

**KONSOLIDASI TANAH PERKOTAAN SECARA
SWADAYA UNTUK PERUMAHAN
DI KOTA TEGAL**
(Studi Pengkaplingan Tanah Untuk Perumahan Di Kota Tegal)



TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Pada Program Magister Kenotariatan

Oleh :

WIDHYASIH PREMONOWATI, SH
B4B 004 192

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2006**

TESIS

KONSOLIDASI TANAH PERKOTAAN SECARA SWADAYA UNTUK PERUMAHAN DI KOTA TEGAL (Studi Pengkaplingan Tanah Untuk Perumahan Di Kota Tegal)

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Pada Program Magister Kenotariatan

Oleh :

WIDHYASIH PREMONOWATI, SH
B4B 004 192

Semarang, 2006.

Telah disetujui oleh :

Pembimbing Utama,

Ketua Program Magister Kenotariatan,

Hj. Endang Sri Shanti, SH,MH.
NIP. 130 929 452

Mulyadi, SH,MS.
NIP. 130 529 429

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pengesahan	ii
Pernyataan	iii
Kata Pengantar	iv
Abstrak	vi
Abstract	vii
Daftar Isi	viii
Daftar Tabel	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
A. Tinjauan Tentang Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah	12
B. Tinjauan Tentang Fungsi Sosial Hak Atas Tanah	17
C. Tinjauan Tentang Penatagunaan Tanah	19
D. Tinjauan Tentang Tata Ruang	28
E. Tinjauan Tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota	33
F. Tinjauan Tentang Perumahan Dan Permukiman	38
G. Tinjauan Tentang Konsolidasi Tanah	43

BAB III	METODOLOGI PENELITIAN	68
	A. Metode Pendekatan	68
	B. Spesifikasi Penelitian	69
	C. Lokasi Penelitian	70
	D. Subyek Penelitian	70
	E. Teknik Pengumpulan Data	72
	F. Analisis Data	75
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	77
	A. Gambaran Umum Daerah Penelitian	77
	B. Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan Secara Swadaya Untuk Perumahan	83
	C. Hambatan-Hambatan Yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan Secara Swadaya Untuk Perumahan	107
BAB V	PENUTUP	111
	A. Kesimpulan	111
	B. Saran	112

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

LATAR BELAKANG

Tanah adalah sumber daya alam yang sangat penting bagi kehidupan manusia, untuk itu negara telah memberikan landasan yang kokoh dalam hal pemanfaatan sumber daya alam tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa :

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasa oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Oleh karena itu untuk dapat mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, maka kita sebagai bagian dari warga masyarakat harus dapat memanfaatkan dan menggunakan tanah yang merupakan bagian dari sumber daya alam tersebut secara bijaksana.

Dilain pihak kebutuhan penguasaan dan penggunaan tanah pada umumnya mempunyai peran yang sangat besar dalam rangka pembangunan nasional, seperti halnya tanah merupakan sarana untuk dapat mendirikan bangunan/rumah tempat tinggal, sebagai lahan untuk pertanian, untuk pembangunan jalan (infrastruktur) ataupun untuk pendirian suatu kawasan industri. Hal ini menunjukkan bahwa tersedianya tanah semakin banyak dibutuhkan, sehingga tanah mempunyai nilai ekonomis yang sangat tinggi.

Dinamika pembangunan mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat sedang persediaan tanah sangat terbatas, sehingga

penambahan untuk kebutuhan yang satu akan mengurangi persediaan tanah untuk kebutuhan yang lain. Hal ini disamping menimbulkan alih fungsi tanah dari pertanian ke non pertanian juga mengakibatkan semakin meningkatnya harga tanah, demikian pula akses masyarakat perkotaan dalam mendapatkan sebidang tanah untuk perumahan menjadi sangat sulit.

Dalam era pembangunan dewasa ini khususnya pembangunan dibidang pertanahan, maka sasaran pembangunan dibidang pertanahan adalah terwujudnya catur tertib pertanahan yang meliputi :

- a. Tertib hukum pertanahan.
- b. Tertib administrasi pertanahan.
- c. Tertib penggunaan tanah.
- d. Tertib pemeliharaan dan lingkungan hidup.¹

Dengan Tap. MPR No. IV/MPR/1978, maka catur tertib pertanahan merupakan kebijaksanaan dibidang pertanahan yang dijadikan landasan sekaligus sasaran untuk mengadakan penataan kembali penggunaan dan pemilikan tanah.

Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menentukan bahwa : dengan mengingat wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara (Pasal 2 ayat 2) dan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 2 ayat 3) Undang-Undang Pokok Agraria, pemerintah membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Ketentuan

tersebut merupakan perintah untuk menyusun perencanaan agraria (*agraria use planning*) yang di dalamnya termasuk *land use planning* (penatagunaan tanah), sebagai kebijakan pembangunan dimaksudkan untuk memberikan pedoman dan pengarahannya dalam meningkatkan efisiensi penggunaan tanah yang tersedia untuk berbagai kegiatan pembangunan. Penatagunaan tanah sebagai serangkaian kegiatan penataan, penyediaan, peruntukan dan penggunaan tanah secara berencana untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²

Dalam penataan ini diusahakan dan direncanakan penggunaan tanah yang sesuai dengan data kemampuan fisik tanah dan keadaan serta perkembangan sosial ekonomi masyarakat, sehingga dapat dihindari salah tempat dan salah urus dalam penggunaan tanah dan perubahan penggunaan tanah dapat lebih dikendalikan.

Berdasarkan rencana umum yang bersifat nasional tersebut, pemerintah daerah membuat rencana daerah (*regional*) sesuai dengan keadaan daerah masing-masing, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria.

Dalam perencanaan daerah perkotaan biasa dikembangkan model-model tertentu, misal :

- a) Zoning ; dalam model zoning tanah diwilayah tertentu dibagi atas zone penggunaan atas dasar keperluan pusat-pusat kegiatan: zone permukiman,

¹ H. Ali Achmad Chomzah, "Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) Jilid 1", (Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2001), Hal. 71.

² Hasan Wargakusumah, dkk, "Hukum Agraria I", Buku Panduan Mahasiswa, (PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta),1995, Hal. 164.

zone perkantoran, zone perdagangan, zone industri, zone pertanian, zone kehutanan dan sebagainya.

- b) Existing Land Use ; yang lebih didasarkan pada data dilapangan dengan lebih memperhatikan peta kemampuan tanah serta perkembangan sosial ekonomi masyarakat.³

Pembangunan daerah yang terencana dan menyeluruh akan dapat menciptakan kehidupan yang lebih nyaman dan menyenangkan.

Permasalahan pertanahan di wilayah perkotaan di Indonesia adalah bagaimana mendayagunakan (mengefektifkan) dan menghasilgunakan (mengefisiensikan) tataguna tanah yang terbatas luasnya.

