

**MEKANISME PELEPASAN TANAH KALURAHAN HAK ANGGAHUH
DALAM PENGADAAN TANAH PENGENDALI BANJIR DAN
PENGAMAN PANTAI KAWASAN *YOGYAKARTA INTERNATIONAL
AIRPORT (YIA)*
D.I.YOGYAKARTA**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Sebutan Sarjana Terapan
Di Bidang Pertanahan Pada Program Studi Diploma IV Pertanahan



Disusun Oleh :

DAMAR KUSUMAJATI

NIT.22314139

**KEMENTRIAN AGRARIA DAN TATA RUANG /
BADAN PERTANAHAN NASIONAL
POLITEKNIK AGRARIA STPN
YOGYAKARTA
2026**

ABSTRACT

This study examines the land acquisition mechanism for village land under Hak Anggaduh affected by the development of flood control and coastal protection infrastructure in the Yogyakarta International Airport (YIA) area, focusing on Kalurahan Palihan, Temon, Kulon Progo. The issue is significant because village land in the Special Region of Yogyakarta is governed simultaneously by the national land acquisition regime and the special land regime of the Kasultanan and Kadipaten. This research uses a descriptive qualitative method through semi-structured interviews, field observation, and document study involving the Land Office of Kulon Progo, BBWS Serayu Opak, the Palihan village administration, and the Yogyakarta Land and Spatial Planning Agency. The findings show that the general land acquisition stages under Law No. 2 of 2012 proceeded relatively smoothly for privately owned land, but the Hak Anggaduh parcel required an additional special-law pathway: consultation with Kadipaten Pakualaman, return of Hak Anggaduh, and issuance of palilah and kekancingan. The issuance of Governor Regulation No. 24 of 2024 changed the compensation orientation from replacement land to a lease-based mechanism, causing legal and administrative uncertainty. The study identifies conflicts of norms, ambiguity over the village government's status as an entitled party, uncertainty over the meaning of "land acquisition" without release of rights, and weak protection for village economic benefits. A two-track model is proposed, provided that definitive kekancingan, written compensation for the village government, and regulatory harmonization are completed before the acquisition result is finalized.

Keywords: Hak Anggaduh, land acquisition, village land, legal certainty, Yogyakarta International Airport

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
MOTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vii
INTISARI	ix
<i>ABSTRACT</i>	x
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR TABEL	xv
LAMPIRAN.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	6
1. Tujuan Penelitian.....	6
2. Manfaat Penelitian.....	7
D. Batasan Penelitian.....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
A. Penelitian Terdahulu.....	9
B. Landasan Teori.....	17
1. Pengadaan Tanah.....	17
2. Pembangunan Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai	20
3. Ganti Kerugian.....	24
4. Hak Atas Tanah	25
5. Penguasaan Negara Atas Tanah	28
6. Fungsi Sosial Tanah	29
7. Tanah Kasultanan dan Kadipaten, Tanah Kalurahan , dan Hak Anggaduh di Yogyakarta	30
8. Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Pada Tanah Kalurahan di Yogyakarta.....	34

9. Konflik Hukum	36
C. Kerangka Pemikiran.....	39
BAB III METODE PENELITIAN.....	41
A. Format Penelitian	41
B. Lokasi Penelitian.....	42
C. Informan dan Teknik Pemilihan Informan	42
D. Definisi Operasional Variabel	44
E. Jenis, Sumber, dan Teknik Pengumpulan Data	46
F. Teknik Analisis Data	51
BAB IV GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN.....	53
A. Pengadaan Tanah Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai Kawasan YIA	53
1. Kebutuhan tanah dan Lokasi Kegiatan	54
2. Jumlah Bidang Tanah Objek Pengadaan Tanah	55
3. Jenis dan jumlah Hak Atas Tanah di Kalurahan Palihan.....	56
4. Tanah Hak Anggaduh di Kalurahan Palihan	57
5. Realisasi pembayaran ganti kerugian.....	58
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	59
A. Mekanisme Pengadaan Tanah Pembangunan Prasarana Pengendali Banjir Dan Pengaman Pantai Kawasan YIA Pada Tanah Kalurahan	59
1. Mekanisme Pengadaan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Pelaksananya.....	59
2. Mekanisme Pengadaan Tanah Kalurahan dalam Perspektif Regulasi Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta	64
3. Perubahan Kebijakan Ganti Kerugian Berdasarkan Peraturan Gubernur DIY Nomor 24 Tahun 2024	71
B. Permasalahan Yuridis Dan Administratif Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Pembangunan	75
1. Permasalahan Yuridis	75
2. Permasalahan Administratif	87
3. Keterkaitan Permasalahan Yuridis dan Administratif dalam Pengadaan Tanah Kalurahan Hak Anggaduh	93
C. Model Pengadaan Tanah Kalurahan Berstatus Hak Anggaduh Yang Memberikan Kepastian Hukum Dan Keadilan Bagi Pemerintah Kalurahan	94
1. Mekanisme Pengadaan Tanah Berdasarkan Temuan Penelitian	94
2. Model Dua Jalur Pengadaan Tanah Berdasarkan Temuan Di Lapangan	96

