

**MEKANISME PENILAIAN TANAH DAN KONSINYASI
DALAM KEGIATAN PENGADAAN TANAH
(Studi Kasus Terhadap Bidang Tanah yang Mengalami Penolakan dari Pihak
yang Berhak pada Pembangunan Bandara Baru Yogyakarta)**

Setyabella Prima Putri, Senthot Sudirman, Rofiq Laksamana
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional
Jl. Tata Bumi No. 5 PO BOX 1216 Kode Pos 55293 Yogyakarta

Abstract: Land Acquisition for public interest in Kulon Progo Regency is a procedure that must be implemented before initializing the new airport, which will replace the function of Adisutjipto airport. It facing much rejection during the process, so that it takes long time in completion. That also causing the identification and inventory process to be inhibited so that the land valuation process can't be done perfectly. Their compensation won't be given directly to the land owner, but through the consignment procedure that deposited at the District Court. This research is conducted by descriptive qualitative method. The results show that the assessment of the land is done well, although there is a discretionary decision, so that re-assessment is conducted in different time. The payment mechanism of compensation through consignment also done according to procedures, although the requirement of rejection letter from the party who is not eligible can't be fulfilled, because it can be suspended due to the large interest for the land acquisition process of the new airport.

Keywords: land assessment, consignment, land acquisition

Intisari: Pembangunan bandara udara baru yang dapat menggantikan fungsi bandara udara Adisutjipto sudah tidak dapat dielakkan lagi. Pembangunan bandara udara baru dilaksanakan melalui prosedur Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Penolakan terhadap pembangunan bandara udara terjadi dalam kegiatan tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mekanisme penilaian dan mekanisme konsinyasi terhadap bidang tanah yang mengalami penolakan oleh pihak yang berhak pada kegiatan pengadaan tanah tersebut. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan studi kasus dan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan penilaian bidang tanah secara keseluruhan sudah sesuai prosedur yang ada, akan tetapi terdapat putusan diskresi terhadap bidang tanah yang sebelumnya tidak dapat dilakukan penilaian secara keseluruhan kemudian dilakukan penilaian ulang di luar waktu yang telah ditentukan. Mekanisme pembayaran ganti kerugian melalui konsinyasi sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, hanya dalam proses permohonan registrasi konsinyasi terdapat satu syarat terkait dengan surat penolakan dari pihak yang berhak yang tidak dapat dilampirkan, hal tersebut dapat ditangguhkan mengingat besarnya kepentingan kelancaran proses pengadaan tanah pembangunan bandara udara baru ini.

Kata Kunci: penilaian bidang, konsinyasi, pengadaan tanah

A. Pendahuluan

Perkembangan zaman semakin hari kian pesat, Indonesia sebagai salah satu negara berkembang dituntut untuk terus melakukan pembangunan untuk mengikuti perkembangan zaman yang ada. Pemerintah dalam hal ini sebagai penyelenggara negara se-

makin giat dalam melakukan pembangunan. Pembangunan yang dilakukan tidak terlepas dari keterkaitannya dengan tanah.

Pembangunan yang membutuhkan tanah secara fungsional sebagai kepentingan umum menuntut ketersediaan tanah untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Sitorus menyatakan bahwa dewasa ini ketersediaan tanah-tanah negara yang “bebas” yang sama sekali tidak dihaki atau diduduki orang atau pihak-pihak berkepentingan lainnya adalah sangat terbatas (Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004). Berdasarkan hal tersebut negara memiliki kewenangan untuk melaksanakan pembangunan yang dibutuhkan untuk fungsi sosial. Tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Kesejahteraan rakyat dapat dicapai salah satunya dengan melakukan pembangunan yang ditujukan untuk kepentingan umum.

Pembangunan yang dilakukan untuk kepentingan umum saat ini ditempuh dengan mengambil tanah-tanah hak rakyat. Kegiatan “mengambil” tanah (oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum) inilah yang kemudian disebut dengan pengadaan tanah (Sumarjana 2014, 492). Pemerintah mengatur kegiatan dan proses pengadaan tanah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut Undang-Undang Pengadaan Tanah). Undang-undang tersebut menjadi payung hukum bagi pemerintah dalam hal mempermudah perolehan tanah untuk pembangunan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Pengadaan Tanah tertuang mengenai hal yang harus dinilai dalam memberi penilaian terhadap suatu bidang tanah. Penilai dalam melakukan penilaian terhadap besarnya ganti kerugian yang akan diberikan kepada bekas pemegang hak milik atas tanah, harus menilai tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah menjadi objek yang harus dinilai pula. Musyawarah dilakukan setelah proses penilaian selesai dilakukan. Tujuan musyawarah sebagai sarana untuk kesepakatan bentuk ganti rugi. Apabila proses tersebut selesai, dapat dilanjutkan dengan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang bersangkutan. Akan tetapi jika dalam proses musyawarah antara pemerintah dengan pemegang hak atas tanah tidak tercapai, sedangkan tanah tersebut akan digunakan untuk kepentingan umum, maka pemerintah melalui panitia pengadaan tanah dengan mempergunakan jasa penilai dapat menentukan secara sepihak besaran ganti rugi yang diberikan yang kemudian dapat dititipkan di pengadilan negeri setempat melalui prosedur konsinyasi.

Peningkatan pembangunan infrastruktur merupakan satu hal pokok sebagai penunjang pertumbuhan ekonomi negara di era perkembangan zaman saat ini. Bandara

Udara (Bandara) merupakan salah satu infrastruktur yang perlu ditingkatkan kapasitas dan kualitasnya terkait dengan kebutuhan akan moda transportasi udara yang semakin meningkat. Pembangunan bandara baru merupakan salah satu program strategis nasional.

Yogyakarta merupakan ibukota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Yogyakarta disamping dikenal sebagai sebutan kota perjuangan, pusat kebudayaan dan pusat pendidikan juga dikenal dengan kekayaan pesona alam dan budayanya. Hingga sekarang Yogyakarta masih tetap merupakan daerah tujuan wisata yang terkenal di Indonesia dan Mancanegara (Statistik Kepariwisata Yogyakarta Tahun 2016). Peningkatan jumlah kunjungan wisatawan dari tahun ke tahun tersebut mengharuskan adanya peningkatan kualitas pelayanan Bandara Internasional Adisutjipto. Pihak PT. Angkasa Pura I (Persero) sebagai pihak yang memiliki otoritas terhadap bandara di DIY telah melakukan renovasi perluasan lahan bandara mulai tahun 2005 untuk meningkatkan mutu kualitas pelayanan serta kenyamanan bagi pengguna jasa dan fasilitas bandara. Pembangunan terminal B Bandara Internasional Adisutjipto merupakan salah satunya, terminal B tersebut mulai beroperasi bertepatan dengan HUT ke-70 Kemerdekaan RI (Dhika 2015).

Kebutuhan akan adanya bandara baru di Yogyakarta sudah tidak terelakkan. Wacana pembangunan bandara baru sudah mulai terdengar sejak tahun 2009. Pembangunan tersebut diwacanakan pada era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, tahun 2011. Proyek itu masuk dalam Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI). Namun proyek tersebut belum terlaksana dan kemudian pada era Presiden Jokowi pembangunan bandara masuk kedalam proyek strategis nasional untuk pembangunan infrastruktur publik. Salah satu proyek strategis nasional tersebut adalah pembangunan Bandara Udara Baru Yogyakarta di Kulon Progo yang saat ini biasa disebut sebagai *New Yogyakarta International Airport (NYIA)*. Pembangunan bandara ini diamanatkan dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 98 Tahun 2017 tentang Percepatan Pembangunan Dan Pengoperasian Bandara Udara Baru di Kabupaten Kulon Progo Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Sebelumnya Presiden Jokowi memasukkan NYIA dalam Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, sebagai satu dari 15 bandara yang harus dibangun dan direnovasi (Utama 2017).