Masyarakat perkotaan merupakan suatu sistem kehidupan yang senantiasa berubah, jika pembangunan kota tersebut tidak terencana atau tidak menggunakan metode yang tepat, maka fungsi kota akan menjadi kurang efektif dan akan menjadi tempat yang kurang menyenangkan, oleh karena itu rencana pembangunan kota harus sedemikian rupa disusun, direncanakan, dirumuskan dan diterapkan secara tepat agar lingkungan masyarakat yang baik dan menyenangkan dapat tercipta.

Permasalahan yang dihadapi kota-kota pada umumnya adalah pengadaan tanah untuk pembangunan terutama pembangunan permukiman.

Untuk mengatasi masalah penyediaan tanah perkotaan dapat ditempuh melalui berbagai kebijakan antara lain dengan konsolidasi tanah perkotaan yang bertujuan untuk mengatur kembali bidang tanah dalam bentuk yang

³ Ibid, Hal.167

serasi untuk kemudian dibangun perumahan yang dilengkapi dengan fasilitas umum.⁴

Konsolidasi tanah sebagai suatu model pembangunan pertanahan, dalam Pasal 1 butir 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1991 dirumuskan sebagai Kebijaksanaan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Dalam pengertian yang lebih operasional konsolidasi tanah adalah suatu model pembangunan pertanahan yang mengatur semua bentuk tanah yang semula tidak teratur dalam hal bentuk, luas atau letak melalui penggeseran letak, penggabungan, pemecahan, pertukaran, penataan letak, penghapusan atau pengubahan serta disempurnakan dengan adanya pembangunan fasilitas umum seperti : jalan, saluran, jalur hijau dan sebagainya, sehingga menghasilkan pola penguasaan dan rencana penggunaan atau penyelenggaraan pemanfaatan tanah yang lebih baik dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat. Dengan demikian terdapat dua hal, yaitu yang pertama penataan penguasaan dan penggunaan tanah dan yang kedua pengadaan tanah untuk pembangunan.⁵

⁴ Maria S.W. Sumardjono, "Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi", (Buku Kompas, Jakarta, Juni 2001), Hal. 32.

⁵ Bambang Ardiantoro dan Edi Priatmono, "Penyelenggaraan Konsolidasi Tanah", Bahan Diklat tatalaksana Pengaturan Penguasaan Tanah, (Pusat Pendidikan dan Latihan Badan Pertanahan Nasional, 2001), Hal.10.

Selanjutnya dalam Pasal 3 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 tahun 1991, menyatakan : bahwa kegiatan konsolidasi tanah meliputi penataan bidang-bidang tanah termasuk hak atas tanah dan/atau penggunaan tanahnya dengan dilengkapi prasarana jalan, irigasi, fasilitas lingkungan dan/atau serta fasilitas penunjang lainnya yang diperlukan, dengan melibatkan partisipasi para pemilik tanah dan atau penggarap tanah.

Konsolidasi tanah sebagai kebijakan pertanahan dalam pemanfaatan tanah seperti yang dialokasikan rencana Tata Ruang dipandang mampu untuk memberikan jalan keluar bagi pemerintah guna mewujudkan dan mengembangkan partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan perumahan yang berkualitas. Oleh karena itu sering konsolidasi tanah diterapkan dalam pemekaran kota untuk memecahkan masalah kekurangan perumahan.

Kota Tegal dengan luas 39,68 km² dan jumlah penduduk berdasarkan hasil registrasi penduduk tahun 2005 tercatat sebesar 245.324 jiwa, sebagai kota terpadat nomor 2 di Jawa Tengah setelah Salatiga,⁶ tidak luput dari permasalahan pertanahan dalam rangka pengadaan tanah untuk pembangunan, terutama pembangunan permukiman mengingat jumlah penduduk yang padat dengan luas tanah yang relatif sempit tersebut, dimana konsolidasi tanah dipakai sebagai salah satu cara dalam mengatasi kekurangan lahan untuk pemukiman telah banyak dilakukan di Kota Tegal.

Kota Tegal dipilih sebagai daerah penelitian, didasarkan atas pertimbangan, bahwa dalam kurun waktu tiga tahun terakhir di kota Tegal

telah dilaksanakan proyek konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan yang relatif banyak, yaitu :

- a. Untuk tahun 2003 ada 93 (sembilanpuluh tiga) bidang tanah.
- b. Untuk tahun 2004 ada 127 (seratus duapuluh tujuh) bidang tanah.
- c. Untuk tahun 2005 ada 40 (empatpuluh) bidang tanah.

Konsolidasi tanah perkotaan pada umumnya dipakai untuk pembangunan kawasan pemukiman, dimana dengan melalui konsolidasi tanah perkotaan akan dihasilkan kapling-kapling yang telah tertata rapi dengan memperhatikan kesesuaian dengan rencana tata ruang dan rencana wilayah kota yang dilengkapi dengan fasilitas umum dan fasilitas sosial. Pengertian kapling disini adalah bagian tanah yang sudah dipetak-petak dengan ukuran tertentu untuk bangunan atau tempat tinggal.⁷

Konsolidasi tanah sebagai bentuk/model pembangunan berkonsep dari pemilik tanah, oleh pemilik tanah dan untuk pemilik tanah, dimana inisiatif datang dari pemilik tanah, jadi dalam pengertian ini para peserta konsolidasi adalah para pemilik tanah, dimana para pemilik tanah sebagai pihak yang berkeinginan untuk dilaksanakannya konsolidasi, baik pemilik tanah yang sudah bersertipikat maupun yang belum bersertipikat.

Pada pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan di Kota Tegal para peserta konsolidasi adalah para pembeli atas bidang tanah yang akan dikonsolidasi, dimana dasar kepemilikan para peserta dalam hal ini adalah

⁶ BAPPEDA Kota Tegal dan Badan Pusat Statistik Kota Tegal, "Kota Tegal Dalam Angka Tahun 2005", Executive Summary.

⁷ Badan Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, "Kamus Besar Bahasa Indonesia", Hal. 444.

akta jual beli, yaitu beberapa orang secara bersama-sama membeli sebidang tanah untuk kemudian dikapling-kapling dengan melalui konsolidasi.

Demikian juga pada konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya di Kota Tegal untuk bidang-bidang tanah yang berasal dari tanah pertanian sebagaimana yang terjadi di Jalan Sembodro-Kelurahan Slerok dan di Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana Kota Tegal, dasar kepemilikan dari para peserta konsolidasi adalah Akata Jual Beli, jadi pada saat jual beli status tanah masih tanah pertanian dimana dalam akta jual beli tersebut sebagai pihak pembeli adalah lebih dari satu orang, yaitu para peserta konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya, sedang berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor : 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian untuk tanah pertanian tidak dapat atau dilarang untuk dialihkan yang mana peralihan tersebut mengakibatkan tanah pertanian tersebut menjadi bagian-bagian yang luasnya kurang dari 2 hektar.