3. Mekanisme Kompensasi Model Pengadaan Tanah Kalurahan Hak Anggaduuh.....	98
4. Implikasi Temuan terhadap Mekanisme Pengadaan Tanah Kalurahan Hak Anggaduuh	99
5. Simpulan Temuan Model	101
BAB VI PENUTUP	103
A. Kesimpulan	103
B. Keterbatasan Penelitian.....	105
C. Saran	106
DAFTAR PUSTAKA.....	107
LAMPIRAN.....	113

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur publik merupakan elemen fundamental dalam pembangunan nasional dan menjadi instrumen penting bagi pemerintah dalam menyediakan lahan guna memenuhi kepentingan umum (Trenggana & Vebritha, 2024). Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, setiap kegiatan pembangunan harus menjamin kepentingan masyarakat dengan tetap menghormati hak-hak pihak yang berhak. Salah satu bentuk pembangunan infrastruktur strategis nasional adalah pembangunan *Yogyakarta International Airport* (YIA) yang berlokasi di Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta. Pembangunan bandara ini bertujuan untuk meningkatkan konektivitas transportasi udara, mengurangi ketergantungan pada transportasi darat, serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan pariwisata di wilayah Yogyakarta dan sekitarnya. Keberadaan YIA juga memberikan dampak positif bagi masyarakat sekitar, antara lain terbukanya lapangan pekerjaan baru serta perubahan mata pencaharian masyarakat ke arah yang lebih inovatif. Hal tersebut juga diungkapkan dalam penelitian (Virgo, 2022) bahwa adanya YIA telah mengubah mata pencaharian warga sekitar menjadi lebih inovatif dan terbukanya lapangan pekerjaan baru, sehingga diharapkan dampak dari pembangunan YIA ini juga mendorong pertumbuhan ekonomi di kawasan sekitarnya, khususnya sektor pariwisata.

Namun demikian, pembangunan YIA tidak hanya menimbulkan dampak positif, tetapi juga menghadirkan berbagai tantangan, terutama yang berkaitan dengan aspek lingkungan dan tata ruang. Secara geografis, kawasan YIA terletak di wilayah pesisir Pantai Selatan Jawa (Daerah Istimewa Yogyakarta) dan berada di antara dua sungai besar, yaitu Sungai Bogowonto di sisi barat dan Sungai Serang di sisi timur. Kondisi geografis tersebut menjadikan kawasan ini memiliki kerentanan tinggi terhadap risiko banjir dan abrasi pantai. Selain itu, pembangunan bandara

dan infrastruktur pendukungnya berpotensi mengubah kondisi hidrologi, kapasitas sungai, bentuk fisik, serta morfologi wilayah pesisir, yang dapat meningkatkan risiko bencana banjir di kawasan sekitarnya. Sebagai respons atas kondisi tersebut, pemerintah melalui Balai Besar Wilayah Sungai Serayu Opak (BBWSSO) melaksanakan pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai di kawasan *Yogyakarta International Airport* (YIA). Proyek ini merupakan bagian dari Proyek Strategis Nasional (PSN) yang bertujuan untuk mengurangi risiko banjir, melindungi kawasan pesisir, serta mendukung keberlanjutan operasional bandara dan keselamatan masyarakat sekitar (Kementrian Pekerjaan Umum, 2023). Pelaksanaan proyek ini memerlukan penyediaan lahan yang cukup luas, sehingga dilakukan melalui mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum Pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai di kawasan *Yogyakarta International Airport* (YIA) dimulai pada tahun 2021, ditandai dengan diterbitkannya Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 395/KEP/2021 Tentang Penetapan Lokasi Rencana Pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai Kawasan Yogyakarta International Airpot (YIA) di Kabupaten Kulon Progo. Berdasarkan surat tersebut lokasi kegiatan meliputi 12 kalurahan di wilayah Kabupaten Kulon Progo, yaitu Kalurahan Jangkaran, Kalurahan Sindutan, Kalurahan Palihan, Kalurahan Janten, Kalurahan Kebonrejo, Kalurahan Glagah, Kalurahan Temon Wetan, Kalurahan Temon Kulon, Kalurahan Plumbon, Kalurahan Kalidengen Kapanewon Temon, Kalurahan Karangwuni Kapanewon Wates, dan Kalurahan Hargomulyo Kapanewon Kokap, Kabupaten Kulon Progo dengan kebutuhan tanah sekitar 199.562m². Selanjutnya terkait penetapan lokasi pembangunan prasarana pengendali banjir dan pengaman pantai kawasan *Yogyakarta International Airpot* (YIA) di Kabupaten Kulon Progo berlaku untuk jangka waktu 3 tahun, yang pelaksanaannya melalui tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil.

