

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### 1. Latar Belakang

Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut dengan UUD 1945) sebagai ketentuan dasar “Hak Menguasai Oleh Negara” mengatur mengenai dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang dikehendaki dalam negara Indonesia, tetapi Pasal 33 bukan sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, namun berkaitan dengan kesejahteraan dan keadilan sosial. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka memahami Pasal 33 UUD 1945 tidak terlepas dari dasar pemikiran tentang kesejahteraan dan keadilan sosial untuk keseluruhan rakyat. Atas dasar itu, tujuan hak menguasai oleh negara akan sumber daya alam khususnya Tanah ialah keadilan sosial dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>6</sup> Hal ini dinyatakan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, maka terbitlah UU Nomor: 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) yang diketahui secara umum dengan Undang-Undang Pokok Agraria. Tanah sebagai kebutuhan yang utama dalam masyarakat Indonesia, haruslah diletakkan dibawah kekuasaan negara. Tanah seharusnya tidak menjadi alat kekuasaan negara.

Tanah seharusnya tidak menjadi alat kekuasaan perseorangan untuk memeras dan menindas kehidupan masyarakat. Dasar hukum pengadaan administrasi pertanahan menurut UUPA adalah menurut Pasal 2 Ayat (2) yang menyatakan negara memiliki wewenang berupa hak menguasai yang dijalankan

---

<sup>6</sup>Said Umar Dan Suratman, *Hukum Pengadaan Tanah*, Setara Press, Cet. II, Malang, 2015, hlm.1

pemerintah sebagai bentuk negara dalam keadaan bergerak (*staats in beweging*), meliputi:<sup>7</sup>

1. Mengatur, juga mengadakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
2. Mengatur dan menentukan hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum diantara masyarakat dan juga tindakan-tindakan hukum yang berkaitan dengan bumi, air, dan ruang angkasa.

Tanah berperan penting dalam kehidupan masyarakat diantaranya untuk prasarana dalam bidang perumahan, jalan dan perindustrian. Tanah dapat dinilai sebagai benda tidak bergerak yang dapat diperuntukkan sebagai tabungan di masa depan. Tanah dijadikan tempat pemukiman bagi sebagian besar umat manusia, selain itu juga sebagai sumber mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan, yang akhirnya tanah juga diperuntukkan untuk persemayaman terakhir bagi seorang yang meninggal dunia. Tanah juga seharusnya dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat secara adil dan merata, dan juga harus dijaga kelestariannya.<sup>8</sup>

Tanah yang peruntukkannya amat penting dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, susah untuk dipecahkan.<sup>9</sup> Mengingat konsep pembangunan negara Indonesia yang menggunakan konsep pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan merupakan standar yang tidak hanya ditujukan bagi

---

<sup>7</sup>Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung, 2013, hlm.3

<sup>8</sup>Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hlm.1

<sup>9</sup>I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, cet. 1, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm.11.

perlindungan lingkungan,<sup>10</sup> melainkan juga untuk kebijakan dalam pembangunan, artinya penggunaan, penyediaan, peningkatan kemampuan sumber daya alam dan peningkatan taraf ekonomi, perlu menyadari akan pentingnya pelestarian fungsi lingkungan hidup, kesamaan derajat antar generasi, kesadaran tentang hak dan kewajiban masyarakat, mencegah pembangunan yang merusak dan bertanggung jawab terhadap lingkungan serta berkewajiban untuk berperan serta dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan di setiap lapisan masyarakat.<sup>11</sup>

Perencanaan pengadaan tanah merupakan kegiatan awal dari keseluruhan proses pengadaan tanah. Berawal dari Tahap Persiapan Pengadaan Tanah, Keseluruhan tahapan berujung pada penguasaan fisik tanah oleh instansi yang memerlukan tanah. Kegiatan tahap awal ini merupakan hal yang krusial, karena kegagalan melewati tahapan ini berpotensi menghambat jangka waktu penyelesaian proses pengadaan tanah. Melalui suatu perencanaan terkait dengan tanahnya, setidaknya harus diketahui 5 (lima) hal, yakni:<sup>12</sup>

1. Untuk keperluan apa;
2. Dimana akan dilaksanakan;
3. Berapa luas tanah yang dibutuhkan;
4. Penggunaan tanah saat ini; dan
5. Kapan kegiatan akan dilaksanakan.

Jika dilihat kebelakang, tampak bahwa tahapan dalam pengadaan tanah pada masa Keppres cukup sederhana, kemudian menjadi lebih rinci, diatur dalam Perpres dan dalam Undang-Undang tampak bahwa pengaturannya semakin

---

<sup>10</sup>Alvi Syahrin, *Pengaturan Hukum dan Kebijakan Pembangunan Perumahan dan Pemukiman Berkelanjutan*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2003, hlm.1

<sup>11</sup>Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1999, hlm.18-19

<sup>12</sup>Maria S.W. Sumardjono, *Dinamika Pengaturan Pengadaan Tanah di Indonesia*, Gajah Mada University Press, 2015, hlm.19

komprehensif. Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 mengenai Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum membagi pengadaan tanah dalam 4 (empat) tahapan, yaitu:<sup>13</sup>

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

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam pelaksanaannya ditemukan banyak permasalahan dalam penggantian nilai kerugian bagi warga yang terdampak pengadaan tanah. Salah satunya dapat ditemukan dalam pelaksanaan pengadaan tanah di kulon progo untuk pembangunan bandara baru kulon progo. Adapun latar belakang pelaksanaan pembangunan bandara di Kabupaten Kulonprogo tersebut, bahwa dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah bagi kepentingan umum, yaitu untuk Pembangunan Bandara di Kabupaten Kulonprogo, Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu Kapasitas terminal sudah tidak mampu menampung jumlah penumpang pertahun. Bandara Adi Sucipto yang hanya di design 1,2 juta penumpang, harus menampung hingga 5,7 juta penumpang di tahun 2013. Kemudian di sisi udara juga mengalami kejenuhan kapasitas, contohnya adalah area parkir pesawat yang terlalu penuh, akibat keterbatasan area parkir pesawat untuk melayani tipe tertentu. Kemudian dengan menurunnya nilai kepuasan pelanggan dari 3,8 menjadi 3,5 di tahun 2012. Hal ini berdampak pada menurunnya citra Yogyakarta secara keseluruhan.