Sementara dalam proses perubahan status tanah dari tanah pertanian ke tanah darat ada ketentuan mengenai batas waktu harus dilaksanakan pembangunan fisik atas tanah tersebut, dengan konsekuensi jika pemilik atas tanah yang telah berubah menjadi tanah darat dalam jangka waktu 1 tahun tidak melakukan pembangunan fisik, maka Surat Keputusan pendaratan menjadi gugur dan tanah tersebut kembali menjadi tanah sawah. Dengan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya maka dari tanah pertanian yang dibeli secara bersama-sama para peserta konsolidasi tersebut dapat dikapling-kapling menjadi tanah kering untuk perumahan dimana dalam konsolidasi tanah perkotaan tidak ada ketentuan batas waktu yang mengharuskan para

peserta konsolidasi untuk melakukan pembangunan fisik pada kapling-kapling tanah yang dikonsolidasi tersebut.

Dari pengertian konsolidasi tanah perkotaan menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1991 bahwa lingkup kegiatan konsolidasi tanah perkotaan tidak sekedar penataan penguasaan dan penggunaan tanah, tetapi juga pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, dimana pembangunan yang dimaksud dalam hal ini berupa pembangunan infrastruktur, fasilitas umum, fasilitas sosial, serta utilitas lingkungan lainnya, yang dimaksudkan guna meningkatkan kualitas lingkungan perumahan dan pemukiman. Penyelenggaraan konsolidasi tanah perkotaan diarahkan untuk penataan lingkungan dan pemukiman yang didalamnya diatur tentang adanya pekerjaan konstruksi, yang pada dasarnya dalam pekerjaan konstruksi meliputi pembangunan berbagai perlengkapan lingkungan perumahan dan pemukiman. Akan tetapi dengan tidak adanya ketentuan batas waktu keharusan untuk melakukan pembangunan fisik dari para peserta konsolidasi, maka pada lokasi konsolidasi tidak terlihat adanya tanda-tanda kearah perbaikan lingkungan dengan kata lain kemanfaatan dari konsolidasi tanah perkotaan tidak atau belum dirasakan. Hal ini terlihat pada lokasi konsolidasi tanah perkotaan di Jalan Sembodro-Kelurahan Slerok dan di Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana Kota Tegal, dimana dari gejala yang demikian dikhawatirkan nantinya justru akan memunculkan pemukiman kumuh baru, sehingga tujuan dari konsolidasi tanah perkotaan tidak dapat mencapai tujuan sebagaimana yang diharapkan, sesuai dengan ketentuan

dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1991
tentang Konsolidasi Tanah

PERUMUSAN MASALAH.

Dari apa yang diuraikan di atas, nampak bahwa dalam pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk penggunaan perumahan, masih banyak ditemui permasalahan yang perlu dikemukakan untuk dapat dipecahkan secara terpadu. Dalam hal ini dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pengkaplingan tanah untuk perumahan di kota Tegal dengan melalui konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya?
2. Hambatan-hambatan apa yang dihadapi dalam pelaksanaan pengkaplingan tanah untuk perumahan dikota Tegal dengan melalui konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya dan bagaimana penyelesaiannya?

TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya dalam pengkaplingan tanah untuk perumahan di Kota Tegal.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan apa yang dihadapi dalam pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Kota Tegal dan bagaimana mengatasi hambatan-hambatan tersebut.

MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis.

Diharapkan dari penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan memberikan sumbangan dalam memperbanyak referensi ilmu dibidang hukum pertanahan, khususnya mengenai konsolidasi tanah.

2. Manfaat Praktis.

a. Dapat memberikan jalan keluar terhadap permasalahan yang timbul/yang dihadapi dalam masalah hukum pertanahan khususnya mengenai konsolidasi tanah.

b. Diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan acuan dan sumbangan bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam masalah hukum pertanahan khususnya dalam penatagunaan tanah dengan melalui konsolidasi tanah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan Tentang Hak-Hak Perkuasaan Atas Tanah

Istilah penguasaan dan menguasai dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan menguasai atau mengusahakan.⁸ Dalam hubungan dengan penguasaan tanah berarti suatu perbuatan menguasai atau mengusahakan tanah.

Pengertian penguasaan dan menguasai dapat dipakai dalam arti fisik juga dalam arti yuridis, juga beraspek perdata dan beraspek publik.⁹ Beraspek publik adalah hak penguasaan tertinggi yang dimiliki oleh negara yang meliputi semua tanah dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD'45, bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Selanjutnya Pasal 2 ayat (1) UUPA menyebutkan, bahwa :

Pengertian "Dikuasai" bukan berarti dimiliki akan tetapi adalah negara sebagai yang diberi wewenang, selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA menyebutkan, bahwa hak menguasai dari negara memberikan kewenangan untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.

⁸ Poerwadarminta, W.J.S, 1991, "Kamus Umum Bahasa Indonesia", (Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, Jakarta), hal. 412.

⁹ Boedi Harsono, "Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya", (Djambatan, Jakarta, 2003), hal 23.

2. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dalam Hukum Tanah Nasional diatur bermacam-macam hak penguasaan atas tanah yang disusun dalam jenjang tata susunan atau hirarki sebagai berikut :

1. Hak Bangsa, sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, beraspek perdata dan publik.
2. Hak menguasai dari Negara, yang semata-mata beraspek publik, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD' 45.
3. Hak Ulayat masyarakat Hukum Adat, beraspek perdata dan publik, diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria.
4. Hak-hak perorangan, yang semua beraspek perdata yang terdiri atas :
 - a. Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semua secara langsung atau tidak langsung bersumber pada hak bangsa yang disebut dalam Pasal 16 dan Pasal 53 Undang-Undang Pokok Agraria.
 - b. Wakaf, yaitu hak milik yang sudah diwakafkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Pokok Agraria.

c. Hak-hak jaminan atas tanah yang disebut Hak Tanggungan, sebagaimana diatur dalam Pasal 25, Pasal 33, Pasal 39 dan Pasal 51 Undang-Undang Pokok Agraria¹⁰

Penguasaan yuridis dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang haknya untuk menguasai secara fisik tanah yang dimilikinya. Hak-hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. “Sesuatu” disini mempunyai pengertian yang boleh, wajib dan/atau dilarang untuk diperbuat itulah yang merupakan tolak pembeda antara berbagai penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah yang bersangkutan.¹¹

Hak-hak penguasaan atas tanah dibedakan menjadi :

1. Hak penguasaan atas tanah merupakan suatu lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya, misal : Hak Milik, Hak Guna Bangunan.
2. Hak penguasaan atas tanah merupakan suatu hubungan hukum konkrit (biasanya disebut hak), jika telah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya,¹² misal : Hak Milik Nomor : 106, atas nama : Rujito.