Pelaksanaan pengadaan tanah tidak terlepas dari proses pelepasan atau pembebasan hak atas tanah. Pembebasan atau pelepasan hak atas tanah diartikan sebagai pemutusan hubungan hukum antara seseorang dengan tanah yang

dimilikinya dengan cara pemberian ganti rugi yang besarnya ditentukan lewat musyawarah antar kedua pihak (Darman, 2018). Namun implementasi Ganti Kerugian di lapangan ternyata masih menyisakan banyak persoalan, temuan (Chrisnawati et al., 2018) pengaturan mengenai objek pengadaan tanah selain tanah perseorangan menyumbangkan kendala yang menjadi problematika dalam setiap pengadaan tanah yang dilaksanakan pemerintah. Selain itu, problematika ganti kerugian dengan subjek hak berupa badan hukum memerlukan persetujuan atau perizinan dari pihak di atasnya (Pitasari et al., 2020). Salah satu di antaranya merupakan permasalahan pluralisme hukum antara hukum pertanahan di DIY dan hukum pertanahan nasional (Pranoto, 2017). Hal tersebut berimbas pada proses pengadaan tanah, termasuk proses pelepasan dan bentuk ganti kerugian kepada Pemerintah Kalurahan terdampak Pengadaan Tanah Pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai Kawasan YIA.

Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang diatur dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta menetapkan hak khusus otonomi daerah kepada Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam pelaksanaan kewenangan Pasal 32 ayat (1) dijelaskan bahwa Kasultanan dan Kadipaten dideklarasikan sebagai salah satu bentuk badan hukum dalam penyelenggaraan kewenangan pertanahan seperti yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf d. Selain itu, Pasal 33 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2012 menetapkan hak milik atas tanah Kasultanan dan Kadipaten yang disebutkan pada Pasal 32 Ayat (2) dan (3) menyatakan bahwa tanah yang dimaksud didaftarkan di lembaga pertanahan. Dalam hal ini, Kasultanan dan Kadipaten yang berdiri sebagai badan hukum dalam sistem kenegaraan Indonesia berhak memiliki hak milik atau menjadi subjek pemegang hak atas tanah yang dimilikinya untuk didaftarkan pada lembaga pertanahan. Kewenangan otonomi khusus tersebut juga akan memberikan perbedaan terkait mekanisme, permasalahan dan dampak yang ditimbulkan dengan wilayah lain mengingat karakteristik pertanahan di wilayah ini memiliki keistimewaan tersendiri. Tanah Kalurahan di DIY pada umumnya berasal dari tanah Kasultanan atau Kadipaten yang dikelola oleh pemerintah melalui *Hak Anggadu*,

sehingga pemerintah kalurahan tidak memiliki hak milik atas tanah tersebut, melainkan hanya kewenangan pengelolaan.

Tanah Kalurahan di Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki karakteristik yang berbeda dengan tanah pada umumnya, karena tunduk pada dua rezim hukum sekaligus, yaitu hukum agraria nasional dan hukum keistimewaan. Sebagian besar Tanah Kalurahan di DIY berasal dari tanah Kasultanan dan Kadipaten yang dikelola oleh pemerintah kalurahan melalui mekanisme *Hak Anggaduh*. Berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kalurahan dan Tanah Kadipaten, tanah Kasultanan dan Kadipaten merupakan tanah hak milik milik Kasultanan yang terbagi menjadi dua jenis, yakni tanah *keprabon* dan tanah bukan keprabon (atau tanah *dede keprabon*). *Tanah keprabon* adalah tanah yang digunakan oleh Kasultanan dan Kadipaten untuk bangunan istana dan kelengkapannya, seperti keraton, benteng, alun-alun, makam, dan lain sebagainya. Tanah *dede keprabon* merupakan tanah Kasultanan atau tanah Kadipaten yang dimanfaatkan oleh masyarakat contohnya seperti Tanah Kalurahan yang pengelolaannya diserahkan kepada desa melalui mekanisme *Hak Anggaduh*. Oleh karena itu, Segala pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan harus didasarkan pada persetujuan Kasultanan melalui lembaga Paniti Kismo (Endriana, 2024).

Berdasarkan regulasi yang berlaku mekanisme pelepasan Tanah Kalurahan untuk kepentingan umum pada umumnya disertai dengan pemberian ganti kerugian berupa tanah pengganti yang nilainya sebanding, Sebagaimana diatur dalam dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016, Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017, serta Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 33 Tahun 2021. Ketentuan ini dimaksudkan agar pemerintah desa tetap memiliki sumber pendapatan dan aset desa yang berkelanjutan. Namun dalam praktik di lapangan, ketentuan tersebut seringkali sulit diterapkan karena keterbatasan ketersediaan lahan pengganti, keterlambatan administrasi, serta perbedaan interpretasi antarinstansi (Chrisnawati, 2021).

