

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

SKRIPSI



Oleh

DANANG GATOT DWIJOYO

NPM : 13.0201.0019

BAGIAN : HUKUM PERDATA

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAGELANG

2018

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

Skripsi

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas Akhir dan Syarat
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Strata Satu (S-1)
Program Studi Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Magelang



**PROGAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAGELANG**

2018

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

Telah Diperiksa Dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing Skripsi Untuk Diajukan
Ke Hadapan Tim Penguji Pada Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas
Muhammadiyah Magelang

Oleh

NAMA : DANANG GATOT DWIJOYO

NPM : 13.0201.0019

BAGIAN : HUKUM PERDATA

Magelang, 19 Februari 2018

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Magelang

BASRI, S.H., M.Hum
NIK. 966906114

Disetujui Oleh,
Dosen Pembimbing I


BAMBANG TRIATURO I., S.H., M.H.
NIK. 866003011

Dosen Pembimbing II


NURWATI, S.H., M.H.
NIK. 875807033

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAGELANG**

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

Telah Dipertahankan Di Hadapan Tim Penguji Pada Ujian Skripsi Yang Telah Di
Selenggarakan Oleh Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Magelang
Pada Tanggal, 26 Februari 2018

Magelang, 2 Maret 2018

Tim Penguji :

1. Bambang Tjatur Iswanto, S.H., M.H.

NIK. 866003011

2. Nurwati, S.H., M.H.

NIK. 875807033

3. Heniyatun, S.H., M.Hum.

NIK. 865907035



Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Magelang



BASRI, S.H., M.Hum.

NIK. 966906114

MOTTO

Man jadda wajada

(Siapa yang bersungguh-sungguh akan berhasil)

“ Waktu itu bagaikan pedang, jika kamu tidak memanfaatkannya menggunakan untuk memotong, ia akan memotongmu (menggilasmu)”

(H.R. Muslim)

“Hai orang-orang yang beriman, Jadikanlah sabar dan shalatmu Sebagai penolongmu, sesungguhnya Allah beserta orang-orang yang sabar”

(Al-Baqarah: 153)

Sesungguhnya bersama kesukaran itu ada keringanan. Karena itu bila kau sudah selesai (mengerjakan yang lain). Dan berharaplah kepada Tuhanmu.

(Q.S Al Insyirah : 6-8)

HALAMAN PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan Rahmat Allah SWT. yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang. Dengan ini saya mempersembahkan karya ini untuk kedua orang tua saya Bapak Gatot Yunarno, S.H. dan Ibu Endang Sapti Handayani, S.P., tanpa doa restu dan juga bantuan baik moriil maupun materiil yang orang tua saya berikan kepada saya, saya tidak akan sampai pada titik dimana saya berdiri sekarang ini.

Karya ini juga saya persembahkan kepada kedua saudara saya, kakak saya tercinta Danik Gatot Kuswardani, S.H., M.H. dan adik saya tersayang Doni Gatot Tri Pamungkas. Semoga kelak saya dan kedua saudara saya dapat membahagiakan kedua orang tua kami, walaupun seberapa banyak yang kami berikan tidak akan membalas apapun yang telah orang tua saya berikan.

Semoga Allah SWT selalu memuliakan dan memudahkan jalan orang-orang yang aku sayangi.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puji bagi Allah SWT yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN NEW YOGYAKARTA INTERNATIONAL AIRPORT DI KABUPATEN KULON PROGO**.

Penulis sadari bahwa penulisan ini masih jauh dari kata sempurna karena terbatasnya pengalaman ataupun penguasaan ilmu hukum penulis. Namun demikian berkat bantuan, bimbingan serta petunjuk dari berbagai pihak sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulis ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Ir. Eko Muh Widodo, M.T. selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Magelang.
2. Bapak Basri, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang yang telah memberikan izin penelitian.
3. Ibu Puji Sulistyaningsih, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang.
4. Bapak Mulyadi, S.H., M.H. selaku Kepala Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang yang telah menyetujui permohonan penyusunan Skripsi.
5. Bapak Bambang Tjatur Iswanto, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing I yang telah membimbing dalam penyusunan skripsi ini hingga selesai.

6. Ibu Nurwati, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing II dan Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing dalam penyusunan skripsi ini hingga selesai.
7. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang yang telah memberi ilmu kepada penulis selama di bangku perkuliahan, InsyaAllah ilmunya akan selalu untuk diamalkan.
8. Seluruh Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang (Mas Iwan, Mas Bayu, Bu Siti, Bu Supijati) yang telah membantu penulis baik ketika di perkuliahan maupun dalam proses pengerjaan skripsi.
9. Orang tua tercinta Gatot Yunarno, S.H. dan Endang Sapti Handayani, S.P. yang selalu memberi dukungan moriil, materiil dan immateriil sehingga dengan usahanya penulis bisa mencapai gelar S1.
10. Danik Gatot Kuswardani, S.H., M.H. dan Doni Gatot Tri Pamungkas yang selalu selalu mengingatkan, menasihati, dan menyemangati untuk segera menyelesaikan skripsi.
11. Teman-teman seperjuangan (Eko, Dina, Rezon, Delis, Suryo, Laila, Hafifi, Haji, Saras, Jumadin), dan seluruh teman-teman tersayang Ilmu Hukum Fakultas Hukum angkatan 2013, teman-teman di kampus, teman-teman di organisasi BEM Fakultas Hukum UM Magelang, yang selalu mengingatkan, menasihati, menyemangati dan mendoakan untuk selesainya skripsi penulis.
12. Teman-teman KKN Tematik Kelompok 01 Angkatan 44 (Wahyu, Yogo, Rozikin, Fikri, Rossita, Rita, Yuni, Sofia, Arum) yang selalu memberikan doa dan dukungan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

13. Teman-teman tercinta (Gilang, Adit, Zheli, Hibatur, Akhmed, Resti) dan semua teman-teman yang selalu memberi semangat kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
14. Gadiria Ariasa yang selalu memberikan semangat kepada penulis setiap harinya untuk segera menyelesaikan skripsi.
15. Semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini yang tidak bisa disebutkan satu per satu.

Akhir kata penulis ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi penulis dan semoga Allah SWT. Melimpahkan karunia-Nya dalam setiap amal kebaikan kita dan diberikan balasan. Amin.

Wassalammu'alaikum Wr. Wb.

Magelang, 26 Februari 2018

Penulis

Danang Gatot Dwijoyo

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang:

Nama : DANANG GATOT DWIJOYO
Tempat/Tgl Lahir : Magelang, 17 Maret 1995
NPM : 13.0201.0019
Alamat : Dusun Jetis, RT 06 RW 07, Desa Pancuranmas,
Kecamatan Secang, Kabupaten Magelang

Menyatakan hasil penelitian yang berupa skripsi berjudul:

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN NEW
YOGYAKARTA INTERNATIONAL AIRPORT DI KABUPATEN KULON
PROGO.**

Adalah benar-benar hasil karya sendiri/ tidak menjiplak dan apabila terbukti saya menjiplak dari hasil karya orang lain, maka skripsi saya tersebut beserta hasilnya dan sekaligus gelar kesarjanaan yang saya peroleh dinyatakan dibatalkan.

Magelang, 2 Maret 2018

Mengetahui,



Dekan Fakultas Hukum

BASRI, S.H., M.Hum.

NIK. 966906114

Yang Membuat Pernyataan



DANANG GATOT DWIJOYO

NPM. 13.0201.0019

ABSTRAK

Pasal 6 UUPA menegaskan bahwa walaupun manusia dengan tanah bersifat abadi, tidak berarti pemilik tanah boleh leluasa menggunakan haknya, tanpa memperhatikan kepentingan orang lain. Hak milik atas tanah bisa dicabut karena memiliki fungsi sosial untuk kepentingan masyarakat luas. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah bandara baru di Kulon Progo yang tidak sesuai dengan Perda RTRW dan Peraturan perundang-undangan lainnya serta besaran ganti kerugian menurut warga belum sesuai. Ketidakpercayaan warga kepada pemerintah membuat warga melakukan upaya hukum untuk memperoleh keadilan dan kepastian hukum. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah sesuai atau tidak berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan peraturan lainnya terhadap pembangunan bandara baru di Kulon Progo. Untuk mengetahui hambatan apa saja yang terjadi selama proses pengadaan tanah dan bagaimana penyelesaian yang dilakukan oleh pemerintah. Metode penelitian dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu metode pendekatan yang dilakukan dengan cara menggunakan data primer yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dan data sekunder yang diperoleh dari bahan kepustakaan. Kedua data tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif yaitu menghasilkan data deskriptif analisis yang dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

Hasil penelitian yang diperoleh bahwa, pelaksanaan pengadaan tanah dalam pembangunan bandara baru di Kulon Progo belum sepenuhnya sesuai dengan UU No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum karena pelaksanaannya tidak sesuai yang diharapkan oleh warga. Selain itu, tidak melihat kepada peraturan lain dan aspek lain yaitu sosial, ekonomi dan pendidikan warga terdampak. Warga melakukan upaya hukum dengan menggugat IPL bandara ke PTUN DIY dan gugatan tersebut dimenangkan. Hal ini membuat proses pengadaan tanah terhenti sementara. Pemerintah mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung sebagai langkah terakhir. MA memutuskan IPL bandara sah menurut hukum karena pembangunan ini sifatnya Futuristik. Hambatan lainnya yaitu warga terdampak masih tetap menolak ganti kerugian dan tidak mau untuk mengosongkan rumah-rumah mereka. Upaya pemerintah kemudian melakukan penitipan uang ganti kerugian ke Pengadilan Negeri Wates guna secepatnya bisa selesai proses pengadaan tanah pembangunan bandara baru di Kulon Progo.