¹⁰ Ibid, Hal. 24.

¹¹ Ibid, Hal. 265.

¹² Ibid, Hal. 25.

Hak-hak penguasaan atas tanah sebagai suatu hubungan hukum konkrit dapat diperoleh baik karena peralihan hak maupun pemindahan hak. Jual Beli sebagai salah satu cara perolehan hak penguasaan atas tanah sebagai suatu hubungan hukum konkrit dapat dibedakan :

1. Jual Beli menurut Hukum Adat.

Dalam pengertian hukum adat Jual Beli adalah merupakan suatu perbuatan hukum, yang mana pihak penjual menyerahkan tanah yang dijualnya kepada pembeli untuk selama-lamanya pada waktu pembeli membayar harganya, atau walaupun baru sebagian harga yang dibayar, maka sejak saat itu hak atas tanah tersebut telah beralih dari penjual kepada pembeli. Dengan kata lain bahwa sejak saat itu pembeli telah mendapat hak milik atas tanah tersebut, jadi jual beli menurut hukum adat adalah suatu perbuatan hukum pemindahan hak antara penjual kepada pembeli, bahwa jual beli menurut hukum adat bersifat : Riil, Tunai dan Terang.

- Riil, mempunyai pengertian bahwa sejak saat dilakukan jual beli maka hak milik atas tanah telah beralih/berpindah kepada pembeli.
- Tunai, mempunyai pengertian bahwa jual beli adalah kontan dianggap selalu lunas, sehingga jika pembeli baru membayar sebagian atas harga tanah, maka sisa harga yang belum dibayarkan kepada pihak penjual merupakan hutang pihak pembeli kepada pihak penjual.
- Terang, mempunyai pengertian bahwa jual beli dilakukan dihadapan Kepala adat setempat atau Kepala Desa.

2. Jual Beli menurut Hukum Barat

Diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku Ketiga Pasal 1458 dan Pasal 1459, dimana pada saat para pihak telah mencapai kata sepakat maka proses jual beli tanah sudah selesai akan tetapi hak atas tanah belumlah berpindah, oleh karena hak atas tanah baru berpindah kepada pihak pembeli kalau telah dilakukan suatu penyerahan secara hukum, yang harus dilakukan dengan pembuatan akta balik nama berdasarkan Ordonansi Balik Nama Stb. Nomor : 27 Tahun 1834.

Kedua pengertian jual beli tersebut adalah pengertian jual beli sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor : 5 Tahun 1960 dimana pada saat itu masih adanya dualisme hukum tanah di Indonesia.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, maka adanya dualisme hukum tanah dihapuskan dan diadakan unifikasi hukum tanah dengan berasaskan pada Hukum Adat. Keberadaan hukum adat di dalam Hukum Tanah Nasional dapat kita lihat pada Pasal 5 UUPA yang menyatakan, bahwa :

“Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah Hukum Adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum Agama.”

Dalam penggunaannya sebagai pelengkap hukum tertulis, norma-norma Hukum Adat menurut Pasal 5 UUPA juga akan mengalami

pemurnian atau saneering dari unsur-unsurnya yang tidak asli. Dalam pembentukan Hukum Tanah Nasional yang digunakan sebagai bahan utama adalah konsepsi dan asas-asasnya.¹³

Dengan berlakunya UUPA yang berasaskan Hukum Adat, maka dalam pengertian jual beli pun berasaskan pada konsepsi jual beli menurut hukum adat, dimana dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor : 10 Tahun 1961 yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor : 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa :

“Jual beli adalah setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai suatu tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut Pejabat). Akta tersebut bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.”

Tinjauan Tentang Fungsi Sosial Hak Atas Tanah

Dalam Pasal 6 UUPA disebutkan : Semua hak atas tanah mempunyai sifat sosial.

Konsepsi yang mendasari hukum tanah nasional adalah konsepsi hukum adat yang bersumber pada hak bersama bersumber pada masyarakat. Para warga diberi kemungkinan dan kesempatan untuk menguasai dan memiliki tanah itu, bukanlah untuk sekedar dipunyai, melainkan dengan tujuan untuk benar-benar dimanfaatkan. Sebagaimana halnya dalam konsepsi hukum adat, penguasaan tanah itu mengandung amanat untuk diusahakan dan

¹³ A.P. Parlindungan, “Landreform di Indonesia Suatu Studi Perbandingan”, (Mandar Maju, Bandung, 1991), Hal. 107.

dimanfaatkan. Membiarkan tanah tersebut dalam keadaan tidak diusahakan berarti menyalahi aturan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 27, Pasal 34 dan Pasal 40 UUPA, yang intinya bahwa tanah tidak boleh ditelantarkan. Bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya berisikan wewenang, melainkan juga kewajiban untuk memakai, mengusahakan dan memanfaatkannya.

Persepsi dan konsepsi pembuat kebijakan terhadap tanah akan berpengaruh terhadap pemilihan kebijakan yang ditempuh apakah berorientasi kepada penghargaan hak seseorang terhadap perolehan dan pemanfaatan tanah sebagai hak asasi setiap orang yang dijamin dapat diperoleh secara adil atau cenderung menyerahkan perolehan dan pemanfaatan tanah kepada mekanisme pasar dengan segala dampaknya.

Tanah yang dimiliki seseorang bukan hanya mempunyai fungsi bagi yang mempunyai hak itu saja, tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya, sebagai konsekuensinya dalam mempergunakan tanah bukan hanya kepentingan yang berhak saja yang dipakai sebagai pedoman, tetapi juga harus diingat dan diperhatikan kepentingan masyarakat, harus diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan individu dalam hal ini pemilik dan kepentingan masyarakat. Untuk itu diperlukan adanya perencanaan peruntukan dan penggunaan tanah sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 14 UUPA. Dengan menggunakan tanah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan oleh pemerintah, maka terpenuhilah fungsi sosialnya.

Fungsi sosial pada tanah mewajibkan kepada yang mempunyai hak untuk mempergunakan tanahnya sesuai dengan keadaan tanah yang

bersangkutan (keadaan tanahnya serta sifat dan tujuan pemberian haknya), sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai tanah maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara.

Tinjauan Tentang Penatagunaan Tanah.

