinyasi, dimana ganti rugi atas tanah 9% tersebut dititipkan ke Pengadilan Negeri Wates.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> Septi Wulandari, *op. cit.*, h. 103.

<sup>121</sup> *Ibid.*

<sup>122</sup> Mahmud Aliyudin, 2017, dalam : <https://www.merdeka.com/peristiwa/jelang-groundbreaking-pembebasan-lahan-bandara-yogyakarta-baru-91-.html.xml.com> diakses pada tanggal 2 Februari 2017. Pukul 19.00 WIB.



Konsinyasi atau pembayaran ganti kerugian dengan melalui penitipan ganti kerugian di Pengadilan Negeri diambil sebagai jalan ketika batas waktu pembayaran ganti kerugian telah habis tetapi pembayaran belum bisa terbayarkan karena adanya suatu keadaan. Keadaan ini seringkali membuat berlarut – larutnya proses pembayaran dan berakibat pada tidak terselesaikannya pengadaan tanah. Sehingga untuk mengatasi pembayaran ganti kerugian yang belum bisa terbayarkan dilakukan dengan dititipkan di Pengadilan Negeri. Berdasarkan latar belakang tersebut terlihat bahwa pengadaan tanah pembangunan bandara di Kulon Progo belum berjalan optimal, khususnya berkaitan dengan proses pemberian ganti kerugian yang masih belum bisa terbayarkan langsung kepada pihak yang berhak karena masih adanya suatu keadaan – keadaan yang kemudian pembayaran harus dilakukan dengan dititipkan di Pengadilan Negeri atau dikonsinyasi.

#### **4.2.2 Kelayakan Pemberian Ganti Kerugian Atas Pembangunan Bandar Udara NYIA**

Pembebasan lahan untuk bandara baru di Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta, berjumlah Rp 4,146 triliun. Ibu Sri Ambarwati merupakan salah satu warga desa Glagah yang mendapatkan jumlah ganti kerugian terbesar dengan nominal Rp. 170.000.000.000,- (*seratus tujuh puluh milyar rupiah*). Tidak hanya Ibu Sri Ambarwati, seorang warga desa bernama Ibu Supatmi berusia 62 Tahun juga mendapatkan ganti kerugian atas 10.000 m<sup>2</sup> (sepuluh meter persegi) yang terletak di desa Glagah.<sup>123</sup> Untuk besaran nominal ganti kerugian per m<sup>2</sup> adalah Rp. 82.000,- sampai dengan 1.573.000,- sesuai dengan estimasi NJOP yang sudah ditetapkan oleh *Tim Appraisal*. Berdasarkan data tersebut, maka estimasi penghitungan jumlah ganti kerugian yang didapatkan akan diilustrasikan sebagai berikut:

- a. asumsi kelas tanah I atau kelas harga sangat tinggi  
luas tanah x NJOP, maka 10.000 m<sup>2</sup> x Rp. 1.573.000,-

<sup>123</sup> Yudono Yanuar Akmadi, 2016, dalam: <https://nasional.tempo.co/read/804199/warga-teimon-ini-terima-ganti-rugi-170-m-untuk-lahan-bandara> diakses pada tanggal 19 November 2020. Pukul 20.00 WIB.



- = Rp. 15.730.000.000,-
- b. asumsi kelas tanah V atau kelas harga terendah  
luas tanah x NJOP, maka  $10.000 \text{ m}^2 \times \text{Rp. } 82.000,-$   
= Rp. 82.000.000,-

Berdasarkan penghitungan diatas, didapati peluang perolehan nilai ganti kerugian Ibu Supatmi berkisar di Rp. 82.000.000,- sampai dengan Rp. 15.730.000.000,-. Selain ganti kerugian tersebut, nantinya pihak yang berhak juga akan mendapatkan ganti kerugian nonfisik dengan menggunakan mekanisme Nilai Pengganti Wajar (NPW) yang sudah ditentukan oleh Tim Komite Penyusun Standar Penilaian Indonesia atau KPSPI. Besaran NPW yang akan didapatkan oleh Ibu Supatmi, akan diilustrasi dalam tabel sebagai berikut:

a.	Penghitungan NPW atas rumah tinggal biasa (Rp.)	
	a. Indikasi Nilai Pasar rumah tinggal (tanah dan bangunan)	Rp. 175.000.000,-
	b. Kerugian Non Fisik	
	Solatium Rp.175.000.000,- x 10%	Rp. 17.500.000,-
	Transaksi 8% x Rp. 175.000.000,- (Asumsi biaya pindah 1,5%) (Asumsi biaya pajak 5%) (Asumsi biaya PPAT 1,5%)	Rp. 14.000.000,-
	Beban masa tunggu (6 bulan) @6% pa. 3% x Rp. 175.000.000,-	Rp. 5.750.000,-
	Sub total Kerugian Non Fisik	Rp. 37.250.000,-
	<b>Nilai Penggantian Wajar</b>	Rp. 212.250.000,-
b.	Penghitungan NPW atas Properti tanaman (Rp.)	
	a. Indikasi Nilai Pasar Tanaman (tanah dan tanaman semusim)	Rp. 50.000.000,-
	b. Kerugian Non Fisik	
	Transaksi 6,5% x Rp. 50.000.000,- (asumsi biaya pindah (tidak ada)) (asumsi biaya pajak 5%) (asumsi biaya PPAT 1,5%)	Rp. 3.250.000,-
	Beban masa tunggu (6 bulan) @6% pa. 9/12 x 6% x Rp. 50.000.000,- Kerugian lain (kelebihan tanah $20 \text{ m}^2$ )	Rp. 2.500.000,-
	Sub total Kerugian Non Fisik	
	<b>Nilai Penggantian Wajar</b>	Rp. 55.750.000,-

c.	Penghitungan NPW atas properti dan tempat usaha/warung (Rp.)	
	a. Indikasi Nilai Pasar rumah tinggal (tanah dan bangunan)	Rp. 50.000.000,-
	b. Kerugian Non Fisik	Rp. 60.000.000,-
	Kehilangan pendapatan usaha; Rp. 10.000.000,- /bulan selama 6 bulan	
	Transaksi 8% x Rp. 50.000.000,-	Rp. 4.000.000,-
	(asumsi biaya pindah 2%)	
	(asumsi biaya pajak 5%)	
	(asumsi biaya PPAT 1%)	
	Beban masa tunggu (6 bulan) @6% pa.	Rp. 1.500.000,-
	3% x Rp. 50.000.000,-	
	Sub total Kerugian Non Fisik	Rp. 65.500.000,-
	<b>Nilai Penggantian Wajar</b>	<b>Rp. 115.500.000,-</b>

(sumber: ilustrasi penghitungan ganti kerugian oleh KPSPI)

Tabel diatas merupakan kompensasi Nilai Penggantian Wajar atau NPW yang akan diterima oleh Ibu Supatmi selaku pihak yang berhak atas ganti kerugian pembangunan bandar udara NYIA. Berdasarkan pada rincian penghitungan dengan ilustrasi yang sudah ditunjukkan, maka perolehan ganti kerugian yang diperoleh Ibu Supatmi atas tanah seluas 10.000 m<sup>2</sup> dengan NJOP Kelas I yang merupakan kelas tanah paling tinggi bisa dinilai sangat layak. Hal ini akan berbanding terbalik apabila luasan tanah tersebut diberikan ganti kerugian berdasarkan NJOP Kelas V yang merupakan kelas tanah paling bawah, sebab besaran ganti kerugian yang akan diterima sangatlah tidak sepadan apabila melihat luasan tanah yang menjadi objek pembebasan lahan. Ilustrasi Penghitungan pemberian ganti kerugian nonfisik yang akan diterima oleh Ibu Supatmi berdasarkan penghitungan NPW bisa dinilai layak, namun kompensasi yang diberikan memiliki batasan terkait kategori atau jenis lahan yang menjadi objek pembebasan lahan seperti: rumah tinggal biasa; properti tanaman; dan properti dan tempat usaha. Keterbatasan dalam memperoleh data juga menjadi faktor tidak disajikannya data penilaian kategori yang dilaksanakan Tim *Appraisal* berkaitan dengan penilaian objek pengadaan tanah. Adanya ganti kerugian yang layak dan adil dengan memperhitungkan dari segi fisik maupun

non fisik agar keberlanjutan hidup pemegang hak atas tanah bisa diteruskan dengan tidak mengakibatkan kesejahteraan sosialnya menurun.<sup>124</sup>