Proses pembangunan bandara termasuk kategori penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan yang tertuang dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah Pasal 10 poin d. Setelah melalui proses yang panjang pembangunan bandara baru Yogyakarta atau NYIA akhirnya semakin jelas dengan diterbitkannya Izin

Penetapan Lokasi (IPL) bandara di Kulon Progo oleh Gubernur DIY. Disebutkan dalam Izin Penetapan Lokasi (IPL), bandara baru Yogyakarta akan menempati lahan di Kecamatan Temon seluas 645,63 hektar. Lokasi itu meliputi lima desa di Kecamatan Temon, yaitu Desa Glagah, Palihan, Jangkaran, Sindutan dan Kebon Rejo (Admin 2015).

Pada tanggal 27 Januari 2017, Presiden Joko Widodo telah melaksanakan peletakan batu pertama untuk proyek tersebut. Dalam proses pembangunan bandara baru ini banyak hambatan selama kegiatan pengadaan tanah, yaitu permasalahan pembayaran ganti rugi yang belum dapat diselesaikan. Hal tersebut disebabkan karena sejumlah masalah, misalnya karena tanahnya masih dalam sengketa, persyaratan administratif untuk pembayaran ganti kerugian belum lengkap dan masih ada warga yang menolak tanahnya dipakai untuk pembangunan bandara.

'Penolakan yang terjadi di tahun 2016 dilakukan oleh sebagian kecil atau sekitar lima persen dari jumlah warga yang terdampak pembangunan bandara NYIA' (Mustaqim 2016). Jumlah tersebut terus menurun sebab mulai banyak warga yang awalnya menolak pembangunan tersebut kini bersedia tanahnya di lakukan pembayaran ganti rugi. Sampai dengan bulan Januari 2018 warga yang menolak jumlahnya hanya sekitar satu persen saja (Utomo 2018). Sikap penolakan tersebut menyebabkan panitia pelaksana tugas pengadaan tanah terhambat dalam melakukan tugas sebagaimana mestinya. Secara teknis panitia kesulitan untuk melakukan pendataan baik fisik bidang tanah maupun data yuridis.

Kesulitan yang dilakukan tim penilai dalam melakukan penilaian disebabkan karena pemilik bidang tanah yang menolak pembangunan menghalangi tim penilai masuk ke wilayah dan bidang tanah mereka, sehingga dimungkinkan tidak didapatkan penilaian yang sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Pengadaan Tanah. Hal tersebut terlihat dari warga yang meminta dilakukan penilaian ulang terhadap bidang tanah yang belum sempat dinilai sebelumnya. Pada aset non lahan milik warga mantan penolak bandara yang sudah berubah pikiran, telah dilakukan penilaian ulang oleh appraisal dan menunggu keputusan pengabulan diskresi dari pemerintah pusat atau di tingkat kementerian terkait (Lufityanti 2018).

Terjadinya penolakan masyarakat terhadap pembangunan tidak diiringi dengan pernyataan penolakan tertulis terhadap penetapan ganti kerugian dalam proses musyawarah. Surat pernyataan penolakan ganti kerugian merupakan salah satu persyaratan registrasi konsinyasi di pengadilan negeri. Dugaan adanya maladministrasi tersebut dikemukakan oleh Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta (ORI DIY) yang tertuang dalam dokumen Laporan Nomor: 0191/LM/XI/2017/YOG tentang Maladministrasi dalam pelaksanaan Pengosongan Tanah,

Pembongkaran rumah dan Bangunan Serta Pembongkaran Meteran dan Pemutusan Aliran Listrik di Desa Palihan, Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo (Hadi 2018).

Terhadap bidang tanah yang kemudian penitipan ganti kerugiannya dilakukan melalui prosedur konsinyasi, pada awalnya terdapat 350 bidang tanah terdampak yang akan dilakukan konsinyasi. Jumlah tersebut merupakan jumlah keseluruhan termasuk bidang tanah milik masyarakat penolak pembangunan (Febriarni 2018).

Pembayaran ganti rugi yang dilakukan melalui konsinyasi bukan hanya untuk bidang tanah milik masyarakat yang menolak, konsinyasi dilakukan pula terhadap bidang tanah Pakualaman *Grond* (PAG) (dalam Pasal 32 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta disebutkan bahwa tanah hak milik Kadipaten Pakualaman disebut sebagai tanah Kadipaten). Tanah Kadipaten yang berada pada lokasi pengadaan tanah bandara udara baru sedang dalam sengketa kepemilikan. Luas tanah Kadipaten yang dibayarkan ganti kerugiannya yaitu 382.205 meter persegi di Desa Palihan, 157.345 meter persegi di Desa Sindutan, 869.799 meter persegi di Desa Glagah, 193.639 meter persegi di Desa Jangkar dengan total keseluruhan lahan sekitar 160 hektar (Agung 2017).

Berdasarkan uraian di atas, ada dua permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu : Bagaimana prosedur penilaian terhadap bidang tanah yang mengalami penolakan dari pihak yang berhak dan Bagaimana mekanisme konsinyasi hasil penilaian terhadap bidang tanah yang mengalami penolakan dari pihak yang berhak dalam pengadaan tanah Bandara Udara Baru di Kabupaten Kulon Progo.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mempelajari prosedur penilaian terhadap bidang tanah yang mengalami penolakan dari pihak yang berhak serta mempelajari mekanisme dan prosedur konsinyasi hasil penilaian terhadap bidang tanah yang mengalami penolakan dari pihak yang berhak dalam pengadaan tanah Bandara Udara Baru di Kabupaten Kulon Progo.

Penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif deskriptif sehingga peneliti dapat memperoleh data mengenai proses penilaian dan konsinyasi dalam pelaksanaan pengadaan tanah NYIA. Dalam melakukan penelitian dengan metode ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan studi kasus dan pendekatan perundang-undangan sebab dalam penelitian ini juga dilakukan penelitian hukum mengenai konsinyasi. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari wawancara dengan narasumber dan informan yang berkepentingan dalam pengadaan tanah dan konsinyasi bandara NYIA diantaranya adalah pihak Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY, pihak PT. Angkasa Pura I (Persero), Pengadilan Negeri Wates serta Appraisal yang melakukan penilaian.

B. Pelaksanaan Umum Pengadaan Tanah Bandara Udara Baru

Tahapan persiapan pengadaan tanah bandara udara baru ini dilaksanakan setelah dokumen perencanaan disampaikan kepada Gubernur Provinsi DIY. Dokumen Perencanaan yang dimaksud disusun berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah, Prioritas Pembangunan dan Studi Kelayakan. Hasil studi kelayakan menyimpulkan bahwa Temon merupakan lokasi terbaik yang dapat menggantikan fungsi bandara udara Adisutjipto. Hasil studi kelayakan tersebut dituangkan dalam Dokumen Final Studi Kelayakan yang kemudian menjadi dasar dalam penyusunan Rencana Induk (*Master Plan*).

Berdasarkan Undang-Undang Pengadaan Tanah, PT. Angkasa Pura I (Persero) sebagai instansi yang memerlukan tanah harus menyusun dokumen perencanaan yang disampaikan kepada Gubernur Provinsi DIY untuk kemudian diterbitan SK Penetapan Lokasi. PT. Angkasa Pura I (Persero) kemudian menyampaikan Dokumen Perencanaan yang telah disusun tersebut kepada Gubernur Provinsi DIY tanggal 19 Desember 2013 dengan surat nomor AP.I. 7191/LB.05/2013/PD-B. Berdasarkan surat tersebut, Gubernur Provinsi DIY masih menemukan adanya kekurangan pada data tanah sehingga pelaksanaan tahap Persiapan menunggu kelengkapan data tanah yang baru dilengkapi pada tanggal 25 Agustus 2014 melalui surat Direktur Utama Nomor AP.1.4049/LB.05.01/2014/PD-B (Dewi 2017, 114).