Persoalan ini semakin kompleks dengan diterbitkannya Peraturan Gubernur DIY No 24 tahun 2024 tentang Pemanfaatan Tanah Kalurahan yang membawa

perubahan signifikan dalam mekanisme pengadaan tanah atas Tanah Kalurahan, dimana terkait penggunaan tanah kalurahan bagi pembangunan untuk kepentingan umum tidak adanya pelepasan tanah sehingga hal ini mengakibatkan bentuk ganti rugi terhadap Tanah Kalurahan tidak lagi menggunakan tanah pengganti, melainkan melalui mekanisme sewa-menyewa. Sistem sewa tersebut diatur melalui serat palilah dan serat kekancingan yang memberikan izin pemanfaatan tanah untuk jangka waktu tertentu.

Kebijakan ini menimbulkan persoalan baru bagi pemerintah kalurahan, terutama terkait hilangnya sumber pendapatan desa serta belum adanya kepastian mengenai bentuk dan besaran nilai manfaat yang akan diterima dari Kadipaten. Selain itu proses pelepasan Tanah Kalurahan berstatus *hak anggaduh* juga memerlukan tahapan administratif yang panjang, mulai dari pengembalian *hak anggaduh* kepada Kadipaten, penerbitan izin pemanfaatan tanah melalui serat palilah, hingga penentuan bentuk ganti kerugian yang sesuai dengan ketentuan peraturan dan prinsip keadilan bagi desa. Namun dalam implementasinya, pemberian ganti kerugian atas Tanah Kalurahan yang terdampak pengadaan tanah di Kalurahan Palihan menunjukkan adanya perbedaan antara teori dan praktik. Hal ini terjadi karena mekanisme pelepasan hak tidak dilakukan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, sehingga menimbulkan dinamika tersendiri dalam pelaksanaan pengadaan tanah di wilayah tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat tiga persoalan mendasar yang mendorong dilakukannya penelitian ini. Pertama, belum adanya kajian yang secara spesifik menganalisis mekanisme pengadaan tanah atas Tanah Kalurahan berstatus hak anggaduh dari Kadipaten Pakualaman dalam konteks pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai Kawasan YIA. Kedua, terdapat potensi permasalahan yuridis dan administratif yang timbul akibat perubahan kebijakan berdasarkan Peraturan Gubernur DIY Nomor 24 Tahun 2024, yang berdampak pada kepastian hak dan keberlanjutan aset kalurahan. Ketiga, belum tersedia model pengadaan tanah yang secara komprehensif memberikan kepastian hukum sekaligus keadilan bagi pemerintah kalurahan dalam kondisi dualisme regulasi

nasional dan hukum keistimewaan daerah. Atas dasar itu , penelitian ini mengangkat judul “Mekanisme Pelepasan Tanah Kalurahan Hak Anggaduh Dalam Pengadaan Tanah Pengendali Banjir Dan Pengaman Pantai Kawasan *Yogyakarta International Airport* Daerah Istimewa Yogyakarta”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang ada pada latar belakang diatas, terdapat beberapa persoalan mendasar dalam pelaksanaan pengadaan tanah pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai Kawasan Yogyakarta International Airport (YIA), khususnya yang objeknya merupakan Tanah Kalurahan. Persoalan tersebut perlu dikaji untuk mengetahui mekanisme pengadaan tanah, mengidentifikasi permasalahan yuridis dan administratif yang timbul, serta merumuskan model pengadaan tanah yang dapat memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi pemerintah desa. Atas dasar itu, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana praktik mekanisme pengadaan tanah pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai Kawasan *Yogyakarta International Airport* (YIA) yang obyeknya merupakan Tanah Kalurahan ?
2. Apa permasalahan yuridis dan administratif dalam pelaksanaan pengadaan tanah pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai Kawasan *Yogyakarta International Airport* (YIA)?
3. Bagaimana model pengadaan Tanah Kalurahan yang memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi pemerintah desa dalam pengadaan tanah pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai Kawasan *Yogyakarta International Airport* (YIA)?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan , antara lain :

- a. Mengetahui mekanisme pengadaan tanah untuk Pembangunan Prasarana Pengendali Banjir Dan Pengaman Pantai Kawasan

Yogyakarta International Airport (YIA) yang objeknya merupakan Tanah Kalurahan.

- b. Mengidentifikasi permasalahan yuridis dan administratif yang timbul dalam pelaksanaan pengadaan tanah atas Tanah Kalurahan pada Pembangunan Prasarana Pengendali Banjir Dan Pengaman Pantai Kawasan *Yogyakarta International Airport (YIA)*.
- c. Mengetahui model pengadaan Tanah Kalurahan yang dapat memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi pemerintah kalurahan berdasarkan temuan pelaksanaan pengadaan tanah Pembangunan Prasarana Pengendali Banjir Dan Pengaman Pantai Kawasan *Yogyakarta International Airport (YIA)*.