Kata kunci : Pengadaan Tanah, Kepentingan Umum, New Yogyakarta International Airport

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PENGUJI	iii
MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
SURAT PERNYATAAN.....	ix
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Sistematika Penulisan	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A. Tinjauan Umum Hak Atas Tanah dan Fungsi Sosial Tanah	12
1. Pengertian Hak Atas Tanah.....	12
2. Macam-Macam Hak Atas Tanah	13
3. Hak Penguasaan Atas Tanah	18
4. Pengertian Dan Tujuan Fungsi Sosial Tanah	22
5. Prinsip Fungsi Sosial Hak Atas Tanah	24
B. Tinjauan Umum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	26
1. Pengertian Pengadaan Tanah	26
2. Panitia Pengadaan Tanah	28
3. Asas-Asas Pengadaan Tanah.....	32
4. Syarat Pengadaan Tanah	35
5. Tujuan Pengadaan Tanah	39

6. Pemberian Ganti Kerugian	41
7. Pengertian Kepentingan Umum	43
8. Prinsip Kepentingan Umum.....	47
9. Dasar Hukum Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	51
C. Tinjauan Umum Bandara	57
1. Pengertian Bandara	57
2. Fungsi Bandara	59
BAB III METODE PENELITIAN	60
A. Metode Pendekatan	60
B. Sumber Data Penelitian.....	61
C. Spesifikasi Penelitian	63
D. Populasi dan Sampel.	64
E. Obyek dan Subyek Penelitian.	64
F. Metode Analisis Data	65
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	67
A. Gambaran Umum Wilayah Penelitian	67
1. Letak Georafis Penelitian	67
2. Luas Wilayah Penelitian.....	68
3. Daerah Pembebasan Tanah.....	69
B. Proses Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan New Yogyakarta International Airport Di Kabupaten Kulon Progo	70
1. Tahap Perencanaan Pengadaan Tanah	71
2. Tahap Persiapan Pengadaan Tanah	78
3. Tahap Pelaksanaan Pengadaan Tanah	86
4. Tahap Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah.....	96
C. Permasalahan Yang Timbul Serta Penyelesaiannya Dalam Proses Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan New Yogyakarta International Airport Di Kabupaten Kulon Progo	97
1. Adanya penolakan dari warga yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport	97

2. Masyarakat menolak ganti kerugian atas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport	109
D. Pembahasan.....	114
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	127
A. Kesimpulan.	127
B. Saran	129
DAFTAR PUSTAKA	132

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Tanah merupakan sumber daya alam yang penting sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi kelangsungan hidup umat manusia di seluruh dunia. Sebagai karunia Tuhan sekaligus sumber daya alam yang strategis bagi Bangsa, Negara, dan rakyat, tanah dapat dijadikan sarana untuk mencapai kesejahteraan hidup Bangsa Indonesia sehingga perlu campur tangan Negara untuk turut mengaturnya.¹ Tanah dan pembangunan adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan atau saling hubungan satu sama lain. Tanah tanpa adanya pembangunan akan kehilangan nilai gunanya dan tidak ada perkembangan untuk kemajuan suatu Negara, sementara pembangunan tanpa adanya tanah merupakan hal yang memang mustahil untuk dilakukan. Pembangunan merupakan salah satu cara atau sarana untuk memakmurkan masyarakat, oleh karena itu pembangunan sangatlah penting untuk kemajuan satu Negara termasuk Negara Indonesia.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan : “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Makna dari pasal tersebut adalah bahwa segala sesuatu mengenai sumber daya alam yang berada dalam wilayah Negara Kesatuan

¹ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Malang : PUSDERANKUM dan Bayumedia Publisng, 2007). hal. 1-2.

Republik Indonesia dikuasai oleh Negara atau pemerintah dengan segenap lembaga pengelolanya untuk dipergunakan bagi kemakmuran, kesejahteraan, keamanan dan kebahagiaan seluruh masyarakat Indonesia tanpa terkecuali. Ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa kemakmuran masyarakatlah yang menjadi pokok utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan kekayaan alam lainnya yang terkandung di dalamnya, salah satunya dengan Pembangunan Nasional bagi masyarakat Indonesia.

Pembangunan Nasional yang dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, setiap tahun terus meningkat bersamaan dengan bertambahnya jumlah penduduk. Salah satu kegiatan Pembangunan Nasional adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum ini harus terus diupayakan pelaksanaannya seiring dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk yang disertai dengan semakin meningkatnya kebutuhan penduduk, salah satunya fasilitas umum yang menjadi daya dukung penduduk dalam menjalankan aktifitasnya. Fasilitas umum dibangun oleh Pemerintah dengan memperhatikan kebutuhan penduduk dan nilai-nilai kemanusiaan. Untuk membangun fasilitas umum diperlukan sumber daya alam, salah satunya adalah tanah.

Berdasarkan hal tersebut maka Negara Kesatuan Republik Indonesia secara khusus mengatur mengenai tanah yang kemudian diterapkan dalam Hukum Agraria. Hukum Agraria merupakan hukum yang mengatur mengenai tanah yang meliputi bumi, air, dan ruang angkasa yang terkandung

didalamnya. Arti agrarian dalam bahasa latin dapat dijelaskan melalui dua hal. Pertama agraria berarti tanah atau sebidang tanah, kedua memiliki arti mengenai persawahan atau pun perladangan.²

Hukum Agraria kemudian diterapkan di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria atau disingkat UUPA. Pasal 18 UUPA mengatur 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. Berdasarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya, kepentingan umum diartikan sebagai kegiatan yang menyangkut 4 macam kepentingan yaitu :

1. Kepentingan bangsa dan Negara
2. Kepentingan Masyarakat luas
3. Kepentingan bersama
4. Kepentingan pembangunan

Berkaitan dengan fungsi tanah, Pasal 6 UUPA menegaskan bahwa walaupun manusia dengan tanah bersifat abadi selaku pemilik tanah, tidak berarti pemilik tanah boleh semena-mena menggunakan haknya, tanpa memperhatikan kepentingan orang lain. Dalam konteks pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, hak milik atas tanah bisa

² Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta : Sinar Grafika 2007). hal. 1.

dicabut justru karena memiliki fungsi sosial.³ Hal tersebut yang kemudian menjadi justifikasi untuk melakukan pengadaan tanah, dalam konteks memprioritaskan kepentingan umum di atas kepentingan perorangan sehubungan dengan penggunaan tanah. Pada prinsipnya, pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah antar pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan.⁴

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dapat dilaksanakan melalui proses pengadaan tanah sebagaimana yang diatur pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta Peraturan Kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Pengertian pengadaan tanah terdapat pada Pasal 1 butir 2 UU Nomor 2 Tahun 2012 berbunyi Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Oleh karena itu, ganti kerugian diberikan kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda lain yang berada di atas tanah. Ganti kerugian yang layak dan adil disini yaitu ganti

³ Bernand Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2011). hal. 3.

⁴ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, (Jakarta : Kompas, 2008). hal. 280.

kerugian haruslah memberikan kehidupan yang lebih baik bagi pemilik lahan dibandingkan sebelum pembebasan lahannya. Sementara pengertian kepentingan umum terdapat dalam Pasal 1 butir 6 kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pasal 7 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan :

1. Rencana Tata Ruang Wilayah;
2. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
3. Rencana Strategis; dan
4. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.

Tahapan pelaksanaan pengadaan tanah terdapat dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum yaitu :

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

Pemberian ganti kerugian sesuai pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dapat diberikan dalam bentuk :

1. Uang;
2. Tanah Pengganti;
3. Permukiman Kembali;
4. Kepemilikan Saham; atau

5. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Salah satu contoh proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yaitu pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport (NYIA) di Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta. Landasan hukum pembangunan New Yogyakarta International Airport adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kulon Progo Tahun 2011-2031.

Pembangunan bandara baru Yogyakarta bertaraf internasional ini dilatarbelakangi karena adanya lonjakan penumpang yang melebihi kapasitas Bandara Adisucipto Yogyakarta tiap tahunnya. Tercatat kapasitas maksimal terminal penumpang di bandara Adisutjipto yang memiliki luas 15.000 m² tersebut, hanya sekitar 1,2 juta penumpang per tahunnya dengan fasilitas lainnya seperti, apron (area parkir pesawat) berkapasitas hanya 8 pesawat, dan runway (landas pacu) sepanjang 2.250 meter, sudah tidak mampu lagi untuk menambah pergerakan pesawat dan melayani pesawat berbadan besar. Padahal pada tahun 2016, jumlah pergerakan penumpang di bandara Adisutjipto telah mencapai 7,2 juta penumpang. Tentunya kondisi tersebut membuat pelayanan tidak maksimal yang berdampak pada berkurangnya kenyamanan penumpang.⁵

Luasan tanah yang diperlukan untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport memiliki luas keliling 645.63 Ha, 160.9 Ha diantaranya

⁵ <http://www.dephub.go.id/post/read/pembangunan-bandara-internasional-yogyakarta-di-kulon-progo-resmi-dimulai> diakses 19 Juni 2017 pukul 14.30 WIB.

berstatus Paku Alam Ground (PAG). Tanah untuk pembangunan bandara tersebar di 5 Desa di Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo yaitu Desa Jangkar, Desa Sindutan, Desa Palihan, Desa Kebonjero dan Desa Glagah. Pemilihan Kabupaten Kulon Progo untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport karena daerah Kabupaten Kulon Progo masih memiliki tanah landai dan luas juga belum padat penduduk. Awalnya terdapat 7 area di Daerah Istimewa Yogyakarta yang dikaji sebagai lokasi pembangunan New Yogyakarta International Airport, yaitu : Bandara Adisucipto (diperluas); Lapangan Terbang Gading, Gunung Kidul; Selomartani, Sleman; Gadingharjo, Bantul; serta Bugel, Bulak Kayangan dan Kecamatan Temon di Kulon Progo.⁶

Mega proyek pembangunan New Yogyakarta International Airport ini memiliki tanggapan positif dan negatif di kalangan masyarakat. Baik kalangan masyarakat bawah dan masyarakat yang berada di pesisir Kulon Progo karena rencana pembangunan bandara memakan lahan milik petani. Segi positifnya pembangunan bandara di Kulon Progo yaitu aman untuk keselamatan penerbangan ketika pesawat hendak take off atau landing karena posisinya berada di pesisir dan masih minimnya pemukiman sehingga tidak mengganggu banyak masyarakat. Sementara dari segi negatifnya, pembangunan bandara ini berada di daerah pesisir pantai selatan pulau Jawa yang memiliki potensi besar terhadap kejadian gempa bumi dan tsunami sehingga akan mengganggu penerbangan serta aktivitas yang berada di sekitar

⁶ <http://angkasapura1-nyia.co.id/profil/sejarah/tahapan-pembangunan-nyia/> diakses 20 Juni 2017, Pukul 15.20 WIB.

bandara nantinya. Selain itu, adanya potensi ancaman banjir karena Kecamatan Temon merupakan daerah rawan bencana banjir.

Pengadaan tanah bagi kepentingan umum untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo juga menimbulkan konflik antara masyarakat dengan pemerintah. Masyarakat Kabupaten Kulon Progo melalui organisasi WTT (Wahana Tri Tunggal) melakukan aksi penolakan pembangunan NYIA karena lahan yang mereka kelola telah memberikan banyak manfaat terhadap kehidupan mereka karena telah menjadi areal pertanian produktif. Selain itu WTT juga menggugat ke PTUN Yogyakarta dan diterima, akan tetapi pemerintah melakukan kasasi dan dikabulkan oleh Mahkamah Agung. Permasalahan lain yaitu tentang warga penggarap tanah Paku Alam Ground yang terkena pengadaan tanah. Mereka mempertanyakan nasib mereka yang bakal kehilangan mata pencaharian. Para penggarap Paku Alam Ground menuntut kompensasi dari pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport tersebut.

Panitia pengadaan tanah sudah melakukan musyawarah kepada masyarakat tentang jenis dan besaran ganti kerugian akan tetapi masyarakat menolak ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah, sehingga pemerintah melakukan konsinyasi ke Pengadilan Negeri Kabupaten Kulon Progo guna untuk cepat terselesaikannya pelaksanaan pengadaan tanah dan segera dimulainya pembangunan New Yogyakarta International Airport.