Tahap selanjutnya yang dilakukan oleh tim persiapan yaitu melakukan pendataan awal area terdampak dengan acuan Dokumen Perencanaan. Pada kegiatan pengadaan tanah bandara udara baru ini, Konsultasi Publik dilakukan tiga tahap. Konsultasi Publik I dilaksanakan tanggal 25 November s/d 30 Desember 2014, Konsultasi Publik II tanggal 20 Januari s/d 5 Maret 2015 dan terakhir Konsultasi Publik Ulang tanggal 26 Februari dan 3 s/d 4 Maret 2015 kepada pihak yang berhak. Konsultasi Publik juga dilakukan terhadap masyarakat di luar lokasi rencana pembangunan bandara udara. Hasil dari Konsultasi Publik ini sebagian besar masyarakat setuju untuk dilakukan pembangunan bandara udara baru, akan tetapi ada sebagian kecil masyarakat yang menolak.

Gubernur Provinsi DIY berdasarkan hasil konsultasi publik membentuk Tim Kajian Keberatan melalui Keputusan Gubernur DIY Nomor 35/Tim/2015 tentang Pembentukan Tim Kajian Keberatan atas Lokasi Pembangunan untuk Pengembangan Bandara Baru di DIY. Tim Kajian Keberatan kemudian melakukan pertemuan dengan pihak yang berhak yang tidak sepakat dan membuat rekomendasi. Berdasarkan hasil kajian dari Tim Keberatan, alasan yang disampaikan oleh para pihak tersebut tidak memenuhi kaidah hukum mengenai diterimanya keberatan sesuai dengan apa yang tertuang dalam Pasal

36 Perpres 71 Tahun 2012. Berdasarkan rekomendasi tersebut dikeluarkan Surat Penolakan atas Keberatan Terhadap Rencana Lokasi Pembangunan untuk Pengembangan Bandara Baru di DIY Nomor 583/3050 tanggal 30 Maret 2015. Hal tersebut menjadi salah satu dasar bagi Gubernur Provinsi DIY untuk menerbitkan Izin Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah. Gubernur DIY menerbitkan Keputusan Gubernur DIY Nomor 68/KEP/2015 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Pengembangan Bandara Baru di DIY tanggal 31 Maret 2015 (SK Penetapan Lokasi).

Adanya gugatan terhadap SK Penetapan Lokasi turut mewarnai kegiatan pengadaan tanah ini. Para pihak yang keberatan mengajukan gugatan ke PTUN Yogyakarta. Gubernur Provinsi DIY kemudian dibantu Tim Persiapan dalam menghadapi gugatan tersebut menyiapkan kajian hukum untuk disampaikan dalam persidangan. Pelaksanaan penerbitan SK Penetapan Lokasi sudah melalui tahap yang tertuang dalam UU Pengadaan Tanah jo. Perpres No. 71 Tahun 2012 berdasarkan kesimpulan dari Tim Persiapan. Berdasarkan putusan Nomor 07/G/2015/PTUN.YK, hakim memutus 4 (empat) hal, yaitu 1) mengabulkan gugatan penggugat; 2) menyatakan batal SK Gubernur DIY Nomor 68/KEP/015 tertanggal 31 Maret 2015 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Pengembangan Bandara Baru di Daerah Istimewa Yogyakarta; 3) Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 68/KEP/2015 tertanggal 31 Maret 2015 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Pengembangan Bandara Baru di Daerah Istimewa Yogyakarta; dan 4) Menghukum Tergugat Membayar Biaya Perkara Sebesar Rp. 170.000,- (seratus tujuh puluh ribu rupiah).

Gubernur Provinsi DIY terhadap putusan majelis hakim tersebut kemudian mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Putusan Mahkamah Agung Nomor 456 K/TUN/2015 mematahkan perjuangan para pihak yang sebelumnya menggugat dengan dikabulkannya permohonan kasasi tersebut. Majelis hakim berdasarkan putusan tersebut membatalkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor 07/G/2015/PTUN.YK tanggal 23 Juni 2015, dengan demikian SK Penetapan Lokasi tetap berlaku. Hal tersebut mendasari pelaksanaan kegiatan tahap selanjutnya dalam kegiatan pengadaan tanah bandara udara baru di Kabupaten Kulon Progo. Tahapan panjang telah dilaksanakan hingga terbitnya Keputusan Gubernur DIY Nomor 68/KEP/2015 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Pengembangan Bandara Baru di DIY tanggal 31 Maret 2015.

Pada pengadaan tanah bandara udara baru di Kabupaten Kulon Progo ini Instansi yang memerlukan tanah adalah PT. Angkasa Pura I (Persero) yang kemudian kegiatan

pengadaan tanah ini dipimpin oleh Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY. Kegiatan pengadaan tanah ini secara resmi dilimpahkan kepada Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY dengan Surat Pengajuan Tahap Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bandara Udara Baru Yogyakarta dari pihak PT.Angkasa Pura I (Persero) Nomor AP.I.5442/HK.08/2015/PDB tanggal 28 Oktober 2015 perihal permohonan pelaksanaan pengadaan tanah kepada Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY. Berdasarkan surat pengajuan pelaksanaan pengadaan tanah tersebut kemudian pelaksana pengadaan tanah dalam hal ini Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY yang diketuai oleh Kepala Kanwil ATR/BPN membentuk Panitia Pengadaan Tanah (P2T).

C. Identifikasi dan Inventarisasi Objek Pengadaan Tanah Bandara Udara Baru

Kepala Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY membentuk Satuan Tugas (Satgas) melalui surat Nomor 12/KPTS-PPT/XI/2015 tanggal 20 November 2015 yang terdiri dari tujuh tim di masing-masing satgas. Hasil dari inventarisasi dan identifikasi Satgas A dan Satgas B tersebut berupa 28 Peta Bidang Tanah yang disusun perdesun dan Daftar Nominatif yang disusun perdesa. Pada pelaksanaan kegiatan di lapangan, baik Satgas A maupun Satgas B menghadapi kendala yang sama terkait dengan adanya penolakan dari masyarakat yang tidak setuju dengan pembangunan bandara udara baru. Hal tersebut menghalangi petugas untuk mengumpulkan data yang valid dan rinci terkait bidang tanah yang dilakukan penolakan.

Satgas A dan Satgas B melakukan pemberitahuan pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi kepada pihak yang berhak. Pemberitahuan dilakukan bersama Ketua Pelaksanaan Pengadaan Tanah pada tanggal 23 November 2015 yang intinya memberitahu masyarakat bahwa akan dilaksanakan identifikasi dan inventarisasi bidang tanah di lima desa terdampak yaitu Desa Sindutan, Desa Glagah, Desa Kebon Rejo, Desa Palihan dan Desa Jangkar. Kegiatan inventarisasi dan identifikasi di lima desa terdampak dilakukan dari tanggal 24 November 2015 s/d 7 Januari 2016.

Pengumuman Peta Bidang Tanah dan Daftar Nominatif dilakukan dari tanggal 8 Januari s/d 27 Januari 2017. Berdasarkan Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Pengadaan Tanah pengumuman dilakukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja. Lamanya waktu pengumuman yang diperpanjang dilakukan untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berhak untuk mencermati data yang diumumkan dan mengajukan keberatan. Hal tersebut dilakukan untuk mengakomodir keinginan pihak yang terdampak karena melihat kondisi di lapangan dimana banyak pihak yang keberatan.

D. Tahapan Penilaian Bidang Tanah dan Musyawarah Pengadaan Tanah Bandara Udara Baru

Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah menetapkan penilai bidang tanah dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Nomor 06/KPTS-PPT/IV/2016 tanggal 26 April 2016 tentang Penetapan Pemenang Penilai Pertanahan Dalam Rangka Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bandara Baru Yogyakarta di Kabupaten Kulon Progo. Pada kegiatan pengadaan tanah ini penilaian ganti kerugian dilakukan oleh Penilai Pertanahan Kantor Jasa Penilai Publik Muttaqin Bambang Purwanto Rozak Uswatun & Rekan (KJPP MBPRU) .