Proses pemberian ganti kerugian menemui hambatan yang disebabkan karena beberapa hal yakni penolakan masyarakat sejak awal pembangunan bandar udara NYIA di Kecamatan Temon. Masyarakat yang tergabung dalam WTT melakukan berbagai aksi sebagai bentuk penolakan. Pendekatan persuasif dilaksanakan oleh PT. Angkasa Pura I guna meyakinkan pihak-pihak yang merasa keberatan. Selain itu timbul persoalan ukur lapangan yang dilaksanakan oleh Tim *Appraisal* yang mengalami kendala terkait kesulitan untuk mengukur bidang tanah masyarakat yang kontra dengan pengadaan tanah, serta perbedaan luas tanah antara fakta lapangan dengan sertifikat tanah. Akibatnya masyarakat menjadi keberatan dengan nilai ganti kerugian yang ditetapkan, namun Tim *Appraisal* akhirnya melaksanakan pengukuran ulang untuk mendapatkan hasil identifikasi dan inventarisasi secara valid.<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> Amelia Rachman, *op. cit.*, h. 103.

<sup>125</sup> Septi Wulandari, *op. cit.*, h. 103-104.

**BAB V**  
**PENUTUP**

**5.1 Kesimpulan**

Berdasarkan pada analisis penulis pada pembahasan maka didapat kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengadaan tanah untuk pembangunan bandar udara NYIA di Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo merupakan upaya Pemerintah melalui PT. Angkasa Pura I untuk memberikan solusi terkait ketidakmampuan untuk mengakomodir jumlah penumpang yang membludak di bandar udara Adi Sucipto. Melalui Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 68/KEP/2015 tertanggal 31 Maret 2015 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Pengembangan Bandara Baru di Daerah Istimewa Yogyakarta, pembangunan bandar udara NYIA dilaksanakan dalam tahapan-tahapan diantaranya tahap perencanaan, tahap persiapan, tahap pembangunan dan tahap hasil akhir. PT. Angkasa Pura I melaksanakan pengadaan tanah sesuai dengan asas-asas pengadaan tanah yang diamanatkan pada Pasal 2 UU Pengadaan Tanah. PT. Angkasa Pura I dinilai tidak mengimplementasikan asas keadilan dan asas kesepakatan terkait Izin Penetapan Lokasi (IPL) serta pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak, dimana hal tersebut menimbulkan hambatan-hambatan terhadap kelancaran pembangunan bandar udara NYIA.
2. Musyawarah dilaksanakan untuk menentukan bentuk ganti kerugian, dan telah disepakati secara mufakat bahwa ganti kerugian diberikan dalam bentuk uang, karena dinilai lebih efisien dan tidak mempersulit pihak-pihak yang berhak. Masyarakat yang mengajukan keberatan atas penetapan nilai ganti kerugian yang diberikan diselesaikan dengan cara konsinyasi, serta pengukuran ulang juga dilaksanakan guna mendapatkan hasil identifikasi dan inventarisasi yang lebih akurat dan valid. Kelayakan PT. Angkasa Pura I dalam pemberian ganti kerugian diillustrasikan dengan

penghitungan luasan tanah dan NJOP, serta penghitungan kompensasi NPW oleh Tim *Appraisal* dan KPSPI.

## 5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan sebelumnya, maka penulis menyampaikan saran-saran sebagai berikut:

1. Pemerintah. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dilaksanakan dengan memberikan ganti kerugian yang adil serta layak, serta mampu memberikan jaminan kepada pihak yang berhak tanpa adanya paksaan dan mengimplementasikan asas-asas pengadaan tanah. Pelaksanaan sosialisasi terkait pengadaan tanah untuk pembangunan harus memberikan pemahaman kepada masyarakat melalui pendekatan dan komunikasi yang baik, serta penuh kehati-hatian agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik.
2. PT. Angkasa Pura I. Pengadaan tanah umum dilaksanakan berdasarkan asas-asas pengadaan tanah, oleh karena itu PT. Angkasa Pura I seharusnya mampu mengimplementasikannya terutama asas keadilan dan asas kesepakatan berkaitan dengan penetapan lokasi pengadaan tanah dan pemberian ganti kerugian terhadap pihak yang berhak.
3. Masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam hal penetapan ganti kerugian sangatlah diperlukan, oleh karena itu masyarakat harus berperan aktif dalam proses pemberian ganti kerugian agar dapat berjalan lancar. Selain itu, masyarakat harus memahami pelaksanaan pengadaan tanah semata-mata untuk kepentingan umum, serta meminimalisir konflik akibat kesalahpahaman.