Berdasarkan uraian di atas menjadikan penulis berkeinginan untuk membahas dan menuangkannya dalam skripsi yang berjudul :
“PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN
NEW YOGYAKARTA INTERNATIONAL AIRPORT DI KABUPATEN
KULON PROGO”

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo?
2. Apa hambatannya dan penyelesaiannya dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo.
2. Untuk mengetahui hambatannya dan penyelesaiannya dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat membuka wawasan tentang pengadaan tanah dalam pembangunan untuk kepentingan umum.

2. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat Indonesia berupa pengetahuan tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kemajuan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan kajian hukum agraria.

3. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan referensi bagi akademisi di bidang hukum keperdataan khususnya di bidang hukum agraria dan hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna untuk dijadikan acuan.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika dalam penulisan skripsi ini dibagi menjadi 5 (lima) BAB, yaitu :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini berisi tinjauan umum tentang hak atas tanah, tinjauan umum tentang fungsi sosial tanah, tinjauan umum tentang pengadaan tanah, tinjauan umum tentang kepentingan umum, tinjauan umum tentang dasar

hukum pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, tinjauan umum tentang bandara.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini berisi mengenai tata cara dalam melakukan penelitian, yakni untuk memperoleh data dalam penyusunan skripsi ini yaitu metode pendekatan, sumber data penelitian, spesifikasi penelitian, populasi dan sampel, obyek dan subyek penelitian, metode analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini dijelaskan mengenai hasil penelitian beserta pembahasannya sesuai dengan rumusan masalah yang dibuat oleh penulis yaitu bagaimana proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo? dan apa hambatannya serta penyelesaiannya dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo?

BAB V PENUTUP

Pada bab ini berisi kesimpulan dan saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Hak Atas Tanah dan Fungsi Sosial Tanah

1. Pengertian Hak Atas Tanah

Hak atas tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah hak yang memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.⁷

Pasal 2 ayat (1) UUPA Nomor 5 Tahun 1960, menyebutkan bahwa :
“Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.⁸

⁷ Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-hak atas Tanah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007). hal. 10.

⁸ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, (Jakarta : Prenadamedia Group, 2015). hal. 89.

Hak atas tanah terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) UUPA. Jenis hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA 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 hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

2. Macam – Macam Hak Atas Tanah

Pasal 16 ayat (1) menjelaskan bahwa hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) adalah :

a. Hak Milik

Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6 yang menyebutkan bahwa Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hak milik ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak

lain. Terkait dengan siapa yang dapat memperoleh hak milik ini dalam Pasal 21 UUPA dijelaskan bahwa :⁹

- 1) Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.
- 2) Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
- 3) Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-Undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warganegara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya UU ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik tidak dilepaskan, maka hak akan hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.
- 4) Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat 3 pasal ini.

b. Hak Guna Usaha

Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana

⁹ Supriadi, *Op cit.*, hal. 64.

tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. HGU diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 ha, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 ha atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik. HGU dapat beralih dan dialihkan kepada orang lain. Hak diberikan selama jangka waktu 25 tahun, jika memang diperlukan khusus bagi perusahaan dapat berlangsung selama 35 Tahun. Dapat di perpanjangan paling lama 25 Tahun. Dalam Pasal 29 UUPA dijelaskan bahwa yang dapat memiliki hak guna usaha adalah:¹⁰

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- 3) Orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagai yang tersebut dalam ayat 1 pasal ini dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh hak guna usaha, jika ia tidak memenuhi syarat tersebut. Jika hak guna usaha yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

¹⁰ Urip Santoso, *Op cit.*, hal. 90-91.

c. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang selama 20 Tahun. Hak ini dapat beralih dan dialihkan. Yang dapat memiliki hak guna bangunan adalah:

- 1) Warga negara Indonesia;
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- 3) Orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang tersebut dalam ayat 1 pasal ini dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh HGU. Jika hak guna bangunan yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut, maka hak hapus karena hukum, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

d. Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang

memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang. Hak Pakai dapat diberikan dengan cara :

- 1) Selama jangka waktu tertentu atau selama tanahnya digunakan untuk keperluan tertentu;
- 2) Dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun;
- 3) Kemudian, yang dapat memiliki hak pakai ini adalah:
 - a) Warga Negara Indonesia;
 - b) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
 - c) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
 - d) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

e. Hak Sewa

Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Pembayaran dapat dilakukan dengan cara kontak atau diangsur. Yang dapat mempunyai hak sewa adalah:

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;

- 3) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- 4) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

3. Hak Penguasaan Atas Tanah

Pengertian “penguasaan” dan “menguasai” dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Juga beraspek perdata dan beraspek publik.¹¹ Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain.

Penguasaan yuridis, biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisik dilakukan oleh pihak lain. Misalnya, seseorang memiliki tanah tidak mempergunakan tanahnya sendiri melainkan disewakan kepada pihak lain, dalam hal ini secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah, akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah. Ada juga penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Misalnya, kreditor memegang jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan jaminan, akan tetapi secara fisik penguasaan tanahnya tetap ada pada pemegang hak atas tanah. Penguasaan yuridis dan

¹¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2008), hal. 23.

fisik atas tanah ini dipakai dalam aspek privat, sedangkan penguasaan yuridis yang beraspek publik, yaitu penguasaan atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 UUPA.¹²

Pengaturan hak-hak penguasaan memang sangat penting di dalam hal mengenai tanah, karena hak penguasaan dapat diakui oleh siapa saja apabila belum ada peraturan yang mengaturnya. Pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah dibagi menjadi dua, yaitu :¹³

a. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum

Hak penguasaan tanah ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Ketentuan-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut :

- 1) Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan;
- 2) Menetapkan unturnya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib, dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya;
- 3) Mengatur hal-hal mengenai subjeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya, dan syarat-syarat bagi penguasaannya.

b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret

Hak penguasaan tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya. Ketentuan-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut :

¹² Urip Santoso, *Op cit.*, hal. 73-74.

¹³ H. Aminuddin Saleh dkk., *Hukum Agraria*, (Makassar: AS Publishing, 2010). hal. 95.

- 1) Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkret, dengan nama atau sebutan hak atas penguasaan atas tanah tertentu;
- 2) Mengatur hal-hal mengenai pembebanannya dengan hak-hak lain;
- 3) Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain;
- 4) Mengatur hal-hal mengenai hapusnya;
- 5) Mengatur hal-hal mengenai pembutiannya.

Hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam UUPA dan hukum tanah nasional, adalah sebagai berikut :¹⁴

a. Hak Bangsa Indonesia atas tanah.

Merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah Negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah. Pengaturan ini termuat dalam Pasal 1 ayat (1) sampai (3) UUPA. Hak Bangsa Indonesia atas tanah bersifat komunalistik, artinya semua tanah yang ada dalam wilayah NKRI merupakan tanah bersama rakyat Indonesia, yang telah bersatu sebagai Bangsa Indonesia (Pasal 1 ayat (1) UUPA). selain itu juga mempunyai sifat religius, artinya seluruh tanah yang ada dalam wilayah NKRI merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 1 ayat (2) UUPA). Hubungan antara Bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, artinya selama rakyat Indonesia masih bersatu sebagai Bangsa Indonesia dan

¹⁴ *Ibid*, hal. 96.

selama tanah tersebut masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut Pasal 1 ayat 3.

b. Hak Menguasai dari Negara atas tanah.

Hak ini bersumber pada hak bangsa Indonesia atas tanah, hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung hukum publik. Tugas mengelola seluruh tanah bersama ini dikuasakan sepenuhnya kepada NKRI sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat (Pasal 2 ayat (1) UUPA).

c. Hak Ulayat masyarakat hukum adat.

Hak ini diatur dalam Pasal 3 UUPA, yang dimaksud hak ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.

d. Hak perseorangan atas tanah

Hak perseorangan atas tanah adalah hak atas tanah sebagai hak individual yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa (Pasal 16 dan 51 UUPA).

Hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi

kriterium atau tolak ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.¹⁵

4. Pengertian dan Tujuan Fungsi Sosial Tanah

Hak milik yang secara hukum memiliki kedudukan terkuat dan terpenuh sehingga pemilik hak dapat mempertahankan haknya terhadap siapapun. Namun demikian bukan berarti bahwa sifat terkuat dan terpenuh yang melekat pada hak milik menjadikan hak ini sebagai hak yang mutlak, tidak terbatas, dan tidak dapat diganggu gugat, karena dalam situasi dan kondisi tertentu hak milik dan hak atas tanah lainnya ini dapat pula dibatasi. Pembatasan yang paling nyata diatur dalam ketentuan UUPA.

Pemanfaatan tanah harus sesuai dengan kepentingan banyak, karena tanah mempunyai fungsi sosial. Pasal 6 UUPA menyebutkan bahwa “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Seseorang tidak dibenarkan mempergunakan atau tidak mempergunakan hak atas tanah semata hanya untuk kepentingan pribadinya, apalagi jika hal itu dapat merugikan kepentingan masyarakat karena sesuai dengan asas fungsi sosial ini hak milik dapat hapus jika kepentingan umum menghendakinya. Selain itu diatur juga di dalam Pasal 7 UUPA yaitu untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.

Pasal 18 UUPA “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas

¹⁵ Urip Santoso, *Op cit.*, hal. 75.

tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.” Pasal-pasal tersebut terdapat asas fungsi sosial atas tanah yaitu asas yang menyatakan bahwa penggunaan tanah tidak boleh bertentangan dengan hak-hak orang lain dan kepentingan umum, serta keagamaan. Sehingga tidak diperbolehkan jika tanah digunakan sebagai kepentingan pribadi yang menimbulkan kerugian bagi masyarakat umum.

Fungsi sosial hak atas tanah yaitu salah satu dari 3 kewajiban dalam UUPA yang bersifat umum yang dibebankan pada setiap pemegang hak atas tanah, yakni:¹⁶

- a. Kewajiban menjalankan fungsi sosial hak atas tanah (Pasal 6);
- b. Kewajiban memelihara tanah (Pasal 52 ayat (1));
- c. Kewajiban untuk mengerjakan sendiri secara aktif tanah pertanian (Pasal 10).

Kepentingan umum harus diutamakan daripada kepentingan pribadi, sesuai dengan asas-asas yang berlaku bagi penyelenggaraan berkehidupan bersama dalam masyarakat. Walaupun demikian hak individu juga tidak boleh diabaikan, karena hak individu atas tanah dihormati dan dilindungi oleh hukum. Jika kepentingan umum menghendaki didesaknya

¹⁶ Oloan Sitorus dan H. M. Zaki Sierrad, *Hukum Agraria di Indonesia: Konsep Dasar dan Implementasi*, (Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2006). hal. 79.

kepentingan individu, hingga mengalami kerugian maka kepadanya harus diberikan ganti kerugian.¹⁷

Hal terpenting dari kandungan hak atas tanah berfungsi sosial adalah keseimbangan, keadilan, kemanfaatan dan bercorak kebenaran. Sehingga akan menunjukkan fungsi pribadi dalam bingkai kemasyarakatan yang memberikan berbagai hubungan keselarasan yang harmonis dan saling memenuhi guna meminimalisir kompleksitasnya berbagai permasalahan yang mungkin dan akan timbul dalam kehidupan sosial kemasyarakatan, bangsa dan negara.¹⁸

5. Prinsip Fungsi Sosial Hak Atas Tanah

Fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana dimaksud Pasal 6 UUPA mengandung beberapa prinsip keutamaan antara lain :¹⁹

- a. Merupakan suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut prinsip Hukum Tanah Nasional. Dalam Konsep Hukum Tanah Nasional memiliki sifat komunalistik religius, yang mengatakan bahwa seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa, bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional;

¹⁷ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008). hal. 19.