Penilaian dilakukan dengan menggunakan Standar Penilaian Indonesia 306 (SPI 306). Pihak KJPP MBPRU Yogyakarta menyatakan bahwa pelaksanaan penilaian dilakukan oleh 108 personil. Penilai melakukan penilaian dalam waktu 30 hari kerja dengan jumlah bidang tanah yang dinilai mencapai 4.396 bidang (sudah termasuk tanah sisa 1.599 m² terbagi dalam 25 bidang) (komunikasi pribadi, 22 April 2018).

Penilai melakukan penilaian dengan turun ke lapangan berdasarkan daftar nominatif dari Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY yang meliputi informasi fisik dan yuridis bidang tanah. Terhadap adanya penolakan yang dilakukan oleh masyarakat yang tidak setuju dengan pembangunan bandara udara baru, penilai melakukan penilaian berdasarkan data yuridis yang dimiliki oleh Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY sebab tidak dimungkinkan melakukan survei di lapangan terhadap bangunan, tanaman dan benda yang berkaitan dengan tanah yang dilakukan penolakan tersebut.

Pada pelaksanaan penilaian ini tim penilai melakukan inspeksi lapangan serta melakukan identifikasi aset sesuai dengan daftar nominatif dari pihak Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY dan melakukan analisis terhadap data informasi yang diperoleh saat survei. Data informasi yang dimaksud meliputi data umum dan khusus serta data penawaran dan permintaan mengenai bidang tanah di lokasi pengadaan tanah bandara udara baru.

Penilai memberikan kesimpulan tentang Nilai Penggantian Wajar (NPW) terhadap bidang per bidang tanah. Nilai Penggantian Wajar yang dihasilkan oleh penilai dalam pengadaan tanah ini dengan nilai ganti kerugian mencapai Rp. 4.135.063.107.988 (4,1 triliun). Jumlah ini mencapai tiga kali lipat dari dana yang dianggarkan PT. Angkasa Pura I (Persero) yaitu Rp. 1.378.916.202.703 (1,3 triliun). Nilai yang dihasilkan oleh tim penilai terbilang cukup memuaskan bagi sebagian besar masyarakat yang berhak, akan tetapi dengan hasil tersebut masih ada masyarakat yang menolak tanahnya digunakan untuk pembangunan bandara udara baru dengan berbagai alasan.

Pada akhir tahun 2017 di bulan November dan Desember dilakukan penilaian ulang terhadap bidang tanah yang mengalami penolakan oleh pihak yang awalnya menolak tanahnya digunakan untuk pengadaan tanah bandara udara baru kemudian

mengajukan permohonan penilaian ulang untuk bidang tanah mereka. Mereka awalnya menolak bidang tanahnya dilakukan identifikasi dan inventarisasi sehingga data yang diperoleh Tim Satgas A dan B serta *Appraisal* tidak sesuai dengan yang ada di lapangan. Tindak lanjut dari permohonan pihak yang menolak tersebut adalah Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah mengajukan surat kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang perihal permohonan dilakukan penilaian ulang. Hasil dari surat yang disampaikan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Bandara Udara Baru adalah putusan diskresi dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang yang ditandatangani oleh Direktur Jenderal Pengadaan Tanah pada tanggal 20 April 2017 yang isinya menyetujui permohonan pelaksanaan inventarisasi dan identifikasi atas obyek pengadaan tanah bandara baru Yogyakarta di Kabupaten Kulon Progo oleh pihak yang sebelumnya menolak. Penilaian ulang tersebut dilakukan dengan biaya dibebankan kepada PT. Angkasa Pura I (Persero) sebagai instansi yang memerlukan tanah.

Diskresi yang diberikan pada kegiatan pengadaan tanah ini sesuai dengan tujuan yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. *Pertama*, dengan adanya penilaian yang tidak sesuai dengan fakta di lapangan menyebabkan adanya permohonan dari pihak yang berhak. Demi kelancaran penyelenggaraan pemerintah guna menghindari adanya penolakan baru terhadap kegiatan pembangunan bandara udara baru tersebut maka Menteri Agraria dan Tata Ruang melalui Dirjen Pengadaan Tanah memberi kebijakan penilaian ulang guna memfasilitasi permohonan dari pihak yang berhak. *Kedua*, berkaitan dengan tahapan atau proses penilaian serta biaya yang tidak diatur sebelumnya apabila terjadi penilaian di luar waktu yang telah ditentukan, maka dengan keputusan diskresi ini menjadi jelas bahwa dapat dilakukan penilaian ulang di luar waktu yang telah ditentukan serta pembebanan biaya yang dikeluarkan terkait penilaian ulang tersebut dibebankan kepada instansi yang memerlukan tanah. *Ketiga*, adanya kepastian hukum terhadap nilai yang dihasilkan oleh tim penilai dari penilaian ulang sebagai dasar besaran ganti rugi yang akan diterima oleh pihak yang berhak yang memohon dilakukannya penilaian ulang.

E. Pelaksanaan Musyawarah Penetapan Bentuk Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Bandara Udara Baru

Berdasarkan data laporan PT. Angkasa Pura I (Persero) tahun 2016, pelaksanaan musyawarah penetapan ganti kerugian pada kegiatan pengadaan tanah bandara udara baru ini dilaksanakan dalam dua tahap. Tahap I dilaksanakan tanggal 20 Juni s/d 30 Juni 2016 dan tahap II dilaksanakan tanggal 18 s/d 27 Juli 2016. Musyawarah dilakukan setelah penilaian terhadap bidang tanah dilaksanakan. Undangan musyawarah diberikan lima hari sebelum pelaksanaan kegiatan musyawarah berlangsung.

Bentuk ganti kerugian yang ditawarkan oleh pihak PT. Angkasa Pura I (Persero) berupa uang, tanah pengganti dan relokasi. Hal tersebut tidak sesuai dengan yang diamanatkan dalam Pasal 74 Perpres Nomor 71 Tahun 2012 yaitu pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Pada pelaksanaan musyawarah ini sesuai dengan Pasal 75 Perpres Nomor 71 Tahun 2012, mengutamakan bentuk ganti kerugian dalam bentuk uang. Hasil dari musyawarah yang dilaksanakan ini sesuai dengan Tabel 1 menyatakan lebih dari setengah masyarakat terdampak menginginkan bentuk ganti kerugian dalam bentuk uang. Sebanyak 0,24 % menyetujui menerima ganti rugi dalam bentuk tanah pengganti, sebanyak 4,4 % setuju dengan relokasi yang ditawarkan dan disediakan, sebanyak 0,35 % setuju dengan aset pemkab, 0,15 % setuju dengan instansi lain, 1,6 % setuju dengan aset TKD, 0,08 % setuju dengan tanah PAG (tanah Kadipaten), 2,2 % tidak setuju terhadap bentuk ganti kerugian yang ditawarkan, 5,8 % tidak menghadiri musyawarah, 0,02 % tanahnya dalam sengketa, 0,26 % mengajukan keberatan ke PN.

Pada pelaksanaan kegiatan musyawarah berlangsung berdasarkan data pada Tabel 1 diketahui bahwa sebanyak 341 masyarakat tidak menghadiri undangan musyawarah yang telah dijadwalkan oleh P2T. Hal tersebut berimbas pada proses pembayaran ganti kerugian yang pada akhirnya dilakukan dengan prosedur konsinyasi.

Berdasarkan informasi dari Bapak Sulardi hasil dari pelaksanaan kegiatan musyawarah yang diselenggarakan oleh P2T diketahui bahwa kemudian terdapat 138 permohonan keberatan ganti kerugian yang didaftarkan di PN Wates sampai dengan April 2018, hal tersebut sesuai dengan data yang ada pada P2T Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY berjumlah 138 permohonan. Jumlah tersebut terdiri dari 12 permohonan dari masyarakat pemilik bidang tanah dan sebagian besar sisanya adalah penggarap tanah Kadipaten (komunikasi pribadi, 24 April 2018).