2. Manfaat Penelitian

- a. Secara Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap pengembangan ilmu pertanahan, khususnya dalam memahami pengadaan tanah yang obyeknya adalah Tanah Kalurahan *Hak Anggaduh*, sekaligus menjadi referensi bagi studi lanjutan mengenai harmonisasi antara hak adat dan peraturan perundang-undangan.

- b. Secara Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi pemangku kepentingan seperti pemerintah dan lembaga pertanahan dalam merumuskan kebijakan yang adil, transparan, dan efisien tanpa mengabaikan hak masyarakat desa.

D. Batasan Penelitian

1. Penelitian ini dibatasi pada mekanisme pelaksanaan pelepasan hak atas tanah pada pengadaan tanah pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai di Kawasan *Yogyakarta International Airport* (YIA), khususnya di Kalurahan Palihan, Kapanewon Temon, Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian ini tidak mencakup kalurahan lain yang turut terdampak dalam penetapan lokasi yang sama.
2. Objek tanah yang diteliti dibatasi pada Tanah Kalurahan berstatus Hak Anggaduh yang berasal dari Kadipaten Pakualaman dan dikelola oleh Pemerintah Kalurahan Palihan. Tanah Kalurahan non-hak anggaduh serta tanah hak milik perseorangan yang terdampak pengadaan tanah yang sama tidak menjadi fokus utama penelitian ini.
3. Penelitian ini dibatasi pada aspek mekanisme pengadaan tanah, permasalahan yuridis dan administratif, serta perumusan solusi yang berkaitan dengan pelepasan Tanah Kalurahan berstatus *Hak Anggaduh*.
4. Kajian terhadap bentuk ganti kerugian dibatasi pada mekanisme yang diterapkan berdasarkan Peraturan Gubernur DIY Nomor 24 Tahun 2024 tentang Pemanfaatan Tanah Kalurahan, tanpa mengevaluasi pelaksanaan proyek secara keseluruhan maupun aspek lingkungan dari pembangunan prasarana tersebut.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan pada Bab IV dan Bab V, penelitian ini menarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Mekanisme pengadaan tanah pembangunan Prasarana Pengendali Banjir dan Pengaman Pantai Kawasan Yogyakarta International Airport yang objeknya merupakan Tanah Kalurahan berstatus Hak Anggaduh pada dasarnya mengikuti empat tahapan sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 dan PP No. 19 Tahun 2021, yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Keempat tahap tersebut berjalan lancar untuk 51 dari 55 bidang tanah hak milik masyarakat di Kalurahan Palihan, namun belum tuntas untuk bidang tanah aset desa, termasuk 1 (satu) bidang tanah berstatus Hak Anggaduh seluas 1.357 m², sebagaimana dibuktikan oleh perpanjangan Penetapan Lokasi melalui Keputusan Gubernur DIY Nomor 479/KEP/2024. Bidang Hak Anggaduh tersebut tidak diselesaikan melalui pelepasan hak sebagaimana lazimnya pengadaan tanah, melainkan melalui mekanisme dua jalur yang berjalan beriringan yaitu jalur hukum nasional (Tim Pelaksana Pengadaan Tanah, inventarisasi, penilaian) dan jalur hukum keistimewaan DIY (konsultasi kepada Kadipaten, pengembalian Hak Anggaduh melalui Berita Acara Nomor 590/297 tanggal 31 Desember 2024, serta permohonan dan penerbitan palilah dan kekancingan). Mekanisme kompensasi pula mengalami perubahan signifikan di tengah proses, dari yang semula direncanakan berupa tanah pengganti menjadi mekanisme sewa berdasarkan Pergub DIY No. 24 Tahun 2024, yang menyebabkan proses yang telah berjalan sejak tahun 2022 harus disesuaikan kembali.
2. Permasalahan yuridis yang teridentifikasi dalam penelitian ini meliputi lima persoalan utama:

- a) Konflik norma antara hukum agraria nasional dan hukum keistimewaan DIY;
- b) Ketidakjelasan kedudukan hukum Pemerintah Kalurahan yang berperan ganda sebagai anggota Tim Pelaksana Pengadaan Tanah dan sekaligus pihak yang berhak; perubahan regulasi di tengah proses yang memaksa pengulangan sebagian tahapan;
- c) Ketidakjelasan keabsahan mekanisme sewa sebagai bentuk ganti kerugian yang tidak menghasilkan pelepasan hak;
- d) Serta persoalan konseptual yang lebih mendasar mengenai keabsahan penggunaan istilah “pengadaan tanah” itu sendiri ketika tidak terjadi pelepasan hak sama sekali, yang bahkan diakui sendiri oleh Dinas Pertanahan dan Tata Ruang DIY sebagai persoalan yang belum terjawab tuntas.