Berdasarkan keputusan dari kepala staff Angkatan Udara Nomor 76 Tahun 1952 tertanggal 17 Agustus 1952 menyatakan bahwa nama pangkalan udara

---

<sup>13</sup>*Ibid.*

Maguwo diubah menjadi pangkalan udara Adisutjipto. Semenjak tahun 1959 peruntukan Bandara Adisutjipto dijadikan untuk Akademi Angkatan Udara (AAU) Republik Indonesia. Di tahun 1964 Dirjen Perhubungan Udara melalui keputusannya yang mendapat persetujuan dari Angkatan Udara Indonesia, Pangkalan Udara AdiSutjipto Jogjakarta menjadi pangkalan udara Gabungan Sipil dan Militer. Lalu pada tahun 1972 dilakukan perluasan Terminal Sipil yang pertama yang selanjutnya dilakukan perluasan terminal lagi pada tahun 1977 dikarenakan volume penerbangan yang semakin meningkat.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1992 pada tanggal 1 April 1992, Bandar Udara Adisutjipto resmi masuk dalam pengelolaan PT. Angkasa Pura I. Lalu statusnya dirubah menjadi PT (PERSERO) Angkasa Pura I Cabang Bandar Udara Adisutjipto pada tanggal 2 Januari 1993 sebagai Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia sesuai Peraturan Pemerintah Nomor: 5 Tahun 1993.<sup>14</sup> Menurut Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor: 19 Tahun 2003 Tentang tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), bahwa pengertian BUMN (Persero) ditemukan dalam Undang-Undang BUMN yang mendefinisikan Persero merupakan salah satu BUMN yang berbentuk perseroan terbatas dimana modalnya terbagi dari saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya yang dimiliki oleh negara Republik Indonesia yang bertujuan untuk mengejar keuntungan. Adapun pembangunan bandara di Kabupaten Kulon Progo, ditenggarai dan berlatar belakang karena Yogyakarta memiliki keistimewaan, antara lain:

---

<sup>14</sup>Bandar Udara Adisutjipto secara resmi masuk ke dalam pengelolaan PT. Angkasa Pura I. Tanggal 2 Januari 1993 Statusnya dirubah menjadi PT (PERSERO) Angkasa Pura I Cabang Bandar Udara Adisutjipto sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1993.

1. Salah satu pusat perkembangan ekonomi nasional;
2. Destinasi wisata kedua setelah pulau Bali;
3. Infrastruktur pendukung bertaraf internasional sudah harus dimiliki oleh Yogyakarta;
4. Yogyakarta sebagai jembatan penghubung antar wilayah dalam skala nasional dan Internasional.

Pembangunan Bandara baru tersebut di prospektifkan guna rencana, yaitu:<sup>15</sup>

1. Menggantikan Bandara Adi Sucipto (sisi Komersial);
2. Akan berfungsi sebagai Bandara Sipil dan Komersial;
3. Melayani penerbangan Domestik, Internasional dan Chapter di Yogyakarta;
4. Sebagai bandara utama untuk mendukung industri wisata, perdagangan, investasi dan berpotensi membuka peluang tenaga kerja.

Pelaksanaan pengadaan tanah yang dilakukan guna untuk pelaksanaan pembangunan haruslah dengan memperhatikan kesejahteraan dan kondisi sosial masyarakatnya, sehingga tidak merasa gusar ataupun resah terhadap pengambilan tanah miliknya. Disisi lain, pengadaan tanah harus memperhatikan fungsi sosial dari tanah tersebut, serta tetap menghormati kepentingan pihak yang memiliki hubungan dengan tanah tersebut. Dengan hak apapun, sebidang tanah yang dikuasi oleh seseorang atau oleh suatu Badan Hukum adalah merupakan bagian dari tanah-tanah bersama bangsa Indonesia. Oleh karena itu penetapan dan penggunaan tanah selain berpedoman pada kepentingan pribadi pemegang haknya juga wajib memperhatikan kepentingan bersama berdasarkan konsepsi hukum tanah nasional yang didasarkan hukum adat, negara memberikan perlindungan kepada para pemegang hak atas tanah.

Demikian bahwa penguasaan tanah dan penggunaan tanah tanpa ada Landasan Hak nya tidak dibenarkan, bahkan diancam dengan sanksi pidana

---

<sup>15</sup>*Ibid.*

menurut UU Nomor: 51 Prp. Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya. Adapun bentuk dan jumlah ganti kerugian tersebut haruslah sedemikian rupa, hingga bekas empunya tanah tidak mengalami kemunduran, baik dalam bidang sosial maupun pada tingkat ekonominya, dalam penentuan imbalan sebagai pengganti kerugian tidak ada perbedaan ukuran, apakah tanah yang bersangkutan diperlukan bagi penyelenggaraan kepentingan umum atau bukan.<sup>16</sup>

Guna terwujudnya cita-cita luhur bangsa Indonesia, maka sudah tentu diperlukan suatu komitmen politik dalam memberikan dasar dan arah yang adil bagi pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dan ramah lingkungan dengan tidak menyengsarakan rakyat, sehingga terjadi keseimbangan antara kebutuhan masyarakat dan kepentingan pemerintah. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa kata yang dipergunakan sebagai akibat adanya penguasaan negara.<sup>17</sup>

Istilah “Pengadaan Tanah” menjadi terkenal setelah diterbitkan Keputusan Presiden Nomor: 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Kemudian Pengadaan Tanah juga dipakai dalam Peraturan Presiden Nomor: 36 Tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor: 65 Tahun 2006, serta dalam Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