¹⁸ A.P. Perlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung: Mandar Maju, 1998). hal. 67-68.

¹⁹ *Ibid.*

- b. Tanah yang dihaki seseorang tidak hanya mempunyai fungsi bagi yang mempunyai hak itu saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya. Sebagai konsekuensinya, dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan tidak hanya kepentingan individu saja yang dijadikan pedoman, tetapi juga harus diingat dan diperhatikan kepentingan masyarakat. Harus diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat;
- c. Fungsi sosial hak-hak atas tanah mewajibkan pada yang mempunyai hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaannya, artinya keadaan tanah, sifatnya dan tujuan pemberian haknya. Hal tersebut dimaksudkan agar tanah harus dapat dipelihara dengan baik dan dijaga kualitas kesuburan serta kondisi tanah sehingga pemanfaatan tanahnya dinikmati tidak hanya oleh pemilik hak atas tanah saja tetapi juga masyarakat lainya. Oleh karena itu kewajiban memelihara tanah itu tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan juga menjadi beban bagi setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah.

Penerapan asas fungsi sosial hak atas tanah secara teknis ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan berikut:

- a. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum;

- b. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan;
- c. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

B. Tinjauan Umum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian Pengadaan Tanah

Pengertian Pengadaan Tanah menurut John Salindeho istilah menyediakan, kita mencapai keadaan ada, karena di dalam mengupayakan, menyediakan sudah terselib arti mengadakan atau keadaan ada itu, sedangkan dalam mengadakan tentunya kita menemukan atau tepatnya mencapai sesuatu yang tersedia, sebab sudah diadakan, kecuali tidak berbuat demikian, jadi kedua istilah tersebut namun tampak berbeda, mempunyai arti yang menuju kepada satu pengertian (monosematic) yang dapat dibatasi kepada suatu perbuatan untuk mengadakan agar tersedia tanah bagi kepentingan pemerintah.²⁰ Sedangkan menurut Imam Koeswahyono pengadaan tanah sebagai 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.²¹

²⁰ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1988). hal. 31.

²¹ Imam Koeswahyono, *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum*, dimuat dalam Artikel Jurnal Konstitusi 1, 2008. hal. 1.

Terdapat berbagai macam pengertian pengadaan tanah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Istilah pengadaan tanah secara yuridis pertama kali dikenal dalam Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 dalam Pasal 1 angka 1 yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.

Definisi pengadaan tanah diubah kembali dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah. Pengertian pengadaan tanah menurut UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 1 butir 2 berbunyi pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Pengadaan tanah merupakan perbuatan hukum publik maka kegiatan pengadaan tanah pada prinsipnya ditujukan untuk kepentingan umum, bukan kepentingan swasta.²²

²² Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta : 2010. hal. 25.

2. Panitia Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah bukanlah hal yang mudah dan sederhana, untuk itu diperlukan panitia pengadaan tanah yang dalam hal ini di atur di dalam Pasal 3 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah. Susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah ada 2 provinsi dan kabupaten/kota. Provinsi jika dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, terletak di 2 (dua) kabupaten/kota atau lebih dalam 1 (satu) provinsi, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Provinsi dengan Keputusan Gubernur. Sementara kabupaten/kota jika dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, terletak di satu kabupaten/kota, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Kota/Kabupaten dengan keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Susunan panitia pengadaan tanah provinsi, paling kurang :

- a. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sebagai Ketua;
- b. Kepala Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah atau Pejabat setingkat Eselon III yang ditunjuk sebagai Anggota;
- c. Kepala Kantor Pertanahan setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota;
- d. Pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah provinsi paling rendah setingkat Eselon III yang membidangi urusan pertanahan atau Pejabat setingkat Eselon III yang ditunjuk sebagai Anggota;

- e. Pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota paling rendah setingkat Eselon III yang membidangi urusan pertanahan atau Pejabat setingkat Eselon III yang ditunjuk sebagai Anggota;
- f. Camat atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota;
- g. Lurah/Kepala Desa atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota; dan
- h. Kepala Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah atau pejabat setingkat Eselon IV yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota.

Panitia Pengadaan Tanah Provinsi bertugas :

- a. Memberikan pengarahan, petunjuk dan pembinaan bagi pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota;
- b. Mengkoordinasikan dan memaduserasikan pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota;
- c. Memberikan pertimbangan kepada Gubernur untuk pengambilan keputusan penyelesaian bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diajukan oleh Bupati/Walikota; dan
- d. Melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota.

Susunan panitia pengadaan tanah kabupaten/kota, paling kurang :

- a. Kepala Kantor Pertanahan sebagai Ketua;
- b. Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah atau Pejabat setingkat Eselon IV yang ditunjuk sebagai Anggota;

- c. Pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota paling rendah setingkat Eselon IV yang membidangi urusan pertanahan sebagai Anggota;
- d. Camat atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota;
- e. Lurah/Kepala Desa atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota; dan
- f. Kepala Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah atau Pejabat yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota.

Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota bertugas :

- a. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat;
- b. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- c. Mengadakan penelitian mengenai status hukum bidang tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
- d. Mengumumkan hasil penelitian dan inventarisasi sebagaimana dimaksud pada huruf b dan huruf c;
- e. Menerima hasil penilaian harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah dan pejabat yang bertanggung

jawab menilai bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;

- f. Mengadakan musyawarah dengan para pemilik dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;
- g. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- h. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemilik;
- i. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak;
- j. Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota; dan
- k. Menyampaikan permasalahan disertai pertimbangan penyelesaian pengadaan tanah kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah DKI Jakarta apabila musyawarah tidak tercapai kesepakatan untuk pengambilan keputusan.

Pelaksana Pengadaan Tanah dibantu oleh Sekretariat Pelaksana Pengadaan Tanah. Sekretariat Pelaksana Pengadaan Tanah, keanggotaannya terdiri dari pejabat atau staf yang ditunjuk oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah, paling banyak 4 (empat) orang. Sekretariat Pelaksana Pengadaan Tanah, bertugas untuk menyiapkan administrasi pengadaan tanah, yang meliputi keuangan, pendokumentasian, dan surat menyurat lainnya.

3. Asas-Asas Pengadaan Tanah

Pranata hukum pengadaan tanah akan lebih utuh dipahami bila tetap berpegang pada konsepsi hukum tanah nasional. Konsepsi hukum tanah nasional diambil dari hukum adat, yakni berupa konsepsi yang : ”komunalistik religius yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan”.²³

Menurut Maria Sumardjono, dalam kegiatan pengadaan tanah tersangkut kepentingan dua pihak yakni instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan. Karena tanah sebagai kebutuhan dasar manusia merupakan perwujudan hak ekonomi, sosial dan budaya maka pengadaan tanah harus dilakukan melalui suatu proses yang menjamin tidak adanya “pemaksaan kehendak” satu pihak terhadap pihak lain. Disamping itu, mengingat bahwa masyarakat harus merelakan tanahnya untuk suatu kegiatan pembangunan, maka harus dijamin bahwa kesejahteraan sosial ekonominya tidak akan menjadi lebih buruk dari keadaan semula, paling tidak harus setara dengan keadaan sebelum tanahnya digunakan oleh pihak lain, oleh karena itu Pengadaan tanah harus dilakukan sesuai dengan asas-asas berikut :²⁴

- a. Asas Kemanusiaan, adalah Pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta menghormati terhadap hak asasi manusia, harkat dan

²³ Boedi Harsono, *Op cit.*, hal. 1.

²⁴ Maria S.W. Sumardjono. *Op cit.*, hal. 282.

martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

- b. Asas Kesepakatan, yakni bahwa seluruh kegiatan Pengadaan tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah. Kegiatan fisik pembangunan baru dapat dilaksanakan bila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dan ganti kerugian telah diserahkan.
- c. Asas Kemanfaatan, Pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat yang terkena dampak dan masyarakat luas. Manfaat dari hasil kegiatan pembangunan itu harus dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai keseluruhan.
- d. Asas Keadilan, kepada masyarakat yang terkena dampak diberikan ganti kerugian yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonominya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun nonfisik.
- e. Asas Kepastian, Pengadaan tanah dilakukan menurut tata cara yang diatur oleh peraturan perundang-undangan, sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajiban masing-masing.
- f. Asas Keterbukaan, dalam proses Pengadaan tanah, masyarakat yang terkena dampak berhak memperoleh informasi tentang proyek dan dampaknya, kebijakan ganti kerugian, jadwal pembangunan, rencana

pemukiman kembali dan lokasi pengganti (bila ada), dan hak masyarakat untuk menyampaikan keberatannya.

- g. Asas Keikutsertaan/Partisipasi, peran serta seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) dalam setiap tahap Pengadaan tanah (perencanaan, pelaksanaan, evaluasi) diperlukan agar menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat meminimalkan penolakan masyarakat terhadap kegiatan yang bersangkutan.
- h. Asas Kesetaraan, asas ini dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang terkena dampak secara sejajar dalam proses pengadaan tanah. Minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan sosial ekonomi. Dampak negative pengadaan tanah sedapat mungkin diminimalkan, disertai dengan upaya untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat yang terkena dampak sehingga kegiatan sosial ekonominya tidak mengalami kemunduran.
- i. Asas Kesejahteraan, adalah bahwa Pengadaan tanah untuk pembangunan dapat nilai tambahan bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas.
- j. Asas Keberlanjutan, adalah kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus menerus, berkesinambungan untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

Asas-asas yang dikemukakan oleh Maria S.W. Sumardjono diatas sama dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang

Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, 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.

4. Syarat Pengadaan Tanah

Pasal 7 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan :

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah

Rencana Tata Ruang adalah hasil perencanaan wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang. Yang dimaksud dengan wujud struktural pemanfaatan ruang adalah susunan unsur-unsur pembentuk lingkungan sosial dan lingkungan buatan yang secara struktural berhubungan satu dengan lainnya membentuk tata ruang; diantaranya meliputi pusat pelayanan seperti pusat kota, lingkungan; prasarana jalan seperti jalan

arteri, kolektor, lokal dan sebagainya. Sementara pola pemanfaatan ruang adalah bentuk pemanfaatan ruang yang menggambarkan ukuran fungsi, serta karakter kegiatan manusia dan atau kegiatan alam; diantaranya meliputi pola lokasi, sebaran permukiman, tempat kerja, industri, dan pertanian, serta pola penggunaan tanah perdesaan dan perkotaan.²⁵ Tujuan penyusunan rencana tata ruang menurut Buyung Azhari adalah:²⁶

- 1) Terselenggaranya pemanfaatan ruang yang berwawasan lingkungan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional;
- 2) Terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya;
- 3) Tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas untuk :
 - a) Mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas, berbudi luhur, dan sejahtera;
 - b) Mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
 - c) Meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia;

²⁵ http://geografi.ums.ac.id/ebook/perenc_kota/Bab2_pedum_tataruang.pdf diunduh pada tanggal 1 Oktober 2017 pukul 16.45 WIB.