Permasalahan administratif yang ditemukan meliputi kompleksitas prosedur yang melibatkan banyak instansi, perbedaan persepsi mengenai bentuk ganti kerugian fasilitas umum, faktor penyebab keterlambatan penyelesaian, dan dampak terhadap keberlanjutan aset serta pendapatan Kalurahan, khususnya hilangnya pendapatan sewa bangunan Samsat yang sebelumnya berdiri di atas tanah Hak Anggaduh tersebut. Penelitian ini menemukan bahwa permasalahan yuridis merupakan akar penyebab sistematis bagi timbulnya permasalahan administratif, sehingga penyelesaiannya tidak dapat dilakukan secara parsial.

3. Berdasarkan temuan penelitian, model pengadaan Tanah Kalurahan berstatus Hak Anggaduh yang secara faktual terbentuk di lapangan pada kasus Kalurahan Paliha adalah model dua jalur yang berjalan bersamaan. Jalur hukum nasional berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan jalur hukum keistimewaan berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 24 Tahun 2024. Model ini merupakan respons praktis terhadap konflik norma antara hukum agraria nasional dan hukum keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Hingga penelitian ini dilaksanakan, model tersebut belum menghasilkan kepastian hukum dan

keadilan yang utuh bagi Pemerintah Kalurahan Palihan, karena serat kekancingan definitif belum terbit dan bentuk serta besaran kompensasi bagi kalurahan belum ditetapkan. Penelitian ini mengidentifikasi lima implikasi penting dari temuan tersebut, meliputi kebutuhan SOP terpadu, dampak perubahan regulasi di tengah proses, konflik norma yang belum terselesaikan antara Perdas Nomor 1 Tahun 2017 dan Pergub Nomor 24 Tahun 2024, ketidakjelasan konseptual mengenai definisi pengadaan tanah tanpa pelepasan hak, serta lemahnya posisi tawar Pemerintah Kalurahan dalam keseluruhan proses.

B. Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diungkapkan secara terbuka sebagai konteks bagi pembacaan hasil dan kesimpulan penelitian.

1. Penelitian ini tidak dapat menjangkau Panitikismo secara langsung sebagai informan karena kendala teknis di lapangan, sebagaimana telah dijelaskan pada Bab III. Perspektif Kadipaten Pakualaman dalam penelitian ini diperoleh secara tidak langsung melalui keterangan Balai Besar Wilayah Sungai Serayu Opak dan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Daerah Istimewa Yogyakarta serta penelusuran dokumen resmi, sehingga kedalaman analisis mengenai pertimbangan internal Kadipaten dalam menentukan kebijakan pemanfaatan tanah Hak Anggaduh masih bersifat terbatas.
2. Proses pengadaan tanah atas bidang Hak Anggaduh yang menjadi objek penelitian belum mencapai titik penyelesaian akhir ketika penelitian ini dilaksanakan, mengingat dokumen kekancingan dari Kadipaten Pakualaman masih dalam pembahasan. Dengan demikian, kesimpulan mengenai bentuk akhir kompensasi dan implikasinya secara menyeluruh bagi Pemerintah Kalurahan Palihan bersifat sementara, sebatas pada kondisi yang teramati hingga penelitian ini berakhir.
3. Penelitian ini berfokus pada satu kalurahan, yaitu Kalurahan Palihan, sebagai studi kasus, sementara terdapat dua kalurahan lain yang juga memiliki Tanah Kalurahan berstatus Hak Anggaduh terdampak proyek yang

sama, yaitu Kalurahan Glagah dan Kalurahan Janten. Cakupan kasus tunggal ini dipilih mengingat keterbatasan waktu penelitian.

C. Saran

Berdasarkan temuan dan kesimpulan penelitian, peneliti mengajukan beberapa saran kepada pihak-pihak yang berkepentingan sebagai berikut.