---

<sup>16</sup>Boedi Harsono, “Kasus-Kasus Pengadaan Tanah Dalam Putusan Pengadilan Suatu Tinjauan Yuridis”, Makalah pada Seminar Nasional Pengadaan tanah untuk Pembangunan, Jakarta: 3 Desember 1994, Jakarta, 1994, hlm. 20

<sup>17</sup>Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung, 2013, hlm.18

Terobosan yang di tempuh dalam Undang Undang Nomor: 2 Tahun 2012 menimbulkan tanda tanya dikaitkan dengan konsep dasar perolehan hak atas tanah untuk kepentingan umum. Sesuai konsepsi hukum tanah nasional, pada prinsipnya perolehan tanah harus dengan cara musyawarah. Artinya masyarakat melepaskan tanah-tanahnya secara suka rela dengan memperoleh ganti kerugian. Bila untuk kepentingan umum semua upaya untuk mencapai musyawarah gagal, sedangkan lokasi pembangunan tidak dapat di pindah ke tempat lain, maka di tempuh cara pencabutan hak atas tanah. Langkah ini sesuai Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, yang berlandaskan ketentuan pasal 18 UUPA.<sup>18</sup>

Demikian, maka dalam rangka Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum, kehadiran Undang-undang Nomor: 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah Untuk Kepentingan Umum, memang memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Namun di pelaksanaannya terdapat kekurangan-kekurangan, diantaranya: terlalu luasnya arti dari Kepentingan Umum, tindakan bentuk mekanisme Pengadaan Tanah yang dilakukan oleh Pemerintah dan dasar perhitungan ganti rugi kepada pemilik tanah. Peraturan yang mengatur tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum tidak menjamin kepada pemegang hak atas tanah untuk memperoleh kehidupan yang lebih baik dibandingkan sebelumnya. Hal ini dikarenakan karena dasar penghitungan ganti rugi hanya memperhitungkan kerugian yang bersifat fisik saja yaitu: bangunan, tanah, dan tanaman yang berada di atasnya. Kerugian non fisik yang berkaitan dengan

---

<sup>18</sup>Umar Said Sugiharto dan Suratman, *Op.Cit.*, hlm.154

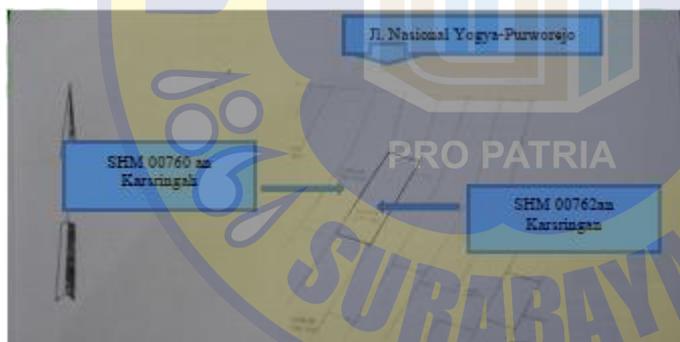
sosiologis, atas pemilik hak atas tanah tidak diperhitungkan dan diatur dalam per UU-an.

Kasus posisi dalam studi kritis di penelitian ini adalah Putusan Kasasi Nomor: 3187 K/PDT/2016, yaitu tentang perkara gugatan permohonan keberatan ganti kerugian pengadaan tanah bagi kepentingan umum pengembangan dan pembangunan Bandara di Kabupaten Kulonprogo, Daerah Istimewa Yogyakarta, dimana kasus ini terjadi dari suatu Gugatan Permohonan Keberatan Pengadaan Tanah bagi Pengembangan Bandara Baru di Pengadilan Negeri Wates (Kulonprogo), yaitu Gugatan KASRINGAH (selanjutnya disebut Pemohon) melawan Termohon: 1) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Yogyakarta, selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan 2) Direktur Utama PT. Angkasa Pura I (Persero) Pusat cq. Project Manager Proyek Persiapan Pembangunan Bandar Udara Internasional Yogyakarta Di Yogyakarta.

Pemohon dalam permohonan kasasi menyatakan memiliki 2 bidang tanah SHM dengan nomor 13.03.01.13.1.00760 (selanjutnya disebut SHM 00760) dan SHM nomor 13.03.01.13.00762 (selanjutnya disebut SHM 00762). Pemohon menyetujui atas nilai ganti kerugian tanah atas SHM 00760 seluas 825 meter persegi sebesar Rp.2.000.551.000,00 (dua milyar lima ratus lima puluh satu ribu rupiah) dengan harga rata-rata permeter persegi sebesar Rp.2.424.910,303 (dua juta empat ratus dua puluh empat ribu sembilan ratus sepuluh koma tiga nol tiga rupiah) namun tidak menyetujui atas nilai ganti kerugian tanah atas SHM 762 dengan luas 478 m<sup>2</sup> yang dinilai rata-rata per meter persegi sebesar

Rp.958.887,0293 dengan total nilai ganti rugi sebesar Rp.458.548.000,00 (empat ratus lima puluh delapan juta lima ratus empat puluh delapan ribu rupiah) yang pengumuman nilai ganti kerugian ini dituangkan dalam Petikan Berita Acara kesepakatan Nomor 368/BA-PPT/VI/2016 pada hari selasa tanggal 21 Juni 2016. Pemohon menolak petikan berita acara kesepakatan tersebut karena dinilai tidak berasaskan kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian dan keterbukaan sehingga pemohon mengajukan gugatan perdata ke pengadilan negeri, pengadilan tinggi dan terakhir kasasi ke Mahkamah Agung.

Pemohon menyatakan dua bidang tanah yakni SHM 00760 dan SHM 00762 adalah satu kesatuan yang tidak terpisah dan bersebelahan sehingga membentuk semacam huruf L sebagaimana terlihat di gambar di bawah ini.