²⁶ https://id.wikipedia.org/wiki/Rencana_Tata_Ruang_Wilayah_Kota diunduh pada tanggal 1 Oktober 2017 pukul 16.50 WIB.

- d) Mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan (contoh yang paling sering kita alami adalah banjir, erosi dan sedimentasi); dan
- e) Mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan.

Rencana Tata Ruang Wilayah, didasarkan atas:

- 1) Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;
 - 2) Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi; dan/atau
 - 3) Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota
- b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah

Perencanaan tidak lain dari susunan (rumusan) sistematis mengenai langkah (tindakan-tindakan) yang akan dilakukan di masa depan, dengan didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang seksama atas potensi, faktor-faktor eksternal dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Sedangkan, proses perencanaan merupakan sebuah proses yang dilakukan dalam rangka mencapai sebuah kestabilan.²⁷ Sistem perencanaan nasional dirancang untuk menjangkau seluruh wilayah Indonesia dan mengikat semua tingkatan pemerintahan. Namun, masing-masing rencana memiliki cakupan dan berbeda-beda. Dilihat dari tingkatan pemerintahan, sistem perencanaan pembangunan nasional : (1) Perencanaan Pusat; dan (2) Perencanaan Daerah.

²⁷ Alexander Abe, *Perencanaan Daerah Memperkuat Prakarsa Rakyat Dalam Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Laper Pustaka Utama, 2001), hal. 43.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional disusun pemerintah untuk memperbaiki berbagai kelemahan perencanaan pembangunan yang dirasakan dimasa lalu. Sasaran perbaikan yang diharapkan antara lain adalah mewujudkan keterpaduan antara perencanaan dan penganggaran serta untuk lebih mengoptimalkan pemanfaatan partisipasi masyarakat dalam penyusunan perencanaan melalui acara Musrenbang.

c. Rencana Strategis

Rencana Strategis adalah merupakan suatu proses yang berorientasi pada hasil yang ingin dicapai selama kurun waktu 1 (satu) sampai 5 (lima) tahun dengan mempertimbangkan potensi, peluang dan kendala yang mungkin timbul. Rencana strategis mengandung visi, misi, tujuan, sasaran dan program yang realistis dan rencana masa depan yang diinginkan dan dicapai. Semua instansi pemerintahan baik dari pusat sampai daerah, semuanya mempunyai rencana strategis atau biasa yang disebut dengan RENSTRA ini.

d. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.

Instansi yang memerlukan Tanah meliputi :

- 1) Lembaga Negara,
- 2) Kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian,
- 3) Pemerintah provinsi,
- 4) Pemerintah kabupaten / kota,

- 5) Badan Hukum Milik Negara (BHMN) / Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang mendapat penugasan khusus Pemerintah.

5. Tujuan Pengadaan Tanah

Tujuan pengadaan tanah terdapat dalam Pasal 3 UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. 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 yang berhak. Semakin banyaknya pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum pada hakikatnya pengadaan tanah untuk kepentingan umum penting di lakukan, dimana memerlukan bidang tanah dalam jumlah yang besar. Tetap saja, pelaksanaannya perlu dilakukan secara cepat dan transparan dengan memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.²⁸

Pengadaan tanah sudah dikenal sejak masa pemerintahan kolonial Belanda dengan istilah pencabutan hak. Setelah berlakunya UUPA, maka masalah pengadaan tanah untuk kepentingan umum mulai mendapat perhatian dan pengaturan sesuai dengan hukum agraria nasional. Pasal 18 UUPA, disebutkan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dan rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang. Ketentuan Pasal 18

²⁸ Benhard Limbong, *Op cit.*, hal. 130.

UUPA itu pada hakekatnya merupakan pelaksanaan dari asas dalam Pasal 6 UUPA, yaitu semua hak tanah mempunyai fungsi sosial. Sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 18 UUPA, maka pencabutan tanah untuk kepentingan umum diatur dengan UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda di Atasnya.

UU Nomor 20 Tahun 1961 merupakan pelaksanaan dari Pasal 18 UUPA yang mengatur tentang pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Undang-Undang ini tidak memberikan pengertian pencabutan hak atas tanah secara baku. Namun oleh Boedi Harsono dijelaskan bahwa :²⁹ “Pencabutan hak menurut UUPA adalah pengambilan tanah sesuatu pihak oleh negara secara paksa yang mengakibatkan hak atas tanah itu menjadi hapus tanpa yang bersangkutan melakukan sesuatu pelanggaran atau lalai dalam memenuhi kewajiban hukum”. Untuk melaksanakan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, maka oleh pemerintah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 guna menjamin hak para pemegang hak atas tanah yang dicabut agar dapat mengajukan banding kepada Pengadilan Tinggi setempat jika ganti rugi yang diberikan itu dirasa kurang layak. Selain itu juga dikeluarkan Inpres Nomor 9 Tahun 1973 mengenai pedoman pelaksanaan pencabutan hak atas tanah untuk pembangunan kepentingan umum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 UU No. 20 Tahun 1961, maka pencabutan hak atas tanah hanya dapat dilaksanakan jika pembangunan

²⁹ Boedi Harsono, *Op cit.*, hal. 222.

kepentingan umum itu dalam keadaan yang sangat memaksa dan merupakan jalan terakhir. Apabila dapat dicapai persetujuan jual beli atau tukar menukar, maka penyelesaian itulah yang ditempuh, walaupun sudah ada surat keputusan pencabutan hak.

6. Pemberian Ganti Kerugian

Pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan hampir selalu muncul rasa tidak puas, di samping tidak berdaya, dikalangan masyarakat yang hak atas tanahnya terkena proyek. Masalah ganti rugi merupakan isu sentral yang paling rumit penanganannya dalam upaya pengadaan tanah oleh pemerintah dengan memanfaatkan tanah-tanah hak.³⁰

Tampaknya sering dilupakan bahwa interpretasi asas fungsi sosial hak atas tanah, disamping mengandung makna bahwa hak atas tanah itu harus digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan haknya, sehingga bermanfaat bagi si pemegang hak dan bagi masyarakat, juga berarti bahwa harus terdapat keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum, dan bahwa kepentingan perseorangan itu diakui dan dihormati dalam rangka pelaksanaan kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Kaitannya dengan masalah ganti rugi, tampaklah bahwa menentukan keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum itu tidak mudah.³¹

Ganti rugi sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk

³⁰ Maria, S.W.Sumardjono, *Op cit.*, hal.78.

³¹ *Ibid*, hal. 79-80.

kepentingan umum, dapat disebut adil apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya, atau sebaliknya, menjadi lebih miskin daripada keadaan semula.

Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, 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.

Pengaturan bentuk ganti rugi dalam pengadaan tanah ada dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, berupa :

- a. uang;
- b. tanah pengganti;
- c. permukiman kembali;
- d. kepemilikan saham; atau
- e. bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Menurut pendapat Maria S.W. Sumardjono, apabila dibandingkan dengan ganti rugi untuk bangunan dan tanaman, maka ganti rugi untuk

tanah lebih rumit perhitungannya karena ada berbagai faktor yang dapat mempengaruhi harga tanah. Untuk Indonesia, kiranya faktor-faktor yang dapat dipertimbangkan dalam menentukan ganti rugi, di samping NJOP Bumi dan Bangunan tahun terakhir, adalah :³²

- a. Lokasi/letak tanah (strategis atau kurang strategis);
- b. Status penguasaan tanah (sebagai pemegang hak yang sah/penggarap);
- c. Status hak atas tanah (hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain);
- d. Kelengkapan sarana dan prasarana;
- e. Keadaan penggunaan tanahnya (terpelihara/tidak);
- f. Rugi sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang;
- g. Biaya pindah tempat/pekerjaan;
- h. Rugi terhadap akibat turunnya penghasilan si pemegang hak.

7. Pengertian Kepentingan Umum

Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.³³

Pembangunan pertanahan tidak lepas dari pemahaman tentang kepentingan umum. menurut John Salindeho belum ada definisi yang sudah dikentalkan mengenai pengertian kepentingan umum, namun cara

³² *Ibid*, hal. 80-81.

³³ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004). hal. 6.

sederhana dapat ditarik kesimpulan atau pengertian bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan sosial yang luas. Oleh Karena itu rumusan demikian terlalu umum, luas dan tak ada batasnya, maka untuk mendapatkan rumusan terhadapnya, kiranya dapat dijadikan pegangan sambil menanti pengentalannya yakni kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar azas-azas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta wawasan Nusantara.³⁴ Sedangkan Menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum kepentingan umum adalah kepentingan Bangsa, Negara dan Masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pasal 18 UUPA menyebutkan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan UU.

Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. (Pasal 1 Angka 6 UU Nomor

³⁴ John Salindeho, *Op cit.*, hal. 40.

2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum).

Menurut pendapat Adrian Sutendi, prinsip-prinsip kriteria kepentingan umum dapat diuraikan lebih rinci, yakni meliputi sifat kepentingan umum, bentuk kepentingan umum, dan ciri-ciri kepentingan umum. Demikian metode penerapan tiga aspek tersebut sehingga kriteria kepentingan umum dapat diformulasikan secara pasti, adil dan dapat diterima oleh masyarakat.³⁵

Menurut Maria S.W. Sumardjono sebagaimana dikutip oleh Oloan Sitorus, arti kepentingan umum yang demikian belum menegaskan esensi kriteria kepentingan umum secara konseptual. Kepentingan umum di dalam UUPA dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 hanya dinyatakan dalam arti peruntukannya.³⁶ Idealnya, rumusan undang-undang harus lengkap dan jelas sehingga tidak perlu ditafsirkan. Akan tetapi, rumusan undang-undang yang jelas dan lengkap cenderung bersifat kasuistik, sehingga tidak akan mudah mengikuti perkembangan keadaan dan tidak akan bertahan dalam kurun waktu yang lama (Sudikno Mertokusumo, 2011:71-72). Oleh karena itulah, menurut Michael G. Kitay sebagaimana dikutip oleh Oloan Sitorus, doktrin kepentingan umum di berbagai negara diekspresikan dengan 2 cara, yaitu:³⁷

a. Pedoman umum

³⁵ Adrian Sutendi, *Op cit.*, hal. 70

³⁶ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Op cit.*, hal. 7.

³⁷ *Ibid.*, hal. 8-9.