Tabel 1. Rekapitulasi Hasil Musyawarah

Lokasi	Setuju Uang	Setuju Tanah	Setuju Relokasi	Aset Pemkab	Aset Pemda DIY	Instansi Lain	Aset TKD	Tanah PAG	Tidak Setuju	Tidak Hadir	Sengketa	Tidak Diketahui	Keberatan ke PN	Jumlah
Desa Palihan	833	4	120	0	0	1	17	1	7	84	0	0	11	1078
Desa Glagah	858	2	66	15	0	5	16	1	90	174	9	0	0	1236
Desa Kebon Rejo	462	5	19	0	0	0	17	0	0	7	0	0	1	511
Desa Sindutan	326	0	0	0	0	0	17	1	1	3	0	0	0	348
Desa Jangkaran	196	0	0	1	0	1	6	1	4	0	1	0	0	210
Jumlah	2675	11	205	16	0	7	73	4	102	268	10	0	12	4619

Sumber : Hasil Pengolahan Data Sekunder Peneliti , Mei 2018.

Tabel 2. Rekapitulasi Hasil Musyawarah Penggarap PAG

Lokasi	Setuju Uang	Setuju Tanah	Setuju Relokasi	Aset Pemkab	Aset Pemda DIY	Instansi Lain	Aset TKD	Lain-Lain	Tidak Setuju	Tidak Hadir	Sengket	Tidak Diketahui	Keberatan ke PN	Jumlah
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Desa Palihan	155	0	0	0	0	0	0	0	14	0	0	0	8	177
Desa Glagah	383	0	0	1	0	3	1	1	30	73	0	3	3	498
Desa Sindutan	22	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	41	68
Desa Jangkaran	33	0	0	0	0	0	0	0	13	0	0	0	74	120
Jumlah	593	0	0	1	0	3	1	1	62	73	0	3	126	863

Sumber : Hasil Pengolahan Data Sekunder Peneliti , Mei 2018.

Pihak yang keberatan terhadap putusan mengenai bentuk/besaran ganti rugi yang mengajukan kasasi sebanyak 101 perkara. Pengajuan keberatan terhadap hasil penilaian dilakukan dengan alasan masyarakat tidak menerima besaran nilai ganti kerugian yang ditetapkan berdasarkan hasil penilaian Appraisal dan sebagian besar kasasi tersebut diajukan oleh penggarap tanah Kadipaten yang keberatan dengan nilai ganti rugi terhadap tanam tumbuh dan bangunan dan tambak yang ada di atas tanah yang mereka kerjakan. Terdapat 50 kasasi yang dikabulkan, dikarenakan nilai ganti rugi yang diberikan adalah Rp.0,-. Mahkamah Agung memutus menolak sebagian permohonan keberatan lainnya dikarenakan pada kenyataannya pembangunan tambak yang ada tidak memiliki izin, sehingga nilai ganti rugi yang sudah ditetapkan sudah sesuai. Dalam persidangan terhadap pengajuan keberatan besaran ganti kerugian tidak semua pemohon menghadiri persidangan, terdapat permohonan yang dikuasakan.

F. Mekanisme Konsinyasi Pengadaan Tanah Bandara Udara Baru

Berdasarkan Pasal 74 Perpres Nomor 7 Tahun 2012 Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Akan tetapi dalam Pasal 75 disebutkan bahwa dalam musyawarah Pelaksana Pengadaan Tanah mengutamakan pemberian ganti rugi dalam bentuk uang. Pemberian Ganti Kerugian dalam bentuk uang dilakukan oleh Instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah atau pejabat yang ditunjuk. Pemberian Ganti Kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh Pihak yang Berhak. Pemberian Ganti Kerugian dilakukan paling lama dalam 7 (tujuh) hari kerja sejak penetapan bentuk Ganti Kerugian oleh Pelaksana Pengadaan Tanah.

Pemberian Ganti Kerugian terhadap masyarakat yang terdampak dilakukan bertahap. Pelaksanaan pemberian ganti kerugian sesuai dengan hasil musyawarah yang telah dilakukan sebelumnya. Berdasarkan Tabel 1 diketahui bahwa sebanyak 57 % masyarakat terdampak setuju dengan pembayaran ganti kerugian dengan uang. Sementara itu untuk penggarap tanah Kadipaten berdasarkan pada data yang tertuang pada Tabel 2 diketahui bahwa yang menyetujui ganti rugi berupa uang sebanyak 68,7%.

ganti kerugian yang dilakukan PT. Angkasa Pura I (Persero) dapat dilihat pada Pemberian ganti kerugian pengadaan tanah bandara udara baru dalam bentuk uang dilakukan dengan pembayaran langsung dan juga ada yang dilakukan dengan dititipkan kepada Pengadilan Negeri Wates melalui prosedur konsinyasi. Pelaksanaan pembayaran langsung ganti kerugian dilakukan segera setelah penetapan bentuk ganti kerugian yaitu dalam jangka waktu 7 hari. Adapun realisasi dari pembayaran Tabel 3.

Tabel 3. Rincian Pemberian Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Bandara Udara Baru di Kulon Progo

No	Uraian	Luas	Nilai Ganti Rugi
1.	tanah perorangan (pembayaran langsung)	357,25 ha	Rp. 2.769.935.288.819
2.	tanah perorangan (pembayaran melalui konsinyasi 319)	37,38 ha	Rp. 262.882.426.242
3.	pakualaman <i>grond</i> (PAG) (tanah Kadipaten) pembayaran melalui konsinyasi 4 bidang	160,30 ha	Rp. 701.512.349.000
4.	tanah instansi	31,65 ha	Rp. 292.542.159.214
5.	penggarap PAG (tanah Kadipaten) (342 warga)	-	Rp. 72.135.320.135
6.	tanah sisa	0,18 ha	Rp. 1.319.807.040
7.	tanah wakaf	0,28 ha	Rp. 4.406.513.000
8.	hasil diskresi (bangunan, tanam tumbuh WTT yang semula menolak)	-	Rp. 19.960.740.250
TOTAL		587,04 ha	Rp. 4.124.694.603.700

Sumber: Laporan Proyek Pembangunan Bandara Udara Internasional Yogyakarta Bulan April 2018 oleh PT. Angkasa Pura I (Persero), 2018.

Berdasarkan Tabel 3 terkait dengan adanya penolakan yang dilakukan masyarakat, pembayaran ganti kerugian dilakukan dengan menitipkan uang ganti rugi di Pengadilan Negeri Wates dengan prosedur konsinyasi yang nilainya mencapai 200 Miliar Rupiah. Hal tersebut dilakukan dalam rangka memperlancar proses pengadaan tanah bandara udara baru. Konsinyasi juga dilakukan terhadap 4 bidang tanah Kadipaten yang dalam sengketa kepemilikan.

Pembayaran ganti kerugian dilakukan pula terhadap tanah instansi yang terkena pembangunan bandara udara baru. Pemberian ganti kerugian terhadap penggarap tanah Kadipaten dilakukan terhadap tanam tumbuh dan bangunan yang ada di atas tanah tanah Kadipaten yang mereka kerjakan. Pada umumnya ganti rugi tersebut dibayarkan terhadap tambak-tambak yang dikelola oleh para penggarap yang selama ini mengerjakan tanah Kadipaten .

Putusan diskresi diberikan oleh Kementerian ATR/BPN dalam kegiatan pengadaan tanah bandara udara baru ini terkait dengan penetapan bentuk ganti kerugian terhadap bidang tanah milik masyarakat yang semula menolak pembangunan bandara. Diskresi diberikan dengan melakukan penilaian ulang terhadap bidang-bidang tanah tersebut baik bangunan maupun tanam tumbuh yang berada di atasnya. Putusan diskresi tersebut berdasarkan permohonan dari masyarakat yang awalnya menolak dilakukan identifikasi, inventarisasi dan penilaian terhadap bidang tanah mereka.