1. Pengertian Penatagunaan tanah.

Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 14 angka (1) dijelaskan bahwa pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :

- a. Untuk keperluan Negara.
- b. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa.
- c. Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan.
- d. Untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta yang sejalan dengan itu.
- e. Untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

Dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 16. Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah dijelaskan bahwa penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tataguna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan

pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Tanah adalah unsur ruang yang strategis dan pemanfaatannya terkait dengan penataan ruang wilayah. Penataan ruang wilayah mengandung komitmen untuk menerapkan penataan secara konsekuen dan konsisten dalam kerangka kebijakan pertanahan yang berlandaskan Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Sehubungan dengan itu dan atas perintah Pasal 16 Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, maka dalam rangka pemanfaatan ruang perlu dikembangkan penatagunaan tanah yang disebut juga pola pengelolaan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

2. Tujuan Penatagunaan Tanah.

Pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 16 Tahun 2000 menyebutkan, bahwa penatagunaan tanah bertujuan :

- 1) Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.
- 2) Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah.
- 3) Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah,

- 4) Menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan.

Penatagunaan tanah termasuk didalamnya adalah pengendalian dan pengawasan pengembangan lahan kota sebagai suatu upaya untuk dapat secara kontinyu dan konsisten mengarahkan pemanfaatan, penggunaan dan pengembangan tanah secara terarah, efisien dan efektif sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan, dimana pengendalian dan pengawasan justru harus dapat menjadi alat pemacu secara terarah dan terkendali bagi potensi pengembangan lahan yang dapat memberikan peningkatan keuntungan secara sosial, ekonomi dan fisik.

Sistim pengembangan lahan kota adalah sistim yang digunakan untuk pengembangan lahan bagi keperluan pembangunan kota. Sistim pengembangan lahan inkonvensional yang saat ini telah banyak diterapkan di beberapa kota di Indonesia adalah Konsolidasi Tanah Perkotaan.

Pembangunan lahan adalah pembangunan pada tanah secara fisik yang dimaksudkan untuk meningkatkan pemanfaatan, mutu dan penggunaan lahan untuk kepentingan penempatan suatu atau beberapa kegiatan fungsional, sehingga dapat memenuhi kebutuhan kehidupan dan kegiatan usaha secara optimal ditinjau dari segi sosial ekonomi, sosial budaya, fisik dan secara hukum.¹⁴

¹⁴ Johara T. Jayadinata, "Tata Guna Lahan dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan dan Wilayah", (ITB Bandung, 1999), Hal.154.

Dalam Pengendalian dan pengawasan pengembangan lahan didasarkan pada :

- 1) Kebijaksanaan umum pertanahan (land polling).
- 2) Rencana Tata Ruang yang pengembangannya telah dilandasi oleh kesepakatan bersama masyarakat.
- 3) Komitmen rasional mengenai pemanfaatan dan penggunaan lahan untuk kepentingan perkembangan masyarakat.
- 4) Kriteria pengakomodasian dinamika perkembangan masyarakat.¹⁵

Dalam arah kebijakan pembangunan Pelita V seperti termaktub dalam TAP MPR Nomor : II/MPR/1998 tentang GBHN pada bagian umum butir 30, menyatakan bahwa :

Tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat, untuk itu perlu terus dikembangkan Rencana Tata Ruang dan Tata Guna Tanah secara nasional, sehingga pemanfaatan tanah dapat terkoordinasi antara berbagai jenis penggunaan dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan serta mencegah penggunaan tanah yang merugikan kepentingan masyarakat dan kepentingan pembangunan.

Dari arah kebijakan pembangunan Pelita V tersebut jelas bahwa faktor-faktor penting yang perlu dipertimbangkan dalam pengadaan tanah untuk kebutuhan proyek-proyek pembangunan adalah :

¹⁵ Ibid, Hal.155.

- 1) Pengadaan tanah untuk proyek-proyek pembangunan harus memenuhi syarat Tata Ruang dan Tata Guna Tanah.
- 2) Penggunaan tanah tidak boleh mengakibatkan kerusakan atau pencemaran terhadap kelestarian alam dan lingkungan.
- 3) Penggunaan tanah tidak boleh mengakibatkan kerugian masyarakat dan kepentingan pembangunan.¹⁶

Dalam pengembangan kota dimana intensitas pembangunan menuntut penyediaan tanah yang relatif luas untuk berbagai keperluan (permukiman, industri, berbagai prasarana), memaksa terjadinya alih fungsi tanah dari pertanian menjadi non pertanian dengan segala konsekwensinya. Perkembangan yang terjadi boleh dikatakan hampir tidak menyentuh pola kehidupan petani yang semakin sulit untuk menghindarkan diri dari keterpaksaan melepaskan tanahnya karena praktek perizinan memungkinkan alih fungsi tanah berdasarkan Rencana Tata Ruang dan Rencana Wilayah yang karena alasan kepentingan pembangunan mengarahkan pada alih fungsi tanah. Oleh karena itu dalam pengembangan kota partisipasi dari masyarakat sangat dibutuhkan dalam rangka pengendalian pembangunan kota, sebagaimana dikatakan oleh Mudjiono, bahwa tujuan dari Tata Guna Tanah, adalah :

- 1) Menggunakan tanah seefisien mungkin sesuai dengan tujuan.
- 2) Mengatasi jumlah tanah yang terlantar, antara lain dengan adanya larangan pemilikan tanah absente.

¹⁶ I Wayan Suanda, "Hukum Pertanahan Indonesia", (Rineka Cipta, Jakarta, 1991), Hal.12.

- 3) Membatasi pemilikan tanah yang berlebihan.
- 4) Mengurangi lahan kritis antara lain dengan jalan penghutanan kembali/reboisasi.

Untuk dapat mencapai tujuan tersebut, maka penting adanya kesadaran dari masyarakat itu sendiri terutama partisipasinya kepada negara demi kelangsungan pemangunan nasional terutama yang menyangkut masalah tanah.¹⁷

3. Asas Penatagunaan Tanah

Dalam perencanaan tata guna tanah harus didasarkan pada tiga asas, yaitu :

- a) Asas penggunaan ganda (principle of multiple use), terutama dalam mengatasi keterbatasan areal di wilayah dengan penduduk sangat padat.
- b) Asas produksi maksimal (principle of maximum production), untuk memperoleh hasil setinggi-tingginya.
- c) Asas penggunaan optimal (principle of optimum use) yang dapat memberi keuntungan ekonomis sebesar-besarnya tanpa merusak sumber alam itu sendiri.