Negara yang mempergunakan pedoman umum tidak mencantumkan secara eksplisit dalam peraturan tentang bidang kegiatan apa yang tergolong kepentingan umum. Penentuannya akan ditentukan oleh pengadilan secara kasuistik.

b. Ketentuan-ketentuan daftar

Kegiatan yang tergolong ke dalam kepentingan umum ditentukan secara eksplisit dalam suatu daftar (list).

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk 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.

8. Prinsip Kepentingan Umum

Prinsip-prinsip kriteria kepentingan umum dapat diuraikan lebih rinci, yakni meliputi sifat kepentingan umum, bentuk kepentingan umum, dan ciri-ciri kepentingan umum. Demikian metode penerapan tiga aspek tersebut sehingga kriteria kepentingan umum dapat diformulasikan secara pasti, adil dan dapat diterima oleh masyarakat.³⁸

Berdasarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya, kepentingan umum diartikan sebagai kegiatan yang menyangkut 4 macam kepentingan yaitu :

1. Kepentingan bangsa dan Negara;
2. Kepentingan Masyarakat luas;

³⁸ Adrian Sutedi, *Op Cit.*, hal. 70.

3. Kepentingan bersama;
4. Kepentingan pembangunan.

Kepentingan umum diartikan sebagai kegiatan yang menyangkut kepentingan bangsa dan negara. Terhadap penyebutan yang demikian itu timbul pertanyaan, benarkah kepentingan negara identik dengan kepentingan umum? Sehubungan dengan hal tersebut tentunya tergantung jenis negaranya, yang hal ini sangat dipengaruhi oleh paradigma suatu negara yang bersangkutan dalam memahami hubungan antara kepentingan umum dan kepentingan individu. Ada tiga golongan negara berkaitan dengan pengaturan kepentingan umum dan individu, yaitu paham negara *sosialis*, paham negara *korporasi*, dan paham negara *sublimasi*.³⁹

Hukum Tanah Nasional yang diatur dalam UUPA, pada penjelasan umum butir kedua disebutkan bahwa negara atau pemerintah bukanlah subyek yang mempunyai hak milik, demikian pula tidak dapat sebagai subyek jual beli dengan pihak lain untuk kepentingan sendiri. Pengertian lainnya, negara hanya diberi hak menguasai dan mengatur dalam rangka kepentingan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan.

Ada tiga prinsip bahwa suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum, yaitu :⁴⁰

- a. Kegiatan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah

Mengandung batasan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak dimiliki oleh perorangan atau swasta. Swasta dan perorangan tidak

³⁹ *Ibid.*, hal. 71.

⁴⁰ *Ibid.*, hal. 75.

dapat memiliki jenis-jenis kegiatan kepentingan umum yang membutuhkan pembebasan tanah-tanah hak maupun negara.

b. Kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerintah

Memberikan batasan bahwa proses pelaksanaan dan pengelolaan suatu kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat diperankan oleh pemerintah.

c. Tidak mencari keuntungan

Membatasi fungsi suatu kegiatan untuk kepentingan umum sehingga benar-benar berbeda dengan kepentingan swasta yang bertujuan mencari keuntungan sehingga terkualifikasi bahwa kegiatan untuk kepentingan umum sama sekali tidak boleh mencari keuntungan.

Kriteria kepentingan umum di atas agar secara efektif dapat dilaksanakan di lapangan harus memenuhi kriteria sifat, kriteria bentuk, dan kriteria karakteristik atau ciri-ciri :⁴¹

a. Penerapan untuk kriteria sifat suatu kegiatan untuk kepentingan umum agar memiliki kualifikasi untuk kepentingan umum harus memenuhi salah satu sifat dari beberapa sifat yang telah ditentukan dalam daftar sifat kepentingan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang nomor 20 tahun 1961. Jadi, penggunaan daftar sifat tersebut bersifat wajib alternatif.

b. Penerapan untuk kriteria bentuk suatu kegiatan untuk kepentingan umum agar mempunyai kualifikasi sebagai kegiatan untuk kepentingan

⁴¹ *Ibid.*, hal. 76.

umum harus memenuhi salah satu syarat untuk kepentingan umum sebagaimana daftar bentuk kegiatan kepentingan umum tersebut tercantum dalam Pasal 2 Instruksi Presiden tahun 1973 dan Pasal 5 Peraturan Presiden nomor 36 tahun 2005.

- c. Penerapan untuk kriteria suatu kegiatan untuk kepentingan umum agar memenuhi kualifikasi ciri-ciri kepentingan umum sehingga benar-benar berbeda dengan bukan kepentingan umum, maka harus memasukkan ciri kepentingan umum, yaitu bahwa kegiatan tersebut benar-benar dimiliki pemerintah, dikelola pemerintah dan tidak untuk mencari keuntungan.

Menurut pendapat Ali Ahmad Chomzah, bahwa pengambilan keputusan oleh pemerintah pada setiap jenjang pemerintahan untuk mendapatkan hak atas tanah harus selalu didasarkan pada kebutuhan tanah dalam melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan negara sebagaimana dirumuskan pada alinea keempat pembukaan UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa.⁴²

Dari konsep di atas dapat dipahami bahwa tujuan dan perolehan tanah yang dilakukan pemerintah sepenuhnya untuk kepentingan umum dalam rangka untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Sehingga ketika pemerintah membutuhkan tanah masyarakat haruslah dilakukan

⁴² Ali Ahmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, (Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2003), hal. 308.

dengan cara-cara atau sesuai dengan prosedur hukum sehingga tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan dan kepentingan umum tidak bersebrangan dengan pemilik tanah yang berhak atas tanah tersebut.⁴³

9. Dasar Hukum Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Sebelum berlakunya Keppres Nomor 55 Tahun 1993, tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka landasan yuridis yang digunakan dalam pengadaan tanah adalah Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Pelaksanaan pengadaan tanah menurut Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 dalam pengadaan tanah dikenal istilah pembebasan tanah, yang berarti melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat diantara pemegang atau penguasa atas tanah dengan cara memberikan ganti rugi.

Setelah berlakunya Keppres Nomor 55 Tahun 1993 istilah tersebut berubah menjadi pelepasan hak atau penyerahan hak atas tanah. Oleh karena itu, segi-segi hukum materiilnya pelaksanaan pelepasan hak atau pelepasan hak atas tanah pada dasarnya sama dengan pembebasan tanah, yaitu Hukum Perdata. Dengan perkataan lain bahwa keabsahan atau ketidakabsahan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagai cara pengadaan tanah ditentukan ada tidaknya kesepakatan diantara kedua belah pihak yang berarti sah tidaknya perbuatan hukum yang

⁴³ Ali Ahmad Chomzah, *Loc. cit.*

bersangkutan, berlaku antara lain syarat sahnya perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata.⁴⁴

Perbedaannya hanya terdapat pada segi-segi intern-administrasinya yaitu pembebasan tanah pada umumnya berdasarkan pada Permendagri Nomor 15 Tahun 1975, sedangkan pelepasan atau penyerahan hak-hak atas tanah berdasarkan Keppres Nomor 55 Tahun 1993.⁴⁵

Seiring berjalannya waktu Keppres Nomor 55 tahun 1993 kemudian digantikan dengan Peraturan baru dengan tujuan mencari jalan untuk meminimalisir potensi konflik yang mungkin timbul dalam implementasi pengadaan tanah menurut Perpres Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum dan perubahan pertama sampai perubahan keempat dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Dengan demikian terkandung maksud bahwa tanah sekalipun dapat dimiliki secara pribadi, tidak berarti bahwa pemegang hak atas tanah dapat menggunakan tanah tersebut hanya

⁴⁴ Boedi Harsono, *Aspek-Aspek Yuridis Penyediaan Tanah Dalam Rangka Pembangunan Nasional* (Makalah, 1990). hal. 4.

⁴⁵ Oloan Sitoros dan Dayat Limbong, *Op cit.*, hal. 19.

untuk memenuhi kepentingan pribadi saja tanpa memperhatikan kepentingan umum. UUPA tidak menjelaskan secara kongkrit mengenai fungsi sosial, lebih lanjut berkaitan dengan fungsi sosial hak atas tanah, Gunanegara menyatakan bahwa esensi fungsi sosial dalam hak atas tanah adalah apabila penggunaannya :⁴⁶

- 1) Tidak semata-mata untuk kepentingan pribadi.
- 2) Memperhatikan keadaan dan sifat haknya.
- 3) Bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan baik bagi yang mempunyai maupun bagi masyarakat.

Prinsip bahwa hak atas tanah mempunyai fungsi sosial merupakan adopsi dari hukum adat. Masyarakat adat menempatkan tanah tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan individu pemegang hak, akan tetapi juga untuk kepentingan kolektif. Dalam hukum adat segala kegiatan yang menyangkut tanah tidak dapat dilepaskan dari sifat gotong royong sebagai cerminan fungsi sosial. Jika hak milik diterlantarkan, akan merugikan seluruh masyarakat dalam lingkungan persekutuan yang bersangkutan. Menelantarkan tanah merupakan pelanggaran yang menyalahi tujuan diberinya hak untuk menguasai tanah tersebut.⁴⁷

Pasal 18 UUPA dimungkinkan Pemerintah mengambil alih tanah privat. Tanah tidak hanya untuk kepentingan individu, akan tetapi juga untuk kepentingan nasional, maka dimungkinkan berdasarkan prinsip

⁴⁶ Gunanegara, *Rakyat & Negara, Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, (Jakarta: PT. Tatanusa, 2008). hal. 77.

⁴⁷ Andrian Sutedi, *Op cit.*, hal. 77.

ini, negara mengambil tanah dari individu dengan dalih untuk kepentingan umum. Pasal 18 UUPA telah memberikan dasar untuk itu, yakni bahwa untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang. Ada beberapa pasal yang berkaitan dengan pencabutan hak atas tanah dalam UUPA antara lain :

- 1) Pasal 27 UUPA sub a point 1 yang menyatakan bahwa hak milik hapus bila tanahnya jatuh kepada Negara karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA.
 - 2) Pasal 34 UUPA point d, yang menyatakan bahwa hak guna usaha hapus karena dicabut untuk kepentingan umum.
 - 3) Pasal 40 UUPA point d yang menyatakan bahwa hak guna bangunan hapus karena dicabut untuk kepentingan umum.
- b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum merupakan undang-undang yang ditunggu tunggu, peraturan perundang-undangan sebelumnya dianggap belum memenuhi rasa keadilan bagi pihak yang kehilangan tanahnya. Dalam rangka pengadaan hak atas tanah untuk kepentingan umum kehadiran Undang-undang No. 2 Tahun 2012 ini

memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Undang-undang ini diharapkan pelaksanaannya dapat memenuhi rasa keadilan setiap orang yang tanahnya direlakan atau wajib diserahkan bagi pembangunan. Bagi pemerintah yang memerlukan tanah, peraturan perundang-undangan sebelumnya dipandang masih menghambat atau kurang untuk memenuhi kelancaran pelaksanaan pembangunan sesuai rencana.