DAFTAR PUSTAKA

**Buku Pustaka**

- Abdurrahman. 1991. *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*. Bandung: Pt Citra Aditya bakti.
- Adisasmita, Sakti Adji. 2012. *Penerbangan dan Bandar Udara*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Adisasmita, Sakti Adji. 2014. *Tatanan Bandar Udara Nasional*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Ap. Parlindungan IV. 1993. *Berakhirnya Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA*. Bandung: Mnadar Maju.
- Arba, M.. 2017. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Harijati, Sri. 2016. *Cara Mudah Pahami Tanah untuk Pembangunan Melalui Konsep 3 in 1 The Land Acquisition*. Surabaya.
- Harsono, Boedi. 1971. *Undang-Undang Pokok Agraria Sedjarah Penjusunan, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djembatan.
- Lubis, Muhammad Yamin, dkk. 2011. *Pencabutan Hak, Pembebasan dan Pengadaan Tanah*. Bandung: Mandar Maju.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2011. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Group.
- Murad, Rusmadi. 1997. *Administrasi Pertanahan*. Bandung: Mandar Maju.
- Perangin, Effendi. 1998. *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Hukum*. Jakarta: Rajawali.
- Rubaie, Achmad. 2007. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Salindeho, John. 1988. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Santoso, Urip, 2008. *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenadamedia Group.

Sarjita, *Masalah Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah (Keppres No. 34 Tahun 2003)*. Yogyakarta: Tugu Jogja, 2005, h 43.  
Suandra, I Wayan. 1994. *Hukum Pertanahan Nasional*. Jakarta: Rineka Cipta.

Sugiharto, Umar Said, dkk. 2016. *Hukum Pengadaan Tanah "Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi"*. Malang: Setara Press,

Susanti, Dyah Ochtorina, dkk. 2013. *Penelitian Huku (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika.

Zaman, Nurus. 2016. *Politik Hukum Pengadaan Tanah: Antara Kepentingan Umum Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*. Bandung: PT. Refika Aditama.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2017 tentang Percepatan Pembangunan dan Pengoperasian Bandar Udara Di Kabupaten Kulon Progo Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

Surat Keputusan Menteri Perhubungan Nomor kp 1164 Tahun 2013 tentang Penunjukan Lokasi Bandar udara Kulon Progo Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 10 Tahun 2016 tentang Penataan Ruang Untuk Relokasi Warga Terdampak Bandar Udara Baru.

### **Jurnal**

Azizah, Nur. 2017. Dampak Sosial Ekonomi Pembebasan Lahan Pembangunan Bandar Udara (New Yogyakarta International Airport). *Politika*, Vol. 8 No. 2.

Harahap, Ridwan Nurmalitas, dkk. 2019. Kedudukan PT. Angkasa Pura I Dalam Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Nomor 1 Volume 26*.

Koeswahyono, Imam, 2018. Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum. *Jurnal Konstitusi*.

Kustiningsih, Wahyu. 2018. Kelompok Rentan dalam Pembangunan Kawasan Kota Bandar udara Kulon Progo: Studi Kasus *New Yogyakarta International Airport (NYIA)*, *Jurnal Pemikiran Sosiologi Volume 4 No. 1*, Tahun 2017

Prianggoro, Afwan Anantya, dkk. 2016. Persepsi Masyarakat dan Potensi Reorientasi Usaha Berkaitan Dengan Pembangunan Bandar udara Internasional Di Kulon Progo. *Jurnal Hukum*.

Rachman, Amelia. 2019. Implementasi Asas Keselarasan Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Badamai Law Jurnal Volume 4 Issues 1*.

Sopanudin, Akhmad. 2016. Konflik Lahan Pertanian Dalam Pembangunan Bandar udara Internasional. *Jurnal Hukum*.

Wulandari, Septi. 2018. Proses Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Pembangunan Bandar udara New Yogyakarta International Airport (NYIA) Di Kulon Progo, *Jurnal Pendidikan Kewarnegaraan dan Hukum Volume 7 Nomor 1*.

### **Skripsi**

Abdullah, Muhammad Tsabit. 2016. Implementasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Terhadap Rencana Pembangunan Bandara Baru di Kabupaten Kulon Progo DIY, Skripsi. Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Kusuma, Hendra Aditia. 2016. Penetapan Bentuk Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bandar udara Di Kulon Progo Sebagai Upaya Mewujudkan Perlindungan Hukum. Skripsi. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Nuraini, Fauziah. 2017. Perhitungan dan Penetapan Nilai Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan New Yogyakarta International Airport (NYIA) Di Kulon Progo, Skripsi. Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

#### **Internet**

<https://ekbis.sindonews.com>, diakses pada tanggal; 05 Februari 2019. Pukul 19.24 WIB.