Dalam praktek perencanaan penggunaan tanah dibedakan antara perencanaan tanah di daerah pedesaan (rural land use planning) dan perencanaan penggunaan tanah di daerah perkotaan, dimana asas-asas

¹⁷ Mudjiono, "Politik dan Hukum Agraria", (Liberty, Yogyakarta, Oktober 1997), Hal. 25.

penggunaan tanah untuk daerah pedesaan adalah dikenal dengan istilah LOSS, yaitu :

- Lestari, bahwa penggunaan tanah harus berkesinambungan antara generasi kini dan generasi mendatang yang dimanfaatkan dalam jangka waktu yang lama, dengan tetap menjaga tatanan fisik tanah yang menyangkut kesuburannya tanpa merusak sumber daya alam berdasarkan kesesuaian tanah.
- Optimal, bahwa penggunaan tanah harus dapat memberi keuntungan paling maksimal dan produktifitas tinggi, mencegah tanah rusak dan terlantar serta mencegah penggunaan tanah yang kenaikan hasilnya semakin berkurang.
- Serasi, bahwa penggunaan tanah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta sesuai dengan adat dan budaya setempat.
- Seimbang, bahwa penggunaan tanah yang memiliki tingkat keanekaragaman tinggi dengan mencegah monokultur untuk menjamin kestabilan sumber daya alam dan mencegah monopoli baik pada suatu daerah maupun antar daerah.

Untuk daerah perkotaan dikenal asas-asas penggunaan tanah dengan istilah ATLAS, yaitu :

- Aman, bahwa dalam pelaksanaan penatagunaan tanah untuk pembangunan kota harus dapat mewujudkan suasana yang aman bagi penduduk yang berada diwilayah tersebut.

- Tertib, bahwa kegiatan pembangunan yang dilakukan dapat berjalan secara teratur, terkedali dan tertib yang meliputi tertib bidang pelayanan, penatagunaan wilayah perkotaan, penataan wilayah perkotaan, lalu lintas hukum administrasi yang berkaitan dengan tanah.
- Lancar, bahwa terciptanya kelancaran dalam pelayanan pertanahan, untuk itu diperlukan kerjasama antara aparat pertanahan dan masyarakat yang merupakan mitra sejajar yang saling membutuhkan.
- Sehat, bahwa dalam menggunakan tanah perkotaan harus mampu menjamin masyarakat dari pencemaran sehingga tercipta suasana yang sehat baik jasmani maupun rohani.

Berdasarkan asas-asas tersebut maka dalam pemegang hak atas tanah wajib menggunakan dan dapat memanfaatkan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah serta memelihara tanah dan mencegah kerusakan tanah. Yang dimaksud wajib menggunakan tanah adalah pemegang hak atas tanah wajib mematuhi syarat-syarat penggunaan dan pemanfaatan tanah yang telah ditetapkan, sedangkan dapat memanfaatkan tanah maksudnya adalah pemegang hak atas tanah dapat meningkatkan nilai tambah dengan cara melakukan kegiatan lain yang tidak mengganggu penggunaan tanahnya.

4. Ruang Lingkup Penatagunaan Tanah

Ruang lingkup penatagunaan tanah meliputi tiga hal, yaitu :

a) Perencanaan Petanagunaan Tanah

Kegiatan yang dilakukan dalam perencanaan penatagunaan tanah meliputi penyiapan data penatagunaan tanah, penyusunan pedoman

penatagunaan tanah dan penyusunan program penatagunaan tanah. Penyiapan data pematagunaan tanah meliputi penyajian dan pengelolaan yang dilaksanakan dengan survey dan pemetaan tata guna tanah yang meliputi penggunaan tanah, kemampuan tanah, penguasaan dan pemilikan tanah serta persediaan tanah yang disajikan dalam bentuk angka, peta dan atau uraian yang disesuaikan dengan skala atau kedalaman perencanaan kebijaksanaan tata guna tanah dan tata ruang wilayah. Pedoman penatagunaan tanah adalah kreteria peruntukan tanah berbagai kebutuhan untuk pembangunan baik oleh negara maupun masyarakat. Program penatagunaan tnah adalah program kebutuhan dan alokasi tanah untuk kegiatan pembangunan yang meliputi persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah.

b) Pemanfaatan Tanah

Secara umum pemanfaatan tanah harus sesuai dengan program penatagunaan tanah, penggunaan tanah yang sudah sesuai program penatagunaan tanah perlu dipertanahan dan diupayakan peningkatan produksi dan efisiensi penggunaannya. Penyesuaian pemanfaatan tanah dilakukan melalui prosedut yang ada dalam perundang-undangan.

c) Pengendalian pemanfaatan tanah.

Pengendalian pemanfaatan tanah melalui pembinaan dan pengawasan pemanfaatan melalui kegiatan pemantauan tata guna tanah, perizinan, pemberian pertimbangan aspek tata guna tanah dan pertimbangan aspek penguasaan tanah.

5. Dasar Hukum Penatagunaan Tanah.

- a) Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3).
- b) Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 16. Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.
- d) Keputusan Presiden Nomor : 7 Tahun 1979 tentang Catur Tertib Pertanahan.

Tinjauan tentang Tata Ruang.

1. Pengertian Tata Ruang

Ruang merupakan suatu wilayah yang mempunyai batas geografi, yaitu batas menurut keadaan fisik, sosial atau pemerintahan, yang terjadi dari sebagian permukaan bumi dan lapisan tanah dibawahnya serta lapisan udara diatasnya, hal ini menandakan penggunaan tanah dapat berarti pula tata ruang .¹⁸

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor: 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa Tata Ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak, sedangkan wujud struktural pemanfaatan ruang adalah susunan unsur-unsur pembentukan rona lingkungan alam, lingkungan sosial dan lingkungan buatan yang secara hirarkis dan struktural berhubungan satu dengan yang lainnya membentuk tata ruang.

¹⁸ A.P. Parlindungan, “Komentar Atas Undang-Undang Penataan Ruang (UU No. 24 Tahun 1992)”, (Mandar Maju, Bandung, 1993), Hal.12.

Penataan ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.¹⁹ Dalam sistematika Undang-Undang Pokok Agraria, tata guna tanah merupakan bagian dari penataan ruang.

2. Asas Penataan Ruang

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa dalam penataan ruang berasaskan pada :

- a) Pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan, secara terpadu, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan
- b) Keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum.

Dari asas-asas tersebut di atas, yang dimaksud dengan semua kepentingan adalah bahwa penataan ruang dapat menjamin seluruh kepentingan baik kepentingan pemerintah maupun kepentingan masyarakat secara adil dengan tetap memperhatikan golongan ekonomi lemah.

Pelaksanaannya terpadu dari berbagai kegiatan pemanfaatan ruuang baik oleh pemerintah maupun masyarakat. Berdaya guna dan berhasil guna maksudnya dapat mewujudkan kualitas ruang sesuai potensi dan fungsi ruang.