Dalam Alasan pemohon dinyatakan bahwa:

1. Properti SHM 00762 dan property SHM 00760 memiliki akses jalan utama yang sama Jalan Nasional Yogya–Purworejo, karena kedua properti tersebut satu kepemilikan dimiliki oleh Pemohon dan tidak terpisah oleh bidang milik orang lain

2. Secara aturan hukum berdasarkan pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, SHM 00760 dan SHM 00762 memberikan kepastian hukum bahwa kedua setifikat dapat digabung menjadi satu;
3. Secara adat budaya properti SHM 00762 dapat disatukan dan dimanfaatkan dengan properti SHM 00760 sehingga memiliki makna *fengshui* “*nganthong*” yang dipercaya memiliki keberuntungan yang baik untuk usaha.
4. Ada kekeliruan Satuan Tugas yang membidangi inventarisasi dan identifikasi didalam melaksanakan tugasnya yang dirangkum dalam matrik tabulasi kekeliruan inventarisasi yang akan dijelaskan lebih lanjut dalam bab 2 tesis ini.
5. Lembaga Pertanahan dalam melaksanakan sosialisasi dan/atau musyawarah dengan pihak yang berhak selalu membangun opini publik yang negatif, yakni pihak yang tidak setuju dengan Pengumuman nilai ganti kerugian hasil penilaian oleh penilai, dipersilahkan menepuh jalur hukum di Pengadilan dengan biaya sendiri; sedangkan masyarakat yang terdampak (salah satunya Pemohon) tidak mampu membayar biaya yang harus dikeluarkan untuk di pengadilan. Hal itu memberikan tekanan psikologis dan ketakutan bagi warga yang terdampak.
6. Banyak warga terdampak setelah menandatangani petikan berita acara kesepakatan menyesal dengan apa yang sudah disepakati, karena untuk memperoleh properti dengan properti yang sejenis dengan luasan yang sama dengan properti yang sejenis dengan luasan yang sama tidak sebanding bahkan tidak cukup untuk membelinya. Hal ini disebabkan lonjakan nilai

properti di wilayah terdampak pasca diumumkan nilai ganti kerugiannya sangat tidak terkendali.

Dari uraian tersebut di atas mengindikasikan adanya pemaksaan kehendak yang mengabaikan asas-asas dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang mengedepankan asas-asas Kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan dan keselarasan antara pemegang hak dan pihak yang memerlukan tanah.

Kemudian bagaimana peran Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik dalam peralihan hak atas tanah karena pencabutan hak atas tanah disebabkan pengadaan tanah bagi kepentingan umum

Berangkat dari latar belakang tersebut, maka peneliti mengambil judul tesis "SENGKETA TANAH DALAM PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PENGEMBANGAN BANDARA BARU KULONPROGO DI DAERAH ISTIMEWA (STUDI KASUS TERHADAP PUTUSAN KASASI NOMOR: 3187 K/PDT/2016)".

## 2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, maka rumusan masalah yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Analisa pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta sudah sesuai Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berdasarkan Putusan Kasasi Nomor: 3187 K/Pdt/2016

2. Peran Notaris dalam pelepasan hak atas tanah dikarenakan pengadaan Tanah untuk kepentingan umum ?
3. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

#### 1.1. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta sudah sesuai atau belum berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
2. Untuk menganalisis fungsi Notaris dalam melakukan fungsi jabatannya dalam membuat akta otentik khususnya dalam akta pengalihan hak dalam pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum.

#### 1.2. Manfaat Penelitian

##### 1.2.1. Secara Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran pada ilmu kenotariatan khususnya mengenai pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah, kemudian hasil daripada penelitian ini dapat memberikan sumbangan saran dalam ilmu pengetahuan hukum

### 1.2.1. Secara Praktis

1. Bagi Notaris, untuk dijadikan pedoman dalam menjalankan jabatannya apabila ingin berperan dalam pelepasan hak atas tanah oleh Notaris dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah, dengan tetap memperhatikan kewenangan, kewajiban, dan larangan Notaris dalam menjalankan jabatannya.
2. Bagi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, untuk dijadikan pedoman dalam mendukung Undang-Undang, Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Kepres) dan Peraturan Menteri dalam peralihan hak atas tanah oleh Notaris dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah.

#### 4. Orisinalitas Penelitian

Peneliti mencari referensi-referensi penelitian dalam bentuk tesis yang membahas mengenai pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah. Dari sekian banyak pencarian judul penelitian yang serupa dan juga peneliti mencari alat ukur untuk mengukur orisinalitas penelitian. Peneliti menemukan beberapa judul yang serupa dan alat ukur yang dipakai oleh peneliti berasal dari Estelle Phillips. Berikut ini dikemukakan pendapat Estelle Phillips mengenai ukuran orisinalitas penelitian yang meliputi:<sup>19</sup>

1. *Saying something nobody has said before;*
2. *Carrying out empirical work that hasn't been done made before;*
3. *Making a synthesis that hasn't been made before;*
4. *Using already know material but with a new interpretation;*
5. *Trying out something in this country that has previously only been done in Other countries;*
6. *Taking a particular technique and applying it in a new area;*
7. *Bringing new evidence to bear on an old issue;*
8. *Being cross-diciplinary and using different methodologies;*
9. *Taking someone else's ideas and reinterpreting them in a way no one else has;*
10. *Looking at areas that people in your discipline haven't looked at before;*
11. *Adding to knowledge in a way that hasn't previously been done before;*
12. *Looking at existing knowledge and testing it;*
13. *Playing with words. Putting thing together in ways other haven't.*

Demikian, menurut pendapat Estelle Phillips tersebut dapat diterjemahkan bebas sebagai berikut:

1. *Mengemukakan sesuatu yang belum pernah dikemukakan sebelumnya;*
2. *Menyelesaikan pekerjaan empiris yang belum terselesaikan sebelumnya;*

---

<sup>19</sup> Estelle Phillips dalam Rusdianto S, Prinsip Kesatuan Hukum Nasional Dalam Pembentukan Produk Hukum Pemerintah Daerah Otonomi Khusus atau Sementara, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, 2016.