<https://www.liputan6.com/news/read/3164707/progres-pembangunan-bandara-new-yogyakarta-internasional-airport> diakses pada tanggal; 24 Mei 2019. Pukul 12.45 WIB.

<https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3944054/pembebasan-lahan-nyia-rampung-nilai-ganti-rugi-capai-rp-4-t> diakses pada tanggal; 24 Mei 2018. Pukul 01.28 WIB.

[m.tempo.co/read/news/2017/01/19/090837863/angkasa-pura-i-bayar-ganti-rugi-lahan-paku-alam.com](http://m.tempo.co/read/news/2017/01/19/090837863/angkasa-pura-i-bayar-ganti-rugi-lahan-paku-alam.com) diakses pada Tanggal 09 Mei 2019, Pukul 12.44 WIB.

<https://www.liputan6.com/news/read/3164707/progres-pembangunan-bandara-new-yogyakarta-internasional-airport> diakses pada tanggal 24 Mei 2019. Pukul 12.45 WIB.

<https://tanahkita.id/data/konflik/detil/VUU1MFhWRGhOS0U>, diakses pada tanggal 12 November 2021. Pukul 16.09 WIB.

[www.ap1.co.id/id/information/news/detail/kasasi-dikabulkan-pembangunan-bandara-baru-yogyakarta-dilanjutkan](http://www.ap1.co.id/id/information/news/detail/kasasi-dikabulkan-pembangunan-bandara-baru-yogyakarta-dilanjutkan), diakses pada tanggal 25 Oktober 2021. Pukul 04.33 WIB.

<https://jogjaprov.go.id/berita/tahap-penyerahan-----hasil-pengadaan-tanah-bandara-baru-kulon-progo-sebagai-hasil-kinerja-bersama> diakses pada tanggal: 09 Januari 2021. Pukul 18.44 WIB.

<https://ekonomi.bisnis.com/read/20180331/98/778511/pembebasan-lahan-bandara-baru-jogja-rampung> diakses pada tanggal 10 Maret 2021. Pukul 17.22 WIB.

<https://selamatkanbumi.com/id/2018/03/07/rezim-infrastruktur-tanpa-memperhatikan-sisi-kemampuan/.com> diakses pada tanggal 19 Juli 2020. Pukul 22.55 WIB.

<https://maria.co.id/bandara-nyia-kulon-progo-dan-keunggulannya/> diakses pada tanggal 25 Mei 2019 Pukul 13.55 WIB.

<https://www.antaraneews.com/berita/789522/darmin-katakan-bandara-nyia-beri-manfaat-bagi-masyarakat-sekitar> diakses pada tanggal 25 Mei 2019. Pukul 12.45 WIB.

<https://nasional.tempo.co/read/899868/bandara-baru-yogyakarta-telah-----selesaikan-145-gugatan> diakses pada tanggal 14 Agustus 2019. Pukul 20:52 WIB.

[https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180224235024-92\\_278620/bandara-baru-akan-serap-tenaga-kerja-warga-kulon-progo](https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180224235024-92_278620/bandara-baru-akan-serap-tenaga-kerja-warga-kulon-progo) diakses tanggal 30 Agustus 2020. Pukul 23.09 WIB.

<https://yogyakarta-airport.co.id/id/berita/index/angkasa-pura-i-selenggarakan-pelatihan-kewirausahaan-bagi-warga-kulonprogo-1> diakses pada tanggal 09 Maret 2022. Pukul 15.09 WIB.

<https://ap1.co.id/id/information/news/detail/wujudkan-komitmen-kepedulian-sosial-perusahaan-angkasa-pura-airports-berikan-pelatihan-warga-sekitar-yia> diakses pada tanggal 02 Oktober. Pukul 20.00 WIB.

<https://ap1.co.id/id/information/news/detail/yia-jadi-bandara-pertama-di-indonesia-yang-meraih-sertifikat-gold-greenship-building> diakses pada tanggal 02 Pebruari 2022 pada pukul 19.33 WIB.

<https://www.merdeka.com/peristiwa/jelang-groundbreaking-pembebasan-lahan-bandara-yogyakarta-baru-91-.html.xml.com> diakses pada tanggal 2 Februari 2017. Pukul 19.00 WIB.

<https://nasional.tempo.co/read/804199/warga-teмон-ini-terima-ganti-rugi-170-m-until-lahan-bandara> diakses pada tanggal 19 November 2020. Pukul 20.00 WIB.