Maksud serasi, selaras dan seimbang adalah bahwa penataan ruang dapat menjamin terwujudnya keserasian, keselarasan dan

¹⁹ Ibid, Hal. 12.

keseimbangan antara struktur dan pola pemanfaatan ruang bagi penyebaran penduduk antar wilayah, pertumbuhan dan perkembangan antar sektor, antar daerah serta antar sektor dan daerah dalam satu wilayah. Berkelanjutan maksudnya adalah bahwa penataan ruang dapat menjamin kelestarian kemampuan daya dukung sumber daya alam dengan memperhatikan kepentingan lahir dan batin bagi generasi berikutnya.

3. Tujuan Penataan Ruang

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Penataan Ruang, bahwa tujuan dari Penataan Ruang, adalah :

- 1) Terselenggaranya pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan yang berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional.
- 2) Terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budi daya.

Pengaturan pemanfaatan kawasan lindung, maksudnya adalah bentuk-bentuk pengaturan pemanfaatan ruang dikawasan lindung seperti upaya konservasi rehabilitasi, penelitian obyek wisata, lingkungan dan lain-lain yang sejenis.

Pengaturan pemanfaatan kawasan budi daya adalah bentuk-bentuk pengaturan pemanfaatan ruang di kawasan budi daya seperti upaya eksploitasi pertambangan, budidaya kehutanan, budi daya pertanian, dan kegiatan pembangunan permukiman, industri dan lain-lain yang sejenis.

- 3) Tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas untuk :
- a. Mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas, berbudi luhur dan sejahtera.
 - b. Mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumberdaya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia.
 - c. Meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan secara berdaya guna, berhasil guna dan tepat guna untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia.
 - d. Mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan.

Tujuan dari penataan ruang yaitu untuk mengatur hubungan antara berbagai kegiatan dengan fungsi ruang guna tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas.²⁰

Menurut Leung Yew Kwang, yang dikutip AP. Parlindungan dalam bukunya Komentar Atas Undang-Undang Penataan Ruang (UU Nomor : 24 Tahun 1992), bahwa khusus untuk planning suatu pengembangan kota perlu diperhatikan :

- a) Pengembangan dan perluasan permukiman dan perumahan.
- b) Pengembangan dan perluasan komunikasi dan fasilitas untuk lalu lintas.
- c) Pengembangan dan perluasan lay out suatu daerah yang belum berkembang.

²⁰ Ibid, Hal. 15.

d) Dan umumnya juga menjamin kondisi kebersihan, kesehatan, kenyamanan dan ketenangan masyarakat.²¹

4. Ruang Lingkup Penataan Ruang

Penataan ruang sebagai proses tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan satu kesatuan sistem yang tak terpisahkan. Pasal 14 ayat 2 Undang-Undang Nomor : 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa perencanaan tata ruang mencakup perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang, yang meliputi tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara, dan tata guna sumber daya alam lainnya untuk kegiatan pembangunan dan peningkatan kualitas tata ruang dapat diupayakan terus berjalan lancar.

Pasal 16 Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1992, menentukan pemanfaatan ruang dikembangkan dengan pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata guna sumber daya alam lainnya sesuai dengan asas penataan ruang, sedangkan dalam Pasal 17 menghendaki pengendalian pemanfaatan ruang melalui kegiatan pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan ruang.

Pentingnya penatagunaan tanah, yang dalam hal ini sebagai bagian dari penataan ruang, dapat diketahui dari Penjelasan Umum angka 3 Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang bahwa ketersediaan ruang tidak tak terbatas, sehingga apabila pemanfaatan ruang tidak diatur dengan baik, kemungkinan besar terdapat pemborosan ruang dan penurunan kualitas ruang.

²¹ Ibid, Hal. 42.

Penataan ruang diperlukan untuk mengatur pemanfaatan tanah berdasarkan besaran kegiatan, jenis kegiatan, fungsi lokasi, kualitas ruang serta estetika lingkungan. Tanah merupakan ruang daratan yang memiliki kondisi keterbatasan terhadap luas tanah dan peningkatan kebutuhan tanah seiring dengan peningkatan pertumbuhan penduduk untuk kegiatan pembangunan.

Penataan ruang yang dilakukan tidak terbatas pada penataan ruang daratan saja, melainkan juga meliputi penataan ruang daratan, lautan dan angkasa dalam upaya mewujudkan pemanfaatan ruang yang berwawasan lingkungan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional.

5. **Dasar Hukum Penataan Ruang.**

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 33 ayat (3).
- b) Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- c) Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

Tinjauan Tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota

1. Pengertian Tata Ruang Kota

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor : 2 Tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Pasal 1 huruf (g) menyebutkan Rencana Umum Tata Ruang Kota selanjutnya disebut

RUTRK adalah rencana pemanfaatan ruang kota yang disusun untuk menjaga keserasian pembangunan antar sektor dalam rangka pelaksanaan program-program pembangunan kota.

Rencana Kota yang penyusunannya menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah meliputi :

- a) Rencana Umum Tata Ruang Kota.
- b) Rencana Detail Tata Ruang Kota.
- c) Rencana Tektik Ruang Kota.

Penyusunan Rencana Kota tidak selalu disusun sebagai suatu urutan, dapat disiapkan atas dasar suatu kebutuhan dan kepentingan, dengan memperhatikan kota sebagai kawasan, dimana kawasan perkotaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian, dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan sosial dan kegiatan otonomi. Dimana dalam pengertian geografis kota adalah suatu tempat yang penduduknya rapat, rumah-rumahnya berkelompok banyak dan mata pencaharian penduduknya bukan petani.²²

RUTRK disusun dengan kreiteria sebagai berikut :

- a) Rencana Umum Tata Ruang Kota mempunyai wilayah perencanaan yang terikat dengan batas wilayah administrasi kota.
- b) Rencana Umum Tata Ruang Kota merupakan urusan kebijakan pemanfaatan ruang kota dengan memperhatikan kebijaksanaan

²² Johana T. Jayadinata, "Tata Guna Lahan dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan dan Wilayah", (ITB Bandung, 1999), Hal.124.

RUTRK yang menjadi tugas dan tanggung jawab Pemerintah Pusat, rencana ini merupakan rencana struktur dan strategi pengembangan kota dan disusun serta ditetapkan untuk menjamin konsistensi perkembangan kota secara internal serta sebagai dasar bagi penyusunan program-program pembangunan kota lintas sektoral dan daerah dalam jangka panjang di dalam batas wilayah administrasi kota yang bersangkutan.

- c) Rencana Umum Tata Ruang Kota memuat rumusan tentang kebijakan pengembangan kota, rencana pemanfaatan ruang kota, rencana struktur utama tingkat pelayanan kota, rencana sistim utama transportasi, rencana sistim utama jaringan utilitas kota, rencana pengelolaan pembangunan kota, antara lain : rencana pengelolaan pembangunan kota, memuat arahan tahapan pelaksanaan program pembangunan setiap lima tahunan selama 20 tahun, arahan penanganan lingkungan berupa peningkatan fungsi, perbaikan, pembaharuan atau peremajaan, pemugaran dan perlindungan, manajemen pertanahan, arahan sumber-sumber pembiayaan pembangunan serta arahan bagi pengorganisasian aparaturnya pelaksana pembangunan kota.