3. *Membuat sintesa yang tidak pernah dibuat sebelumnya;*
4. *Menggunakan materi yang sama namun dengan pendekatan lain;*
5. *Mencoba sesuatu di Negara-negaranya terhadap sesuatu yang telah diterapkan di Negara lain;*
6. *Mengambil teknik tertentu dan menerapkannya di bidang baru;*
7. *Menggunakan bukti baru untuk menyelesaikan masalah lama;*
8. *Menjadi ilmu interdisipliner dan menggunakan metodologi yang berbeda dengan metodologi sebelumnya;*
9. *Mengambil gagasan orang lain dan menafsirkannya kembali dengan cara yang berbeda;*
10. *Menunjukkan sesuatu yang baru dari disiplin ilmu si peneliti yang belum pernah ditunjukkan oleh peneliti sebelumnya;*
11. *Menambah pengetahuan yang belum pernah dilakukan sebelumnya;*
12. *Melihat pengetahuan yang ada saat ini dan mengujinya;*
13. *Menjelaskan/ menguraikan kata-kata. Kata-kata yang diuraikan tersebut kemudian disusun dengan cara lain yang belum pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya..*

Berdasarkan pendapat Estelle Phillips mengenai ukuran orisinalitas penelitian, maka peneliti akan menguraikan secara garis besar dari beberapa penelitian yang telah ada mengenai pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah.

Tesis Martina Desy H., yang berjudul: “Peran Notaris Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pengadaan Tanah Komplek Kantor Pemerintah Kabupaten Sekadau)”, menganalisis mengenai proses pengadaan tanah bagi pembangunan kompleks kantor Pemkab Sekadau, dimana terdapat peran notaris dalam pembuatan akta otentiknya. Panitia Pengadaan Tanah (P2T), mengacu pada peraturan pengadaan tanah pada waktu itu. Bahwa Panitia Pengadaan Tanah (P2T) tidak menghiraukan bahwa pemberian uang santunan tidak diatur lagi dan memanfaatkan kekosongan hukum yakni rentan waktu antara

Perpres Nomor 36/2005 jo. Perpres N0.65/2006 dengan peraturan pelaksanaannya yaitu PMNA No.3/2007. Selain Panitia Pengadaan tanah merubah peruntukan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), juga memberikan ganti rugi berupa uang dalam pelepasan tanah yang tidak memiliki hak kepemilikan berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Notaris membuat Akta Pelepasan Hak Tanah dan Akta Pengakuan Hutang dalam pengadaan akan tanah tersebut sedangkan pengadaan tanah tersebut adalah di atas tanah negara, sehingga tidak ada pelepasan hak atas tanah pada perbuatan hukum tersebut.

Penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang ditulis oleh peneliti, perbedaannya terletak pada permasalahan yang diangkat, dimana peneliti dalam hal ini melakukan penelitian tentang kepastian hukum dalam pelaksanaan pengadaan hak tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta sudah sesuai berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 mengenai Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Apabila dikaitkan dengan parameter orisinalitas penelitian seperti yang telah disebutkan oleh Estelle Philip di atas maka penelitian ini “menambah pengetahuan yang belum pernah dilakukan sebelumnya”.

Tesis Raden Rudi Prayitno, yang berjudul: “Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor: 65 Tahun 2006 Guna Pembangunan *Fly Over* Jombor, Di Kabupaten Sleman”, menganalisis mengenai Pengadaan tanah bagi kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan

Perpres No. 36 tahun 2005 tentang Pengadaan tanah lagi Pelaksanaan akan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang disempurnakan dengan Perpres Republik Indonesia Nomor: 65 tahun 2006 dan Petunjuk Pelaksanaan Keputusan Kepala BPN Nomor: 3 Tahun 2007. Bahwa pengadaan tanah bagi pembangunan *Fly Over* Jombor belum dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 karena sampai saat ini belum terbit peraturan presiden yang digunakan sebagai petunjuk pelaksanaannya. Pelaksanaan pengadaan akan tanah bagi pembangunan *Fly Over* Jombor telah dilaksanakan sesuai peraturan yang berlaku, meskipun pengadaan tanah tersebut dalam skala kecil. Faktor-faktor penghambat di lapangan dibatasi pada aspek yuridis dan administratif dan solusi hambatan yuridis dan administratif dapat diselesaikan.

Penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang ditulis oleh peneliti, perbedaannya terletak pada permasalahan yang diangkat, dimana peneliti dalam hal ini melakukan penelitian tentang kepastian hukum dalam tindakan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo di Yogyakarta sudah sesuai berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 mengenai Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Apabila dikaitkan dengan parameter orisinalitas penelitian seperti yang telah disebutkan oleh Estelle Philip di atas maka penelitian ini “menambah pengetahuan yang belum pernah dilakukan sebelumnya”.

## 5. Tinjauan Pustaka

### 5.1. Teori Hak Menguasai Negara

Hak menguasai oleh negara maksudnya adalah hak negara menguasai atas tanah. Namun sebelum membahas lebih jauh mengenai hak menguasai oleh negara atas tanah muncul sebuah pertanyaan sejak kapan hak menguasai oleh negara atas tanah itu muncul. Menurut Boedi Harsono, sebagaimana halnya hak bangsa, hak menguasai oleh negara yang berupa hubungan hukum konkrit dari lembaga hukum merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan, hak menguasai oleh negara sebagai suatu lembaga hukum muncul ketika diciptakannya hubungan hukum secara konkret antara negara dan tanah pada tanggal 18 Agustus 1945.