G. Konsinyasi Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Bandara Udara Baru

Berdasarkan hasil musyawarah terdapat 2675 masyarakat terdampak yang menyetujui untuk dibayarkan ganti kerugian dalam bentuk uang. Setelah adanya permohonan keberatan yang diajukan oleh pihak yang berhak, maka instansi yang memerlukan tanah dapat mengajukan permohonan penitipan ganti kerugian ke Pengadilan Negeri.

Tabel 1 menyebutkan bahwa terdapat 102 pihak yang berhak yang tidak setuju atas hasil musyawarah dan 268 yang tidak menghadiri musyawarah yang diadakan P2T. Terhadap pihak yang tidak menyetujui hasil musyawarah dan tidak menghadiri musyawarah tersebut, PT. Angkasa Pura I (Persero) mengajukan permohonan penitipan ganti kerugian ke Pengadilan Negeri Wates. Tabel 1 juga menunjukkan bahwa terdapat 10 bidang tanah yang sedang dalam sengketa, terhadap kondisi ini pihak PT. Angkasa Pura I (Persero) juga mengajukan permohonan konsinyasi.

Berdasarkan hasil musyawarah total pihak yang tidak setuju dan tidak menghadiri musyawarah sebanyak 370 pihak yang berhak, kemudian setelah dirincikan berdasarkan Tabel Realisasi Progres Pembebasan Lahan Pada Laporan Bulan April 2018 PT Angkasa Pura I (Persero) didapatkan data bahwa berkas konsinyasi yang didaftarkan ke PN Wates berjumlah 286 perkara terdiri atas 323 bidang tanah seluas 198 ha dengan nilai ganti rugi keseluruhan Rp.964.395.849.889,- yang terbagi menjadi 319 bidang tanah merupakan tanah warga/masyarakat dan 4 bidang merupakan tanah tanah Kadipaten. Adapun 4 bidang tanah Kadipaten tersebut dilakukan konsinyasi sebab sedang terjadi sengketa kepemilikan bidang tanah tanah Kadipaten tersebut.

Bapak Supriyanta menyatakan bahwa berkurangnya jumlah ganti kerugian yang dikonsinyasi merupakan buah dari hasil pendekatan persuasif yang dilakukan oleh berbagai pihak termasuk Pemkab Kulon Progo untuk meyakinkan masyarakat agar bersedia tanahnya digunakan untuk pembangunan bandara udara baru (wawancara, 17 April 2018). Hal tersebut menyebabkan masyarakat yang awalnya menolak dan dalam rangka percepatan pembangunan ganti kerugiannya akan dititipkan di Pengadilan Negeri Wates kemudian menyetujui untuk menerima ganti kerugian dalam bentuk uang secara langsung.

Tabel 4. Rekap Konsinyasi Ganti Kerugian di Pengadilan Negeri Wates

No	Pihak Yang Berhak	Sudah Ditetapkan	Sudah Dibayar
1.	Diundang tetapi tidak hadir	209	209
2.	Sengketa kepemilikan (termasuk 4 bidang tanah Kadipaten)	29	29
3.	Objek sedang berperkara di pengadilan	45	45
4.	Menolak ganti kerugian	38	38
5.	Tidak diketahui keberadaannya	2	2
6.	JumlahTanah Warga	319	319
Jumlah		323	323

Sumber: Laporan Proyek Pembangunan Bandara Udara Internasional Yogyakarta Bulan April 2018 oleh PT. Angkasa Pura I (Persero), 2018.

Selanjutnya, untuk proses tata cara konsinyasi di pengadilan negeri diatur dalam PERMA Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dalam ketentuan Pasal 25.

Persyaratan pendaftaran permohonan konsinyasi seperti ketentuan Pasal 25 tersebut berlaku juga terhadap bidang tanah yang dilakukan penolakan oleh pemiliknya untuk pembangunan bandara. Pada contoh berkas dengan nomor register 235/Pdt.P.K/2017/PN Wates dalam hal termohon menolak penawaran pembayaran uang ganti kerugian tersebut kelengkapan berkas yang dimaksud diajukan dan didaftarkan oleh Pihak PT. Angkas Pura I (Persero) akan tetapi tidak dilampiri data pendukung berupa *Fotocopy* surat penolakan Termohon atas bentuk dan/atau besar Ganti Kerugian berdasarkan musyawarah penetapan ganti kerugian atau putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Akan tetapi berkas tersebut teregister di PN Wates.

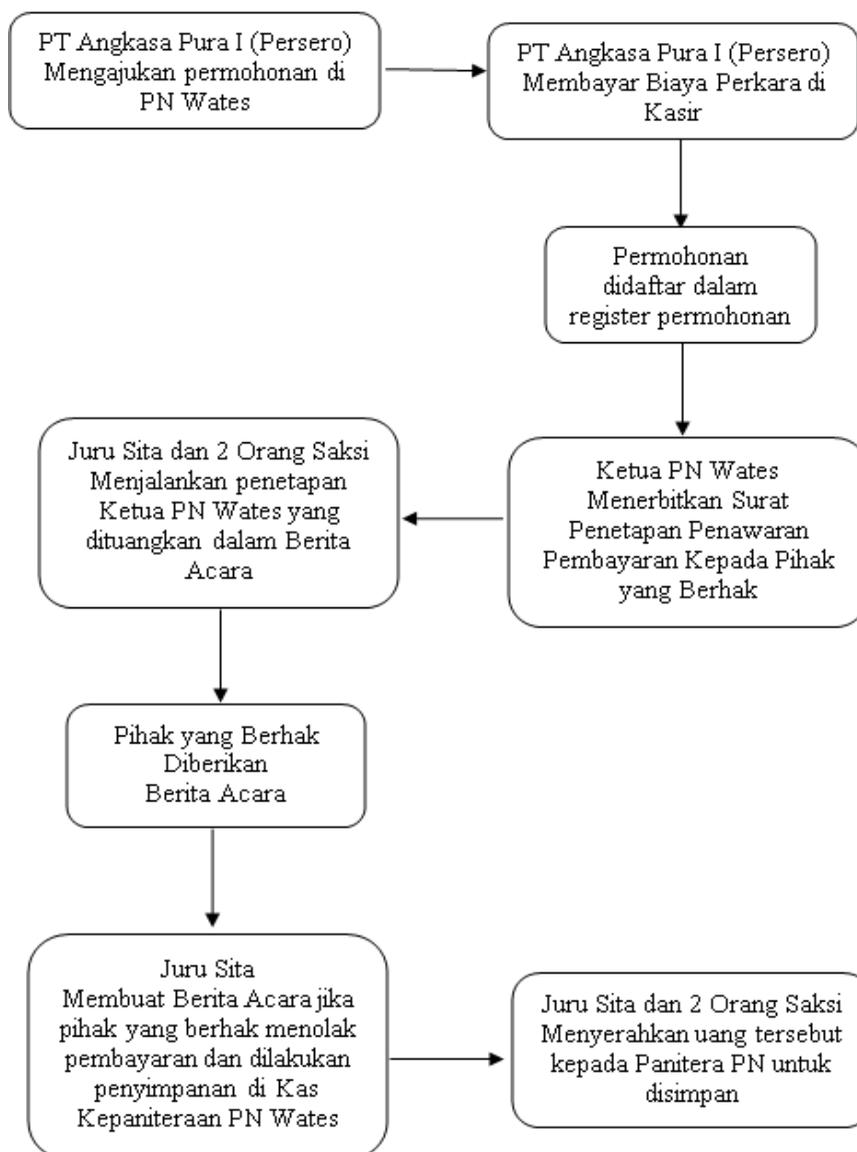
Bapak Sulardi, menginformasikan bahwa konsinyasi yang teregistrasi di PN sebanyak 286 permohonan. Enam perkara diregister 2016, 250 perkara pada 2017 dan 30 perkara pada 2018 (wawancara, 24 April 2018).