Bunyi ketentuan umum Pasal 1 angka 2 undang-undang ini: “Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”. Pasal 1 angka 10 menegaskan lagi: “Ganti Kerugian adalah penggantian layak dan adil kepada yang berhak dalam proses pengadaan tanah”. Asas keadilan telah ditegaskan dua kali pada Ketentuan Umum angka 2 dan angka 10 undang-undang ini. Kalimat: “Ganti kerugian adalah penggantian layak dan adil” belum pernah muncul pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengadaan tanah sebelumnya.

c. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 ini mengalami empat kali perubahan yaitu perubahan pertama Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014, perubahan kedua Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014, perubahan ketiga Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015, dan perubahan keempat Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015.

Perubahan-perubahan ini dilakukan untuk menyempurnakan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Peraturan Presiden ini dibuat untuk melaksanakan ketentuan Pasal 53 ayat 3 dan Pasal 59 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Peraturan Presiden ini juga untuk mengganti Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

d. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 ditetapkan dan berlaku mulai tanggal 30 Oktober 2012. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional ini dibuat untuk melaksanakan ketentuan Pasal 111 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dengan mulai berlakunya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012, maka Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan

Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

- e. Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kulon Progo Tahun 2011 – 2031

Pembangunan bandar udara atau bandara baru di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan nama New Yogyakarta International Airport terdapat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kulon Progo Tahun 2011-2031. Pasal 18 peraturan ini menyebutkan jaringan transportasi udara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf c berupa bandar udara dengan rencana pembangunan bandar udara baru berada di Kecamatan Temon, Kecamatan Wates, Kecamatan Panjatan, dan Kecamatan Galur. Serta ditegaskan lagi dalam Pasal 59 ayat 4 yang menyebutkan perwujudan sistem jaringan transportasi udara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c berupa pembangunan bandar udara baru.

C. Tinjauan Umum Bandara

1. Pengertian Bandara

Sistem transportasi merupakan sebuah sarana yang berfungsi untuk memindahkan atau membawa penumpang / barang dari suatu tempat asal ke tempat tujuan. Salah satu di antara moda transportasi umum yang

mampu mengatasi kendala jarak dan waktu adalah pesawat terbang. Kesulitan transportasi antar pulau atau antar benua dapat saja diatasi dengan kehadiran teknologi berupa pesawat terbang dengan menggunakan wadah pemberhentian asal dan tujuan yang bernama bandara. Bandara merupakan suatu wadah kegiatan lanjutan atau bagian titik terminal pesawat dalam serangkaian perjalanan udara. Fasilitas yang dimilikinya dirancang untuk memudahkan suatu pesawat terbang saat mendarat maupun lepas landas. Selama itu pula terdapat kegiatan menaikkan dan menurunkan penumpang, penjualan dan pembelian tiket, menaikkan dan menurunkan barang ataupun kargo.

Menurut Undang-Undang No.1 Tahun 2009 Bab I pasal 1 dinyatakan bahwa bandara adalah kawasan di daratan dan/atau perairan dengan batas batas tertentu yang digunakan sebagai tempat pesawat udara mendarat dan lepas landas, naik turun penumpang, bongkar muat barang dan tempat pemindahan intra dan antar moda transportasi yang dilengkapi fasilitas keselamatan dan keamanan penerbangan serta fasilitas pokok dan fasilitas penunjang lainnya. Sementara menurut Annex 14 dari International Civil Aviation Organization : Bandara adalah area tertentu di daratan atau perairan (termasuk bangunan, instalasi dan peralatan) yang diperuntukkan baik secara keseluruhan atau sebagian untuk kedatangan, keberangkatan dan pergerakan pesawat.

Definisi bandar udara menurut PT (Persero) Angkasa Pura I adalah lapangan udara, termasuk segala bangunan dan peralatan yang merupakan

kelengkapan minimal untuk menjamin tersedianya fasilitas bagi angkutan udara untuk masyarakat. Pada masa awal penerbangan, bandara hanyalah sebuah tanah lapang berumput yang bisa didarati pesawat dari arah mana saja tergantung arah angin.

2. Fungsi Bandara

Bandara berfungsi sebagai suatu tempat dengan segala perlengkapan beserta gedungnya, dipakai untuk pemberangkatan, pendaratan dan pelayanan bagi pesawat terbang dengan segala muatannya, berupa penumpang dan barang. Artinya, bandara merupakan tempat perpindahan dari sub sistem angkutan udara ke udara, udara ke darat atau udara ke air. Sekarang ini fungsi bandara telah banyak bergeser di beberapa belahan dunia. Pergeseran dimaksud adalah pengelolaan bandar udara yang semula berfungsi sebagai tempat tujuan berubah atau bertambah menjadi tempat transit yang sekaligus merupakan kawasan bisnis.

Secara umum fungsi bandar udara adalah sebagai berikut:

- a. Melayani, mengatur dan mengawasi lalu-lintas udara, baik yang datang, berangkat maupun transit.
- b. Menyimpan, mengurus dan mengatur muatan, baik yang berasal dari angkutan darat yang dipindahkan ke angkutan udara atau sebaliknya.
- c. Menyediakan dan memelihara fasilitas bandar udara, telekomunikasi, navigasi udara dan listrik.
- d. Menyelenggarakan dan mengendalikan keamanan dan ketertiban umum di bandar udara.

BAB III

METODE PENELITIAN

Karya ilmiah dibuat dan disusun bertujuan untuk mencari suatu kebenaran atas suatu permasalahan. Penyusunan suatu karya ilmiah memerlukan suatu penelitian dan penelitian itu sendiri tidak akan dapat berhasil sesuai dengan yang diharapkan tanpa ditunjang dengan metode yang tepat dan benar.

Metode penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisa, disamping itu diadakan pemeriksaan yang lebih mendalam terhadap fakta hukum tersebut. Untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.⁴⁸

A. Metode Pendekatan

Penelitian hukum ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu metode pendekatan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder dan disebut juga penelitian kepustakaan.⁴⁹ Penelitian ini memfokuskan pada pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo dan hambatan serta penyelesaiannya.

Pembahasan penelitian yang akan dibahas penulis menggunakan dasar-dasar teori yang penulis dapat dari berbagai literatur atau kepustakaan, arsip

⁴⁸ Soerjono Soekanto, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1998). hal. 43.

⁴⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 1990). hal. 9.

atau dokumen publikasi hukum meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum,⁵⁰ khususnya dalam hukum agraria.

B. Sumber Data Penelitian

Data-data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Data Hukum Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh peneliti secara langsung yang memiliki informasi atau data tersebut. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dengan cara interview atau wawancara.

Pengertian wawancara Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), yaitu suatu kegiatan tanya jawab yang dilakukan oleh seorang pewawancara sebagai penanya dan narasumber sebagai orang yang ditanya. Kegiatan ini dilakukan untuk mencari sebuah informasi, meminta keterangan atau meminta pendapat tentang suatu permasalahan kepada seseorang. Metode wawancara ini digunakan penulis sebagai perbandingan antara teori dan praktek. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode wawancara terarah yaitu dengan menggunakan daftar pertanyaan peneliti berdasarkan pendapat dan pengetahuan responden atau narasumber dalam lingkup permasalahan yang diteliti.

2. Data Hukum Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka

⁵⁰ Peter Mahmud Marzuki, *penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2005). hal. 141.

yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian.⁵¹ Adapun sumber data berupa data sekunder yang biasa digunakan dalam penelitian terbagi menjadi 2 (dua), yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer yang meliputi :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Tanah dan Benda-benda yang Ada Diatasnya.
- 4) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
- 5) Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 6) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.
- 7) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan perubahannya.
- 8) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

⁵¹ Mukti Fajar, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015). hal. 156.

9) Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kulon Progo Tahun 2011-2031.

b. Bahan Hukum Sekunder yang meliputi :

Literatur-literatur yang berkaitan dengan memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, majalah, koran, internet, dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti oleh penulis dalam penelitian ini.

C. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan bersifat *deskriptif analitis*, yaitu laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut, peneliti menganalisis data yang sangat kaya tersebut dan sejauh mungkin dalam bentuk aslinya (ditelaah satu demi satu) dan peneliti tidak memandang bahwa sesuatu itu sudah memang demikian keadaannya. Dalam hal ini analitis merupakan pembentukan abstraksi berdasarkan bagian-bagian yang telah dikumpulkan, kemudian dikelompokkan. Jadi peneliti dalam menyusun dan membuat gambaran lebih jelas, sementara data dikumpulkan dan bagian-bagiannya diuji.⁵²

Penulis akan menggambarkan mengenai teori-teori hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan praktek pelaksanaan

⁵² Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2005). hal. 11.

pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan New Yogyakarta International Airport.

D. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan obyek pengamatan atau obyek penelitian. Populasi dapat berupa himpunan orang, benda (hidup/ mati), kejadian, waktu, atau tempat, dengan ciri atau sifat yang sama. Oleh karena banyaknya obyek yang menjadi populasi maka tidak memungkinkan untuk diteliti secara keseluruhan, sehingga peneliti mengambil sampel untuk diteliti.

Sampel adalah bagian dari populasi yang dianggap mewakili populasinya. Pemilihan sampel didasarkan pada ciri-ciri khusus yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang akan diteliti. Kemudian dari sampel yang telah ditentukan, penulis menentukan pihak-pihak yang dapat mendukung penelitian ini.

Teknik sampling atau penetapan sampel yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode *non random sampling/ purposive sampling* yaitu tidak semua unsur dalam populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi sampel. *Non random sampling/ purposive sampling* adalah penetapan sampel berdasarkan ciri-ciri khusus yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang diteliti.⁵³

E. Objek dan Subjek Penelitian

Objek penelitian adalah sesuatu yang menjadi pokok pembicaraan dan tulisan serta menjadi sasaran penelitian. Dalam hal ini objek penelitiannya

⁵³ Bambang Sunggono, *Pengantar Metode penelitian Hukum*, (Jakarta : Rajawali, 2006). hal. 125.

adalah pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo dan hambatannya serta penyelesaiannya dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo.

Subyek penelitian diartikan sebagai manusia dalam pengertian kesatuan kesanggupan dalam berakal budi dan kesadaran yang berguna untuk mengenal atau mengetahui sesuatu.⁵⁴ Subyek penelitian adalah pelaku yang terkait dengan obyek penelitian, yang menjadi subyek dalam penelitian ini sebagai informan adalah :

1. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Daerah Istimewa Yogyakarta;
2. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta;
3. Hakim Pengadilan Negeri Kabupaten Kulon Progo; dan
4. Pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah (5 orang), dengan bukti pemilikan tanah yang berbeda-beda.

F. Metode Analisis Data

Data primer dan data sekunder setelah terkumpul selanjutnya diolah dan dianalisa dengan metode analisis kualitatif berdasarkan peraturan yang berlaku.⁵⁵ Analisis kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.⁵⁶ Analisis ini merupakan langkah terhadap keseluruhan

⁵⁴ Komaruddin, *Kamus istilah Karya Tulis Ilmiah*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2002). hal. 256.

⁵⁵ Ronny Hanijito Soemitro, *Op cit.*, hal. 59.

⁵⁶ Lexi J. Moleong, *Op cit.*, hal. 14.

data yang telah penulis peroleh serta dengan mempertahankan dasar hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, kemudian analisa tersebut akan dilaporkan dalam bentuk skripsi.