Dalam UUD 1945 terkait sejarah terciptanya pasal 33 ayat 3 UUD 19, berawal ketika R Soepomo berpidato didepan sidang BPUPKI pada tanggal 31 Mei 1945 yang diakhir pidatonya tentang Negara berdasar integralistik. Dikatakan bahwa, Negara integralistik yang berdasarkan persatuan, maka lapangan ekonominya seharusnya yang dipakai sistem “Sosialisme Negara” (*Staats Socialisme*). Begitu juga terkait tanah, pada dasarnya Negara yang menguasai tanah secara keseluruhan. Tambang-tambang yang sekiranya penting untuk Negara akan diurus oleh Negara sendiri.<sup>20</sup>

Asas hak menguasai negara akan bidang pertanahan pada masa lalu mempunyai semangat pengganti asas *domein verklaring* yang berlaku pada masa kolonial belanda, yang dalam kenyataannya hanya memberikan keuntungan kepada pemerintahan kolonial belanda saja.<sup>21</sup> Menurut Pasal 2 UUPA, Hak menguasai oleh negara hanya memberi wewenang kepada negara untuk:

---

<sup>20</sup>Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara: Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria*, Cetakan I, Yogyakarta, 2007, hlm, 35.

<sup>21</sup> Triana Rejekiningsih, *Hukum Agrarian Bagi Warganegara*, Surakarta, 2011, hlm, 37

1. Menyelenggarakan dan mengatur tentang penggunaan, peruntukan, persediaan, dan perneliharaan akan bumi, air dan ruang angkasa;
2. Mengatur dan juga menentukan hubungan-hubungan hukum diantara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;

Hak menguasai Negara terkait tanah telah mendapat amanah berupa kewenangan mengatur pemanfaatan tanah sebagai hak bangsa, bahwa segala tindakannya harus dapat mempertanggung jawabkan secara hukum. Sebagai Negara hukum, hak menguasai Negara atas tanah kaitannya dengan tujuan Negara memberikah hak dan kewenangan kepada Negara menguasai tanah dalam rangka, yaitu:<sup>22</sup>

1. “Negara” melindungi seluruh bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia, dengan berdasar pada persatuan; ini artinya sumber daya tanah sebagai hak bangsa terhadap tanah-tanah yang terdapat dalam suatu pulau bukan hanya hak dari rakyat atau masyarakat dipulau tersebut.
2. Negara bermaksud mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia; konsep ini berkaitan dengan hak penguasaan Negara atas tanah berkaitan erat dengan Negara kesatuan Republik Indonesia, jika tanah tidak dalam penguasaan Negara, maka masyarakat disuatu pulau akan mengklaim sebagai miliknya dan tidak bisa diganggu gugat oleh masyarakat (rakyat) dari pulau lainnya.
3. Negara yang berkedaulatan rakyat; dalam konteks ini Negara sebagai personifikasi dari seluruh rakyat berwenang mengatur penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

## 5.2. Konsep Asas Legalitas (*legaliteitsbeginsel*)

Salah satu prinsip atau asas negara berdasarkan hukum adalah asas legalitas, yang menentukan bahwa setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan pada hukum. Hukum seharusnya dijadikan sumber kewenangan dan kekuasaan bagi setiap tindakan pemerintah. Kewenangan dan kekuasaan itu diperoleh pemerintah melalui atribusi; dengan atribusi pemerintah diberi

---

<sup>22</sup> Andi Bustamin Daeng Kunu Dosen Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Palu Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 6 No. 1 Januari-April 2012

kewenangan atau kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan, dimana pada awalnya kewenangan dan kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan itu tidak diunyai pemerintah.<sup>23</sup> Asas legalitas adalah salah satu prinsip dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan pada setiap negara hukum khususnya bagi negara-negara hukum dalam sistem kontinental. Asas legalitas ini merupakan prinsip dasar negara hukum yang selalu dirumuskan dengan ungkapan “*het beginsel van wetmatigheid van bestuur*” yaitu yang lebih dikenal dengan prinsip keabsahan pemerintah.<sup>24</sup> Menurut H.D. Stout, dikutip dari pendapat Verhey, mengemukakan bahwa:

“*het beginsel van wetmatigheid van bestuur* mengandung tiga aspek, yakni aspek negatif (*het negatieve aspect*), aspek formal-positif (*het formeel-positieve aspect*), dan aspek materiil-positif (*het materieel-positieve aspect*). Aspek negatif menentukan bahwa setiap tindakan oleh pemerintah dilarang bertentangan dengan undang-undang. Tindakan pemerintah dinyatakan tidak sah ketika bertentangan dengan peraturan undang-undang yang tingkatannya lebih tinggi. Aspek formal-positif menentukan bahwa pemerintah diberi kewenangan tertentu sepanjang berdasarkan atau diberi oleh undang-undang. Aspek materiil-positif menentukan bahwa undang-undang berisi aturan-aturan umum yang mengikat setiap tindakan pemerintahan. Dapat diartikan bahwa kewenangan itu harus berdasarkan perundang-undangan dan isinya ditentukan normanya oleh undang-undang.”<sup>25</sup>

Pada prinsipnya setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada kewenangan ini dianut untuk setiap negara hukum, namun dalam prakteknya penerapan prinsip ini berbeda-beda di masing-masing negara. Ada negara yang tegas dalam

---

<sup>23</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 129.

<sup>24</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm.91

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 92.

menerapkannya, namun ada pula negara yang tidak begitu tegas dalam menerapkannya, atau dalam hal-hal tertentu prinsip tersebut dapat diabaikan.<sup>26</sup>

### 5.3. Teori Wewenang Pemerintah

Telah disebutkan bahwa asas legalitas merupakan dasar bagi setiap penyelenggaraan atau tindakan pemerintahan dan kenegaraan. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi hukum, yaitu kewenangan atau kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang. Oleh karena itu, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu "*het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen*", yakni kemampuan dalam melakukan perbuatan hukum tertentu.<sup>27</sup> Menurut Maria SW Sumardjono, kewenangan oleh negara ini harus dibatasi dua hal:<sup>28</sup>

1. Pembatasan oleh UUD 1945;
2. Hal-hal yang diatur oleh negara harus memperhatikan kepentingan hak ulayat di daerah tersebut.