Berdasarkan keterangan dari Bapak Sulardi pada pelaksanaan pengadaan tanah bandara udara baru di Kulon Progo ini kesulitan yang dihadapi oleh juru sita adalah masyarakat yang menolak tanahnya untuk pembangunan bandara tidak menunjukkan reaksi positif terhadap pihak yang berusaha untuk mendatangi bidang tanahnya untuk kepentingan pembangunan bandara udara baru (wawancara, 24 April 2018). Juru Sita menawarkan pembayaran uang sejumlah nilai Ganti Kerugian yang diajukan PT. Angkasa Pura I (Persero) akan tetapi karena kendala tersebut Berita Acara pernyataan kesediaan untuk menerima atau menolak (dalam hal ini menolak) uang Ganti Kerugian yang ditawarkan tersebut ditandatangani oleh Juru Sita, saksi-saksi akan tetapi termohon tidak ikut menandatangani berita acara tersebut. Hal tersebut tidak mempengaruhi keabsahan berita acara sesuai dengan yang tertuang pada Pasal 27 ayat 6 PERMA Nomor 3 Tahun 2016.

Pengambilan ganti kerugian yang dititipkan di PN Wates sampai dengan bulan Mei 2018 mencapai hampir 50% dari total keseluruhan jumlah bidang tanah yang dikonsinyasi. Bapak Ana Priyoko menyatakan bahwa Surat Pengantar dari Ketua Pelaksana sampai dengan masa IPL berakhir di akhir Maret 2018 ditandatangani oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah, akan tetapi setelah berakhirnya IPL surat tersebut ditandatangani oleh Kepala Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY (wawancara, 18 April 2018). Hal tersebut dilakukan karena pemilik bidang tanah yang mengajukan permohonan pengambilan ganti kerugian datang ke Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY lewat dari jangka waktu kegiatan Pengadaan Tanah yang kepanitiaannya berakhir bersamaan dengan berakhirnya IPL. Prosedur pengambilan surat pengantar Ketua Pelaksana adalah pemilik bidang tanah yang dilakukan konsinyasi membawa kelengkapan berkas terkait dengan pengambilan surat pengantar antara lain, *fotocopy* KTP disertai *fotocopy* KTP waris bila ada waris, *fotocopy* Kartu Keluarga, Surat Keterangan Waris bila ada waris, bukti kepemilikan bidang tanah dan surat pengantar dari Kepala Desa setempat bila ada.

Pada pelaksanaan proses konsinyasi bandara udara baru ini terdapat beberapa permohonan yang ditolak saat persidangan oleh hakim yang memutus perkara, alasan dari penolakan tersebut adalah karena nilai ganti kerugian yang dititipkan masih dalam satuan luas blok bukan dengan rincian nilai perbidang tanah. Hakim menolak permohonan tersebut dan setelah itu PT. Angkasa Pura I (Persero) mendaftarkan kembali permohonan konsinyasi yang baru dengan rincian nilai ganti kerugian per bidang tanah yang dihasilkan oleh penilai bidang tanah setelah adanya keputusan diskresi. Adapun bagan alir permohonan dapat dilihat pada Gambar 6.

Gambar 4. Bagan Alir Permohonan Konsinyasi



H. Pelepasan Hak Objek Pengadaan Tanah Bandara Udara Baru

Secara spesifik pelepasan hak objek pengadaan tanah terhadap bidang tanah yang dilakukan konsinyasi tertuang dalam Pasal 94 dan 95 Perpres Nomor 71 Tahun 2012 yaitu pengambilan ganti kerugian yang dititipkan di pengadilan negeri, pihak yang berhak wajib menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan Objek Pengadaan Tanah Kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Dalam hal uang ganti rugi telah dititipkan di pengadilan negeri dan pihak yang berhak masih menguasai objek pengadaan tanah, Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan pengosongan tanah tersebut kepada pengadilan negeri di wilayah lokasi Pengadaan Tanah.

Bidang tanah yang dilakukan konsinyasi termasuk bidang tanah yang pemiliknya menolak pembangunan bandara udara baru saat ini proses pelepasan haknya semua

secara hukum sudah terlaksana. Sebab semua bidang tanah telah selesai putusan konsinyasinya. Dengan ditetapkannya putusan konsinyasi tersebut, maka status bidang tanah menjadi dikuasai langsung oleh negara yang diperuntukkan bagi pembangunan bandara udara baru.

Kepala Kantor Pertanahan dalam hal ini Kepala Kantor ATR/BPN Kabupaten Kulon Progo melakukan pencatatan hapusnya hak pada buku tanah. Terhadap tanah yang belum terdaftar yang dilakukan konsinyasi, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah menyampaikan pemberitahuan kepada lurah/kepala desa dan camat setempat. Pencatatan tersebut kemudian disampaikan kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah paling lama 7 hari sejak berita acara pelepasan hak objek pengadaan tanah. Bagian kelima Undang-Undang Pengadaan Tanah Pasal 48 menyebutkan bahwa Lembaga Pertanahan menyerahkan hasil Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah setelah pemberian Ganti Kerugian telah dititipkan di pengadilan negeri. Instansi yang memerlukan tanah dapat mulai melaksanakan kegiatan pembangunan setelah dilakukan serah terima hasil Pengadaan Tanah.

I. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Pelaksanaan penilaian sesuai prosedural yaitu dengan menggunakan Standar Penilaian Indonesia 306 (SPI 306). Penilai melakukan penilaian dengan turun ke lapangan berdasarkan daftar nominatif dari Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY yang meliputi informasi fisik dan yuridis bidang tanah. Terhadap adanya penolakan yang dilakukan oleh masyarakat yang tidak setuju dengan pembangunan bandara udara baru, penilai melakukan penilaian berdasarkan data yuridis yang dimiliki oleh Kanwil ATR/BPN Provinsi DIY sebab tidak dimungkinkan melakukan survei di lapangan terhadap bangunan, tanaman dan benda yang berkaitan dengan tanah yang dilakukan penolakan tersebut. Data yang diperoleh tidak dapat menunjukkan nilai ganti rugi uang yang sesuai dengan kondisi yang sebenarnya. Hasil tersebut sudah merupakan hasil maksimal yang dapat dilakukan oleh tim penilai.
- b. Tata cara pelaksanaan konsinyasi pada pengadaan tanah bandara udara baru ini mengikuti ketentuan sesuai dengan PERMA Nomor 3 Tahun 2016. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, berkas yang didaftarkan terdapat kekurangan pada syarat minimal yang harus terpenuhi dalam rangka pendaftaran berkas konsinyasinya. Berkas konsinyasi terutama yang dilakukan karena adanya penolakan dari masyarakat yang terdampak tidak disertakan dengan *Fotocopy* surat penolakan

Termohon atas bentuk dan/atau besar Ganti Kerugian berdasarkan musyawarah penetapan ganti kerugian. Kurangnya satu syarat tersebut mengindikasikan adanya maladministrasi pada pendaftaran permohonan konsinyasi, akan tetapi hal itu dapat ditanggihkan terkait kegiatan pembangunan bandara udara baru di Kabupaten Kulon Progo merupakan program strategis nasional yang sudah tertuang dalam RPJMN.