1. Bagi Pemerintah Daerah DIY, khususnya Dinas Pertanahan dan Tata Ruang bersama Biro Hukum, disarankan untuk segera melakukan harmonisasi antara Perdais Nomor 1 Tahun 2017 dan Pergub Nomor 24 Tahun 2024, serta memperjelas cakupan Pasal 73 dan Pasal 74 Pergub dimaksud agar tidak menimbulkan ambiguitas dalam penerapannya pada kasus pengadaan tanah tanpa pelepasan hak.
2. Bagi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, khususnya Kantor Pertanahan Kabupaten Kulon Progo, disarankan untuk menyusun Standar Operasional Prosedur teknis khusus bagi pengadaan tanah dengan objek Tanah Kalurahan berstatus Hak Anggaduh, yang mengintegrasikan jalur hukum nasional dan jalur hukum keistimewaan secara paralel sejak tahap persiapan, termasuk kejelasan terminologi yang digunakan untuk kasus yang tidak melibatkan pelepasan hak.
3. Bagi Kadipaten Pakualaman, disarankan untuk mempercepat proses penerbitan kekancingan definitif dan memberikan kejelasan tertulis mengenai mekanisme serta jadwal kompensasi bagi Pemerintah Kalurahan, guna menghindari ketidakpastian berkepanjangan seperti yang dialami Kalurahan Palihan.
4. Bagi Pemerintah Kalurahan, disarankan untuk meningkatkan pemahaman mengenai regulasi keistimewaan DIY serta secara proaktif melakukan dokumentasi dan negosiasi yang baik dengan Kadipaten dan instansi terkait dalam setiap proses pengembalian hak atas Tanah Kalurahan.
5. Bagi peneliti selanjutnya, disarankan untuk melibatkan Panitikismo secara langsung sebagai informan serta melakukan penelitian longitudinal setelah kekancingan definitif diterbitkan, guna mengkaji implikasi jangka panjang mekanisme sewa terhadap keberlanjutan aset dan pendapatan Kalurahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Andriawan, A. (2021). Kajian Hidrologi Pada Sistem Pengendalian Banjir. *Jurnal Teknik Sipil: Rancang Bangun*, 7(1), 35–41.
- Anggraeni, T. D. (2012). Interaksi hukum lokal dan hukum nasional dalam urusan pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1(1), 53–73.
- Antoro, K. S. (2015). Analisis Kritis Substansi dan Implementasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Bidang Pertanahan. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 1(1), 12–32.
- Ayu, A. P. (2021). *Analisis Sengketa Tanah Yang Timbul Dari Kegiatan Pengadaan Tanah Dalam Pembangunan Bendungan Paselloreng Di Gilireng Kabupaten Wajo*. Universitas Hasanuddin.
- Chrisnawati, R. A. (2021). *Problematika Ganti Rugi Tanah Kas Desa dalam Pengadaan Tanah untuk Jalan Tol Solo-Mantingan II di Kecamatan Masaran, Kabupaten Sragen, Provinsi Jawa Tengah*. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Chrisnawati, R. A., Kistiyah, S., & Prasetyo, P. K. (2018). Pemberian Ganti Kerugian Tanah Kas Desa untuk Jalan Tol Solo Mantingan II: Problematika Pelaksanaannya. *Tunas Agraria*, 1(1).
- Darman, I. K. (2018). Mekanisme Pembebasan Dan Pencabutan Hak Atas Tanah. *Belom Bahadat*, 8(2).
- Elvin, N. (2024). -Pengakuan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Untuk Pembangunan Nasional:-. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 5(3).
- Endriana, E. P. (2024). Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Tanah Kasultanan (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tol Yogyakarta-Bawen). *PERSPEKTIF: Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan*, 29(2), 89–99.
- Enggartiaso, D., Setiowati, S., & Martanto, R. (2021). Problematika dan solusi pada pengadaan tanah jalur kereta api Bandara Yogyakarta Internasional

- Airport. *Tunas Agraria*, 4(1), 40–53.
- Goldie, J. (2018). *Pihak Yang Berhak Mendapat Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Atas Tanah Paku Alam*. Universitas Airlangga.
- Gulo, A. P. (2023). Hukum Politik Agraria Dalam Azas Hukum Agraria Di Indonesia. *COURT REVIEW: Jurnal Penelitian Hukum (e-ISSN: 2776-1916)*, 3(04), 12–16.
- Indriasari, E., & Widyatuti, T. V. (2021). Perkembangan Hak Menguasai Negara dalam Hukum Pertanahan Nasional. *JPH: Jurnal Pembaharu Hukum*, 2(1), 1–11.
- Irfani, N. (2020). Asas *lex superior*, *lex specialis*, dan *lex posterior*: pemaknaan, problematika, dan penggunaannya dalam penalaran dan argumentasi hukum. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16(3), 305–325.
- Nasaruddin, N., Musa, R., & Ashad, H. (2022). Efektivitas Pengoperasian Bendungan dalam Pengendalian Banjir. *Jurnal Teknik Sipil MACCA*, 7(1), 33–40.
- Nurhayati, N., Apriyanto, A., Ahsan, J., & Hidayah, N. (2024). *Metodologi Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Oktrida, S. (2024). *Faktor Pendukung Dan Penghambat Pelaksanaan Pengadaan Tanah Pengendali Banjir Dan Pengaman Pantai Kawasan Yogyakarta International Airport (Yia) Di Kabupaten Kulon Progo*. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Pasaribu, R. P., Irwan, A., Soeprijadi, L., & Pattirane, C. (2020). Studi Alternatif Bangunan Pengaman Pantai di Pesisir Kabupaten Karawang. *PELAGICUS*, 1(2), 83–95.
- Pitasari, P., Guntur, I. G. N., & Kistiyah, S. (2020). Problematika Penyelesaian Pelepasan Tanah Wakaf, Tanah Desa, dan Tanah Instansi Pemerintah Untuk Bandara Baru di Yogyakarta. *Tunas Agraria*, 3(1), 30–49.
- Pranoto, C. B. (2017). Pembangunan negara, hukum pertanahan Indonesia, dan kembalinya tanah kasultanan di Yogyakarta. *Jurnal Politik*, 3(1), 2.
- Prapmasari, D., & Nugraheni, D. B. (2025). Kewenangan Jaksa Pengacara Negara