Menurut Boedi Harsono, bahwa di dalam pelaksanaannya tanah diberikan oleh negara kepada seseorang atau badan hukum dengan hak sesuai peruntukan dan keperluannya agar dipergunakan sebagaimana mestinya namun dalam pemberian hak tersebut dibatasi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum berbentuk hak ulayat sepanjang menurut kenyataan masih ada.<sup>29</sup> Dalam peraturan perundang-undangan, kewenangan Pemerintah diatur dalam Pasal 33 ayat (3)

---

<sup>26</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Cetakan Kedua*, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm 66.

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm. 97

<sup>28</sup> AP. Parlindungan, *Komentar atas Undang-Undang, Op.Cit.*, hlm.40.

<sup>29</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta, 2004, hlm.32-34.

UUD 1945 yang pada dasarnya menegaskan bahwa: “bumi, air, dan juga kekayaan alam yang dikuasai oleh Negara dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”. Kemudian dituntaskan secara konkrit didalam undang-undang No. 5 Tahun 1960 mengenai peraturan dasar pokok-pokok Agraria (UUPA).<sup>30</sup>

Mengenai wewenang itu, H.D. Stout mengatakan bahwa: “*bevoegdheid, is een begrip uit het bestuurlijke organisatierecht, wat kan worden omschreven als het geheel van regels dat betrekking heeft op de verkrijging en uitoefening van bestuursrechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuursrechtelijke rechtsverkeer*”. (Artinya: bahwa wewenang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat diartikan sebagai keseluruhan peraturan yang berkaitan dengan perolehan dan penggunaan wewenang oleh pemerintahan sebagai subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik).<sup>31</sup> Dengan demikian, maka secara teori ada tiga cara untuk mendapatkan wewenang pemerintah yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.<sup>32</sup> Wewenang atribusi menurut H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt dalam Sadjijono, dikatakan sebagai cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintah, dan wewenang atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*beschikking*) yang bersumber

---

<sup>30</sup> Muhammad Yamin, Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Cetakan I, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 19.

<sup>31</sup>*Ibid*, hlm. 98.

<sup>32</sup>Sadjijono, *Bab-bab Pokok Hukum Administrasi*, Cetakan ke II, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2011, hlm. 64.

langsung kepada undang-undang.<sup>33</sup>

#### 5.4. Teori Kepentingan Umum

Landasan yuridis yang dipakai Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum di Indonesia berdasar pada ketentuan Pasal 18 UUPA yang pada intinya menyatakan bahwa *bagi* Kepentingan Umum, hak-hak atas Tanah dapat dicabut dengan tetap memperhatikan pemberian ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan Undang-undang. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 21, 29, 36, 42, dan 45 UUPA berisi persyaratan bagi pemegang hak atas tanah yang bersifat secara individu dan pribadi. Hak-hak atas tanah yang sifatnya individu dan pribadi tersebut dalam dirinya terkandung unsur kebersamaan. Hal ini terkait Hak Bangsa yang merupakan hak bersama akan atas tanah secara langsung ataupun tidak langsung. hak-hak atas tanah yang sifatnya pribadi yang sekaligus mengandung unsur kebersamaan itu dipertegas dalam Pasal 6 UUPA dimana semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Memang salah satu persoalan yang masih dihadapi sehubungan dengan pelaksanaan kepentingan umum adalah menentukan titik keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan pribadi di dalam pembangunan.<sup>34</sup> Menurut Iskandar, bahwa arti Pengadaan tanah mengandung 3 (tiga) unsur yakni:<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup>*Ibid*, hlm. 65.

<sup>34</sup>Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Cet. III, Jakarta, 2015, hlm. 135

<sup>35</sup>Iskandar Mudakir, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2010, hlm.2

1. Kegiatan dalam mendapatkan tanah, dalam rangka penyediaan lahan pembangunan bagi kepentingan umum;
2. Diberikan ganti kerugian bagi yang terdampak pembangunan bagi kepentingan umum

Menurut Pasal 13 Peraturan Presiden Nomor: 65 Tahun 2006, bahwa berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali atau bentuk lain yang disetujui pihak-pihak yang bersangkutan. Pengadaan tanah tidak terlepas dari masalah pemberian ganti rugi. Ganti rugi merupakan sebagai upaya untuk mewujudkan penghormatan bagi hak-hak dan juga kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk Kepentingan Umum diharuskan bersifat adil, terutama bagi pemilik tanah yang sah secara hukum. Sebagaimana dimaksud asas fungsi sosial hak atas tanah selain mengandung makna hak atas tanah harus digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan haknya, ia nya juga harus bermanfaat bagi si pemegang hak sehingga terjadi keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum.

## 6. Metode Penelitian

### 6.1. Tipe Penelitian

Metode penelitian yang dipakai dalam penelitian tesis ini adalah metode penelitian hukum normatif. Pemilihan metode ini karena penelitian hukum normatif adalah suatu proses dalam menemukan aturan-aturan hukum, prinsip-

prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum dengan tujuan menjawab isu hukum yang dihadapi dalam penelitian.<sup>36</sup>

## 6.2. Pendekatan Masalah

Sebagai pisau analisis, maka dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan:<sup>37</sup>

### 1. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*)

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji semua aturan-aturan terkait dengan isu hukum dalam penelitian yang dikaji.<sup>38</sup> Pendekatan perundang-undangan diperlukan guna mengkaji lebih lanjut mengenai kepastian hukum mengenai Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 mengenai Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum dan beberapa Peraturan Perundang-undangan lainnya yang terkait dengan Putusan Pengadilan Negeri Putusan Nomor 21/Pdt.G/2016/PN.Wat., dan Putusan Kasasi Nomor: 3187 K/PDT/2016 dimana kasus ini terjadi dari suatu Gugatan Permohonan Keberatan Pengadaan Tanah untuk Pengembangan Bandara Baru di Yogyakarta di PN Wates (Kulonprogo).