Penulisan hukum dengan metode penelitian kualitatif ini menggunakan analisis data secara induktif, yakni prosesnya diawali dari upaya memperoleh data yang detail, berkenaan dengan topik atau masalah penelitian, tanpa evaluasi dan intepretasi kemudian dikategorikan , diabstraksi serta dicari tema, konsep atau teori sebagai temuan.⁵⁷

⁵⁷ Hamidi, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Malang: UMM Press.2004). hal. 15.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian diatas, dapat disimpulkan bahwa:

1. Proses pelaksanaan pengadaan tanah New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo, sebagian besar sudah sesuai dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Di mulai dari tahap perencanaan pengadaan tanah pembangunan bandara baru yang sudah disusun dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah. Kemudian dalam tahap persiapan pengadaan tanah, pemerintah beserta instansi yang memerlukan tanah PT. Angkasa Pura I melakukan konsultasi publik ke masyarakat yang terkena pengadaan tanah pembangunan bandara baru untuk pemberitahuan dan pendataan awal lokasi rencana pembangunan bandara. Pemerintah hanya mempresentasikan secara singkat dan membatasi hak warga untuk menyampaikan pendapat karena warga langsung dituntun untuk memilih keberatan atau setuju dengan adanya pembangunan bandara baru. Setelah konsultasi publik dilakukan, pemerintah menyerahkan hasil konsultasi publik kepada Gubernur dan Gubernur mengeluarkan Izin Penetapan Lokasi pembangunan bandara baru. Namun dalam IPL tersebut studi amdal infrastruktur pembangunan bandara baru belum dibuat atau belum jadi tetapi pemerintah tetap

melanjutkan ke tahap pelaksanaan pengadaan tanah. Tahap pelaksanaan pengadaan tanah dengan menginventarisasi dan mengidentifikasi tanah yang akan dibangun bandara baru. Selanjutnya menilai ganti kerugian berdasar nilai harga pasar dan melakukan musyawarah penetapan ganti kerugian kepada warga terdampak di setiap 5 Desa. Akan tetapi dalam pelaksanaannya masih belum efektif, karena tidak melihat peraturan perundang-undangan lainnya seperti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, bahwa pemerintah wajib melaksanakan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Perda DIY Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah DIY 2009-2029 terkait perlindungan dari potensi rawan bahaya bencana tsunami. Selain itu tidak melihat kepada aspek sosial, ekonomi dan pendidikan warga terdampak, sehingga terkesan hanya memihak kepada keuntungan pemerintah atau pihak yang terkait saja.

2. Hambatan-hambatan yang timbul dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport di Kabupaten Kulon Progo yaitu adanya penolakan warga terhadap pembangunan bandara karena Kabupaten Kulon Progo merupakan daerah pertanian subur dan merupakan daerah rawan bencana gempa bumi dan tsunami. Hal ini yang membuat masyarakat terdampak mengajukan gugatan ke PTUN terkait penerbitan IPL karena tidak sesuai dengan ekologi, tata ruang wilayah dan Peraturan Daerah RTRW DIY yang kemudian dimenangkan oleh warga

dan membuat proses pengadaan tanah berhenti sementara. Selain itu masih banyak masyarakat yang menolak ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah penetapan ganti kerugian dan juga putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap untuk pembangunan New Yogyakarta International Airport. Hal ini membuat pembangunan bandara baru juga terhambat karena warga terdampak tidak mau mengosongkan rumah mereka dan masih tetap tinggal di rumah tersebut.

3. Penyelesaian yang dilakukan pemerintah terhadap hambatan-hambatan dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan bandara baru yaitu dengan mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung terkait PTUN yang memenangkan gugatan warga terdampak. Di tingkat kasasi, Mahkamah Agung memutuskan mengabulkan kasasi yang diajukan pemerintah bahwa IPL pembangunan bandara baru di Kabupaten Kulon Progo sah menurut hukum dan berlaku kembali karena sudah sebagai kebutuhan yang mendesak (*futuristik*). Sementara untuk warga terdampak yang tetap menolak ganti kerugian, pemerintah menipkan ganti kerugian dalam bentuk uang ke Pengadilan Negeri Wates dan membuat status tanah beralih menjadi milik pihak yang memerlukan tanah.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, penulis menyarankan sebagai berikut:

1. Bagi pemerintah, pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus memperhatikan kepentingan masyarakat yang tanahnya dibebaskan, dengan melihat peraturan perundang-undangan yang lainnya dan juga

melihat aspek-aspek lain seperti ekonomi, sosial dan pendidikan warga terdampak. Kemudian dalam proses pengadaan tanah, jangan tersega-gesa dalam melaksanakan pengadaan tanah tanpa melihat kondisi masyarakat terdampak, harus sesuai prosedur. Pemerintah juga harus lebih terbuka, adil dan menjelaskan dengan jelas kepada masyarakat terdampak dengan melihat dari aspek-aspek yang lainnya yang berkaitan dengan akibat pengadaan tanah untuk kepentingan umum supaya tidak melanggar HAM.

2. Bagi masyarakat terdampak, hendaknya memahami dan memperhatikan aspek kepentingan umum tidak hanya kepentingan pribadi saja dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan bandara baru dengan menumbuhkan kesadaran setiap warga akan hak-hak sosial dan ekonominya atas tanah. Masyarakat terdampak juga harus memahami bahwa pembangunan bandara merupakan kepentingan umum yang cukup mendesak apalagi bandara Adi Sutjipto sudah memenuhi kapasitas penumpang pertahunnya yang sudah mencapai lebih dari 7 juta orang padahal kapasitas maksimal bandara Adi Sutjipto pertahunnya hanya sekitar 1,2 juta orang saja. Jika masyarakat saling mendukung pembangunan bandara dan pemerintah juga memperhatikan warga terdampak akibat pembebasan tanah, pelaksanaan pembebasan tanah untuk kepentingan umum guna pembangunan bandara baru di Kabupaten Kulon Progo dapat segera terselesaikan dengan lancar dan dengan hasil yang memuaskan tanpa mencederai hak-hak para pihak. Sehingga tujuan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum bisa

terwujud dan dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Serta untuk para warga terdampak pengadaan tanah pembangunan New Yogyakarta International Airport yang ganti kerugian dititipkan di Pengadilan Negeri Wates untuk segera mengambil uang ganti kerugian karena jika tidak segera diambil, nilai mata uang akan berubah dan membuat pihak yang berhak atas ganti kerugian menjadi rugi sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU - BUKU

- Abe, Alexander, 2001, *Perencanaan Daerah Memperkuat Prakarsa Rakyat Dalam Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- A.P. Parlindungan, 1998, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju.
- Chomzah, Ali Ahmad, 2003, *Hukum Pertanahan*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher.
- Gunanegara, 2008, *Rakyat & Negara, Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: PT. Tatanusa.
- Hamidi, 2004, *Metode Penelitian Kualitatif*, Malang: UMM Press.
- Harsono, Boedi, 2008, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan.
- Komaruddin, 2002, *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah*, Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Limbong, Bernhard, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana.
- Moleong, Lexy J., 2005, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Mukti Fajar, Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Notonegoro, 1983, *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Jakarta: CV. Pancuran Tujuh.
- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Oloan Sitorus dan H. M. Zaki Sierrad, 2006, *Hukum Agraria di Indonesia: Konsep Dasar dan Implementasi*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Rubaie, Achmad, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang: PUSDERANKUM dan Bayumedia Publising.

- Saleh, Aminuddin, dkk., 2010, *Hukum Agraria*, Makassar: AS Publishing.
- Salindeho, John, 1988, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Santoso, Urip, 2015, *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Jakarta: Prenadamedia Group.
- Santoso, Urip, 2007, *Hukum Agraria & Hak-hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Soekanto, Soerjono, 1998, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1990, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimeri*, Bogor: Ghalia Indonesia.
- Sumardjono, Maria Sri Wulandari, 2008, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta: Kompas.
- Sunggono, Bambang, 2006, *Pengantar Metode penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali.
- Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Sutedi, Adrian, 2008, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANG

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Berada di Atasnya.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

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

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 28 Tahun 2012 tentang Tata Ruang Wilayah Jawa dan Bali.

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009-2029.

Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kulon Progo Tahun 2011 – 2031.

C. JURNAL ILMIAH

Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta : 2010. hal. 25.

Boedi Harsono, *Aspek-Aspek Yuridis Penyediaan Tanah Dalam Rangka Pembangunan Nasional*. (Makalah, 1990)

Imam Koeswahyono, *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum*, dimuat dalam Artikel Jurnal Konstitusi 1, 2008. hal. 1.

D. INTERNET

- <http://dephub.go.id/post/read/pembangunan-bandara-internasional-yogyakarta-di-kulon-progo-resmi-dimulai> diakses 19 Juni 2017 pukul 14.30 WIB.
- <http://angkasapura1-nyia.co.id/profil/sejarah/tahapan-pembangunan-nyia/> diakses 20 Juni 2017, Pukul 15.20 WIB.
- http://geografi.ums.ac.id/ebook/perenc_kota/Bab2_pedum_tataruang.pdf diakses 1 Oktober 2017 pukul 16.45 WIB.
- https://id.wikipedia.org/wiki/Rencana_Tata_Ruang_Wilayah_Kota diakses 1 Oktober 2017 pukul 16.50 WIB.
- <https://kulonprogokab.bps.go.id/> Badan Pusat Statistik Kabupaten Kulon Progo Dalam Angka 2016 diakses 12 Januari 2018 pukul 16.30 WIB.
- <http://bisnis.liputan6.com/read/2838473/pembangunan-bandara-kulon-progo-dimulai-hari-ini> diakses 8 Januari 2018, pukul 12.45 WIB.
- <http://www.kulonprogokab.go.id/v21/files/temonda09.pdf> diakses 24 Oktober 2017 pukul 15.50 WIB.
- <https://detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3401016/angkasa-pura-i-bayar-ganti-rugi-lahan-paku-alam-rp-7015-miliar> diakses 24 Oktober 2017, pukul 16.00 WIB.
- <http://www.solopos.com/2016/11/07/proyek-bandara-kulonprogo-pembebasan-lahan-dan-pembangunan-butuh-rp9-triliun-766728> diakses 25 Oktober 2017 pukul 14.20 WIB.
- <http://jogja.tribunnews.com/2017/07/30/dinilai-rawan-tsunami-lbh-yogyakarta-minta-hentikan-pembangunanbandara-baru-di-kulonprogo> diakses 1 November 2017, pukul 16.10 WIB.
- <http://bemkm.ugm.ac.id/2017/09/12/opini-prahara-mega-proyek-pembangunan-bandara-kulon-progo-anatomi-eskalasi-dan-resolusi/> diakses 1 November 2017, pukul 16.15 WIB.
- https://putusan.mahkamahagung.go.id/Direktori_Putusan_Mahkamah_Agung_Nomor_456_K/TUN/2015, diakses 6 Desember 2017, pukul 09.30 WIB.