- (JPN) Sebagai Mediator Dalam Menentukan Nilai Ganti Kerugian Pembangunan Jalan Tol Solo-Yogya Ditinjau Dari Asas Keadilan. *Tunas Agraria*, 8(3), 472–487.
- Prasastiningsih, S., & Raharjo, P. S. (2021). Prinsip Keadilan Dalam Ganti Rugi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Discretie*, 2(3), 137–146.
- Puspitasari, A. N., & Zakie, M. (2024). Kedudukan Tanah Kas Desa Setelah Berlakunya Peraturan Gubernur Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa (Studi di Kelurahan Argomulyo, Kapanewon Cangkringan, Kabupaten Sleman). *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 285–300.
- Rejekiingsih, T. (2016). Asas fungsi sosial hak atas tanah pada negara hukum (suatu tinjauan dari teori, yuridis dan penerapannya di indonesia). *Yustisia*, 5(2), 298–325.
- Rivaldi, A., Feriawan, F. U., & Nur, M. (2023). Metode pengumpulan data melalui wawancara. *Sebuah Tinjauan Pustaka*, 1–89.
- Sangari, C. P., Jansen, T., & Tawas, H. (2019). Perencanaan bangunan pengaman pantai di Pantai Kalinaung Kabu-paten Minahasa Utara. *Jurnal Sipil Statik*, 7(8), 975–984.
- Sudibyanung, S., Widarbo, K., & Widodo, F. C. M. D. (2019). *Permasalahan Di Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Skala Besar Dan Skala Kecil Serta Solusinya Di Daerah Istimewa Yogyakarta (Studi Kasus Tahun 2017–2019)*.
- Supama, Y., & Imbiri, A. (2025). Dualisme Pengaturan Hukum dalam Pengelolaan Tanah Desa di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Tunas Agraria*, 8(3), 364–379.
- Supit, E. H., Lasut, R., & Olii, A. (2021). Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Lex Administratum*, 9(4).
- Sutedi, A. (2020). *Implementasi prinsip kepentingan umum di dalam pengadaan tanah untuk pembangunan*. Sinar Grafika (Bumi Aksara).

- Suyanto, H., SH, M. H., & Kn, M. (2019). *Hapusnya Hak atas Tanah Akibat Penitipan Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Jakad Media Publishing.
- Trenggana, W., & Vebritha, S. (2024). Peran Pemerintah dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Infrastruktur Publik: Studi Mekanisme dan Kebijakan. *Jurnal Publik*, 18(02), 142–156.
- Triningsih, A., & Aditya, Z. F. (2019). Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8(3).
- Virgo, B. (2022). Peralihan Mata Pencarian Warga Terdampak Pembangunan Bandara Yogyakarta International Airport. *Jurnal Inovasi Penelitian*, 2(11), 3647–3652.
- Wardani, M. H., & Maggalatung, A. S. (2022). Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Pada Pembangunan New Yogyakarta International Airport Berdasarkan Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *JOURNAL of LEGAL RESEARCH*, 4(4), 861–882.
- Winarda, R. Z., Mardiyanto, J., & Sutarni, N. (2021). Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Yogyakarta-Solo di Kabupaten Boyolali (Studi kasus pembangunan jalan tol Kulon Progo Yogyakarta-Solo). *Jurnal Bedah Hukum*, 5(2), 202–221.

Buku

- Moleong, J. (2014). *Metodologi penelitian kualitatif*. Remaja Rosdakarya.
- PPSDAK. (2017). *Modul metode pengendalian banjir*. Kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.
- Sugiyono, P. D. (2023). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. ALFABETA, cv.
- Limbong, B. (2011). *Pengadaan tanah untuk pembangunan: regulasi, kompensasi, penegakan hukum*. Margaretha Pustaka.
- Sumardjono, M. S. (2008). *Tanah dalam perspektif hak ekonomi, sosial, dan*

- budaya*. Penerbit Buku Kompas.
- Sitorus, O., & Limbong, D. (2004). *Pengadaan tanah untuk kepentingan umum*. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Harsono, B. (2008). *Hukum agraria indonesia : sejarah pembentukan undang-undang pokok agraria, isi dan pelaksanaannya*.
- Tisdell, E. J., Merriam, S. B., & Stuckey-Peyrot, H. L. (2025). *Qualitative research: A guide to design and implementation*. John Wiley & Sons.
- Rukin, S. P. (2019). *Metodologi penelitian kualitatif*. Yayasan Ahmar Cendekia Indonesia.
- Aristiono, N. (2022). *Metode penelitian kualitatif untuk riset agraria*. Gramasurya.

Regulasi

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

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten

Peraturan Gubernur (PERGUB) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 24 Tahun 2024 Tentang Pemanfaatan Tanah Kalurahan

Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 33 Tahun 2021 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah Pengganti Tanah Kalurahan Yang Dilepaskan Untuk Kepentingan Umum