### 2. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual dimulai dari doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari doktrin-doktrin, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan konsep-konsep hukum, pengertian-pengertian hukum dan juga asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang

---

<sup>36</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011 (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki I), hlm 35.

<sup>37</sup>*Ibid.*, hlm.87-91

<sup>38</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenada Media Group, 2014 (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki II), hlm.133.

dihadapi dalam penelitian peneliti.<sup>39</sup> Pada pendekatan konseptual, akan dapat ditemukan konsep atau teori baru sesuai dengan tujuan penelitian ini yaitu menemukan kepastian hukum mengenai pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo Di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah.

### 3. Pendekatan Kasus (*case approach*)

Menggunakan pendekatan kasus, maka yang perlu dimengerti oleh peneliti adalah *ratio decidendi*, yakni alasan-alasan hukum yang digunakan hakim dalam putusannya. Menurut Goodheart, *ratio decidendi* dapat diketemukan dengan memperhatikan sifat materiel. Pendekatan kasus bukanlah merujuk pada diktum putusan pengadilan, melainkan merujuk kepada *ratio decidendi*.<sup>40</sup> Pada penelitian ini, pendekatan kasus yang digunakan terdapat pada Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3187 K/Pdt/2016 yang berkaitan dengan pokok bahasan dan pendekatan terhadap konsep-konsep yang terkandung pada pendapat para sarjana.

### 6.3. Sumber Bahan Hukum

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan sumber bahan hukum, diantaranya:

#### 6.3.1. Bahan Hukum Primer

Menurut Peter Mahmud, Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sifatnya autoritatif, berarti mempunyai otoritas. Ianya terdiri dari peraturan perundang-undangan, risalah atau catatan-catatan resmi dalam pembuatan

---

<sup>39</sup>*Ibid.*, hlm.135-136.

<sup>40</sup>*Ibid.*, hlm. 47.

peraturan perundang-undangan dan juga putusan-putusan hakim.<sup>41</sup> Dalam penelitian ini peneliti menggunakan peraturan-peraturan yang terkait dengan judul tesis peneliti diantaranya adalah UUPA dan beberapa peraturan perundang-undangan terkait tentang pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

#### 6.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi terkait hukum selain dokumen-dokumen resmi

. Publikasi terkait hukum diantaranya buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, kamus hukum dan komentar-komentar akan putusan pengadilan.<sup>42</sup> Pada penelitian ini, peneliti menggunakan bahan hukum sekunder diantaranya: buku-buku di bidang hukum, makalah makalah, artikel-artikel, dan tesis.

#### 6.4. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum pada penelitian ini langkah pertama yang dilakukan adalah mengumpulkan bahan hukum baik primer maupun sekunder yang berkaitan dengan metode penelitian yang digunakan guna menjawab isu hukum. Pengumpulan bahan hukum oleh peneliti dengan membaca buku dan perundang-undangan yang telah dimiliki peneliti atau dengan meminjam buku di perpustakaan kampus dan perpustakaan daerah Kota Surabaya yang berkaitan dengan isu yang akan dibahas. Peneliti menggunakan pendekatan kasus, maka peneliti mengumpulkan putusan yang memiliki kekuatan hukum tetap mengenai kasus yang menjadi isu hukum penelitian diantaranya putusan Mahkamah Agung didapat dengan melakukan *download* file putusan tersebut di

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm.181

<sup>42</sup> *Ibid.*

*website* resmi putusan.mahkamahagung.go.id, kemudian bahan hukum yang telah terkumpul tersebut diolah dengan cara mengklasifikasikan berdasarkan isu hukum yang digunakan dan kemudian dilakukan analisis.

#### 6.5. Analisis Bahan Hukum

Pemaparan metode deduksi dimulai dari pengajuan premis mayor (bersifat umum). Lalu diajukan premis minor (bersifat khusus), sehingga dari kedua premis itu dapat ditarik suatu kesimpulan atau conclusion.<sup>43</sup> Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan cara deduktif, yakni menjelaskan hal yang sifatnya umum kemudian menariknya menjadi khusus.

#### 7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan pada tesis ini, peneliti membagi menjadi empat bagian sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan, yang menguraikan latar belakang pemikiran dasar dari peneliti mengenai fakta hukum melahirkan isu hukum yang akan diteliti. Isu hukum yang timbul dari fakta hukum tersebut kemudian dirumuskan ke dalam rumusan masalah. Dari rumusan masalah, timbul tujuan penelitian ini dilakukan dengan manfaat penelitian yang akan dirasakan bagi kepentingan akademis dan kepentingan praktisi. Kemudian diterangkan metode penelitian yang digunakan peneliti untuk menganalisis guna menentukan hasil penelitian. Setelah itu sistematika penulisan yang menjelaskan gambaran umum dari penelitian yang akan ditulis oleh peneliti.

---

<sup>43</sup> Peter Mahmud Marzuki I, *Op. Cit.*, hlm 14.

Bab II. Pembahasan atas rumusan masalah yang pertama yaitu tentang apakah pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengembangan Bandara Baru Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta sudah sesuai berdasarkan Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berdasarkan Putusan Kasasi Nomor: 3187 K/Pdt/2016.

Bab III. Pembahasan atas rumusan yang kedua yaitu peran Notaris dalam peralihan hak atas tanah dikarenakan pengadaan Tanah untuk kepentingan umum

Bab IV. Penutup yang terdiri dari simpulan atas pembahasan dari rumusan masalah pertama dan kedua, kemudian disebutkan saran atas pokok permasalahan dari penelitian yang diteliti demi kemajuan akademis dan praktis.