2. **Saran**

- a. Kegiatan pengadaan tanah bandara udara baru di Kabupaten Kulon Progo merupakan salah satu contoh sukses kegiatan pengadaan tanah dengan nilai ganti kerugian yang terbilang fantastis dan menguntungkan bagi sebagian besar masyarakat terdampak. Akan tetapi, dibalik kesuksesan tersebut, sampai dengan saat penelitian ini dilakukan masih menyisakan adanya penolakan dari beberapa pihak. Perlu adanya peninjauan kembali terhadap pelaksanaan musyawarah oleh P2T guna meyakinkan masyarakat dan mengubah pandangan masyarakat terkait dengan kegiatan pengadaan tanah bandara udara baru. Penelitian lebih lanjut diperlukan untuk mengetahui alasan dibalik penolakan keras yang dilakukan oleh beberapa pihak yang sampai saat ini masih bertahan walaupun proses konsinyasi telah selesai dilakukan dan putusan telah diterbitkan. Sehingga hal tersebut dapat menjadi bahan pembelajaran dan acuan bagi kegiatan pengadaan tanah yang lainnya untuk mencapai kesuksesan yang melebihi kegiatan pengadaan tanah bandara udara baru di Kulon Progo ini.
- b. Penitipan ganti kerugian di PN seharusnya tetap sesuai dengan apa yang dipersyaratkan dalam ketentuan perundang-undangan, dalam hal ini adanya kekurangan persyaratan pada proses registrasi pada konsinyasi pengadaan tanah bandara udara baru seharusnya tidak dibenarkan dengan alasan untuk mempercepat proses pembebasan lahan pembangunan bandara udara sehingga pelaksanaan konsinyasi ini merugikan masyarakat dan dapat mencedarai hak asasi manusia. Perlu adanya sosialisasi yang baik terhadap masyarakat terdampak mengenai konsinyasi, yaitu diberikannya pengarahan yang baik dan usaha preventif dari pemerintah agar para pihak yang ganti kerugiannya dititipkan di PN segera mengambil uang tersebut dikarenakan kekhawatiran terhadap nilai uang yang akan berubah seiring dengan berjalannya waktu. Sebab memang sudah menjadi ketentuan dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah Pasal Pasal 56 dalam penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, setiap orang wajib mematuhi ketentuan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

- c. Berkaitan dengan masa waktu pengambilan uang ganti kerugian di Pengadilan yang tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, hal ini menjadi suatu pekerjaan yang tertunda bagi pihak Kanwil ATR/BPN yang menjadi pelaksana kegiatan pengadaan tanah. Surat Pengantar dari Ketua Pelaksana yang menjadi syarat dalam pengambilan uang ganti kerugian di Pengadilan tentu dibuat bila ada permohonan dari pihak termohon, padahal kepanitiaan dari P2T memiliki jangka waktu. Adanya peninjauan kembali terkait prosedur pengambilan ganti kerugian di Pengadilan menjadi satu hal yang perlu dipertimbangkan demi efisiensi dan efektivitas pekerjaan Kementerian ATR/BPN.
- d. Perlu adanya sosialisasi yang baik agar terjadi kesepakatan yang baik antara instansi yang memerlukan tanah dengan pihak yang berhak sejak pelaksanaan konsultasi publik hingga pada musyawarah.

DAFTAR PUSTAKA

- Aziz, AT 2014, 'Makalah Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan PLTU di Batang', *Jurnal Bhumi*, no. 40, vol.-, Oktober 2014.
- Departemen Penerangan Republik Indonesia 1982, *Pertanahan dalam pembangunan indonesia*, Departemen Penerangan Republik Indonesia, Jakarta.
- Dewi, NLGMP 2017, 'Beberapa Permasalahan Pengadaan Tanah Pembangunan Bandara Baru di Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta'. Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- DH, A 2017, 'Paku Alam dapat Ganti Rugi Rp701,5 M untuk Tanah Bandara', web diposting pada, 20 Januari, dilihat pada 6 Maret 2018, <https://tirto.id/paku-alam-dapat-ganti-rugi-rp7015-m-untuk-tanah-bandara-chmX>.
- Dhika 2015, 'Terminal B Bandara Adisutjipto Mulai Dioperasikan', web diposting pada, 17 Agustus, dilihat pada 10 Februari 2018, <https://adisutjipto-airport.co.id/en/news/index/>.
- Dokumen rencana relokasi mandiri 2017, arsip kantor kecamatan temon.
- Febriarni, U 2018, 'Awal Tahun, PN Wates Terima 13 Perkara Konsinyasi', Januari 2018, diakses pada tanggal 12 Februari, <http://www.solopos.com/2018/01/31/>.
- Hadi, U 2018, 'ORI: 'Ada Maladministrasi Dalam Pengosongan Lahan Bandara Kulon Progo'', 17 Januari, dilihat pada 28 Maret 2018, <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3819889/>.

- Lufityanti, G 2018, 'Pemkab Kulonprogo Berharap Diskresi Penilaian Ulang Aset Warga Terdampak Bandara Dikabulkan', 2 Januari, dilihat pada 28 Maret 2018, <http://jogja.tribunnews.com/2018/01/02/>.
- Marlijanto, SD 2010, 'Konsinyasi Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Proyek Jalan TOL Semarang-Solo di Kabupaten Semarang)', Tesis pada Universitas Diponegoro.
- Mustaqim, A 2016, 'AP I Klaim Warga Penolak Bandara Kulon Progo Tersisa 5 Persen', 3 November, dilihat pada 7 Maret 2018, <http://jateng.metrotvnews.com/peristiwa/>.
- Sudirman, S 2014, 'Pembangunan Jalan Tol di Indonesia: Kendala Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum dan Gagasan Upaya Penyelesaiannya', *Jurnal Bhumi*, no. 40, vol.-, Oktober 2014.
- Sitorus, O & Limbong, D 2004, *Pengadaan tanah untuk kepentingan umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta.
- Sumardjono, M 1996, 'Tinjauan Yuridis Keppres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Pelaksanaannya', *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Vol. 1 No. 1.
- Sumardjono, M 1998, *Kewenangan negara untuk mengatur dalam konsep penguasaan tanah oleh negara*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Sumarjana, F 2014, 'Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Infrastruktur Bersarakan Bangun Guna Serah', *Jurnal Bhumi*, no. 40, vol.-, Oktober 2014.
- Sutanto, DN 2013, 'Kajian Lembaga Hukum Konsinyasi Ganti Rugi dan Asas Kesepakatan dalam Peraturan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Mewujudkan Keadilan bagi Pemegang Hak Atas Tanah', Tesis pada Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Sutedi, AS 2008, *Implementasi prinsip kepentingan umum: dalam pengadaan tanah untuk pembangunan cetakan kedua*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Syah, MI 2007, *Dasar-dasar pembebasan tanah untuk kepentingan umum*, Jala Permata, Jakarta.
- Tukgali, LL 2010, *Fungsi sosial hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, cetakan pertama*, Kertas Putih Communication, Jakarta.
- Utama, A 2017, 'Bandara Kulon Progo, Yogyakarta : antara sabda leluhur dan proyek strategis Jokowi', 8 Desember, dilihat pada 12 Februari 2018, <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-42262077>.

- Utomo, B 2018, 'Bupati Kulonprogo Siapkan Lahan bagi Warga Penolak Bandara', 16 Januari, dilihat pada 7 Maret 2018, <http://www.inews.id/daerah/yogya/>.
- YLBHI 2006, *Panduan bantuan hukum di indonesia: pedoman anda memahami dan menyelesaikan masalah hukum*, Edisi 2006, YLBHI, Jakarta.
- Zakie, M 2013, *Kewenangan negara dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum di Indonesia dan Malaysia*, Buku Litera Yogyakarta, Yogyakarta.
- Zaman, N 2016, *Politik hukum pengadaan tanah antara kepentingan umum dan perlindungan hak asasi manusia*, Refika Aditama, Bandung.
- _____ 2001, 'Kebijakan pertanahan antara regulasi dan implementasi', *Kompas*, Jakarta.
- _____ 2007, 'Kebijakan pertanahan antara regulasi dan implementasi', Edisi Revisi, *Kompas*, Jakarta.
- _____ 2015, 'Infrastruktur Untuk Menghilangkan Hambatan Mesin Pertumbuhan', web diposting pada, 13 November, dilihat pada 7 Februari 2018, <http://presidenri.go.id/program-prioritas-2/>.
- _____ 2015, *Dinamika pengaturan pengadaan tanah di Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- _____ 2014, *Pembebasan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, upaya hukum masyarakat yang terkena pembebasan dan pencabutan hak*, Jala Permata Aksara, Jakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah
- Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2001 tentang Kebandaraudaraan.
- Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.
- Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2012 tentang Biaya Proses Penyelesaian Perkara dan Pengelolaannya pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.

Peraturan Mahkamah Agung 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 Gubernur Nomor 12 Tahun 2014 tentang Pedoman Verifikasi Dokumen Perencanaan, Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum di DIY.

Peraturan Daerah Istimewa DIY Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.