Pelaksanaan Rencana Kota di daerah antara lain :

- a) Mewujudkan program pembangunan dalam bentuk pengadaan berbagai proyek sebagaimana yang ditetapkan dalam rencana kota.
- b) Mewujudkan program pemanfaatan ruang melalui tatacara :

- Pengarahan berbagai lokasi pembangunan sarana dan prasarana yang dilakukan oleh berbagai pihak baik pemerintah, swasta maupun masyarakat.
- Pemberian ijin lokasi, ijin rencana maupun ijin mendirikan bangunan.

2. Asas Tata Ruang Kota.

Rencana Umum Tata Ruang Kota didasarkan pada asas penataan ruang, yaitu :

- a. Pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan.
- b. Keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum.

Pemanfaatan ruang maksudnya adalah rangkaian program kegiatan pelaksanaan pembangunan yang memanfaatkan ruang menurut jangka waktu yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang. Pemanfaatan ruang diselenggarakan melalui tahapan pembangunan dengan memperhatikan sumber dan mobilisasi dana serta alokasi pembiayaan program pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang.

Dalam aspek pengelolaan perlu dipertimbangkan secara terpadu karena hal tersebut mempengaruhi dinamika pemanfaatan ruang, Dinamika dalam pemanfaatan ruang tercermin antara lain dalam :

- a) Perubahan nilai sosial akibat rencana Tata Ruang.
- b) Perubahan nilai tanah dan sumber daya alam lainnya.
- c) Perubahan status hukum tanah akibat rencana Tata Ruang.

- d) Dampak terhadap lingkungan.
- e) Perkembangan serta kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

3. Tujuan Tata Ruang Kota.

Adalah :

- a) Untuk meningkatkan fungsi dan peranan kota dalam perimbangan wilayah yang lebih luas dalam hal ini pengembangan kota ditujukan agar mampu berfungsi sebagai pusat dan sub pusat pengembangan dalam suatu sistim pengembangan wilayah, baik dalam skala nasional maupun regional.
- b) Untuk dapat mewujudkan pemanfaatan ruang kota yang serasi dan seimbang sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daya dukung, pertumbuhan dan perkembangan kota, tanpa pengabaikan aspek kelestarian lingkungan kehidupan perkotaan.

4. Ruang Lingkup Tata Ruang Kota.

Adalah seluruh wilayah kota disesuaikan dengan kondisi dan potensi wilayah, kondisi wilayah disini antara lain dipengaruhi oleh : kondisi ekonomi, kesejahteraan masyarakat, pendidikan, kebudayaan, agama, ilmu pengetahuan, hukum, penerangan, komunikasi, media masa, pertahanan dan keamanan. Sedangkan potensi wilayah dipengaruhi oleh keadaan geografis, sumber alam, sumber daya manusia.

5. Dasar Hukum Tata Ruang Kota

- a) Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

- b) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.
- c) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor : 2 Tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota.

Tinjauan Tentang Perumahan dan Permukiman.

1. Pengertian Perumahan dan Permukiman.

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor : 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman, bahwa perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan, selain berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal dan lingkungan hunian untuk mengembangkan kehidupan dan penghidupan keluarga, perumahan juga merupakan tempat untuk menyelenggarakan kegiatan bermasyarakat dalam lingkup terbatas. Penataan ruang dan kelengkapan prasarana dan sarana lingkungan dan sebagainya dimaksudkan dari lingkungan tersebut akan merupakan lingkungan yang sehat, aman serasi dan teratur serta dapat berfungsi sebagaimana diharapkan.

Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor: 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman dinyatakan bahwa Permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup diluar kawasan lindung baik yang berupa kawasan perkotaan maupun pedesaan yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan

yang mendukung perikehidupan dan penghidupan, mempunyai lingkup tertentu, yaitu : kawasan yang didominasi oleh lingkungan hunian dengan fungsi utama sebagai tempat tinggal yang dilengkapi dengan prasarana, sarana lingkungan dan tempat kerja yang memberikan pelayanan dan kesempatan kerja terbatas untuk mendukung perikehidupan dan penghidupan sehingga fungsi permukiman tersebut dapat berdaya guna dan berhasil guna.

Permukiman adalah suatu pelaksanaan dari Tata Guna Tanah yang menentukan suatu kawasan permukiman baik yang terjadi karena penetapan pemerintah maupun karena terlaksana dengan land consolidation.²³

Dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor : 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman memberikan pengaturan tentang pembangunan lingkungan siap bangun yang dilakukan oleh masyarakat pemilik tanah dengan melalui konsolidasi tanah, dengan kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

- a) Pematangan tanah.
- b) Penataan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah.
- c) Penyediaan prasarana lingkungan.
- d) Penghijauan lingkungan.
- e) Pengadaan tanah untuk sarana lingkungan.

²³ A.P. Parlindungan, "Beberapa Pelaksanaan Kegiatan Undang-Undang Pokok Agraria", (Mandar maju, Bandung, 1992), Hal 68.

Dengan memperhatikan dan sesuai dengan kebutuhan setempat, maka kapling tanah matang yang siap bangun sebagai hasil upaya melalui konsolidasi tanah perkotaan milik masyarakat dapat diperjualbelikan tanpa rumah.²⁴

Dalam pembangunan perumahan melalui konsolidasi tanah perkotaan, masalah yang dihadapi adalah tersedianya mekanisme perkreditan yang diperlukan, keringanan terhadap kenaikan pajak bumi dan bangunan karena meningkatnya kelas tanah setelah dikonsolidasi, serta pemikiran untuk melarang pengalihan hak tanpa izin dari instansi yang berwenang untuk mencegah beralihnya tanah kepada mereka yang sesungguhnya tidak memerlukan.

Pasal 32 Undang-Undang Nomor : 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman mengatur bahwa penyediaan lahan untuk pembangunan perumahan dan permukiman diselenggarakan dengan :

- a) Penggunaan tanah yang langsung dikuasai oleh negara.
- b) Konsolidasi tanah oleh pemilik tanah.
- c) Pelepasan hak atas tanah oleh pemilik tanah.

Pemilikan tanah yang bidangnya telah tertata dengan lingkungan yang teratur mengakibatkan harga tanahnya meningkat, bagi pemilik atau pemegang hak atas tanah semula, keadaan tersebut kadang-kadang dirasakan sebagai hal yang memberatkan, antara lain karena kenaikan pajak bumi dan bangunan dan kesulitan dalam perolehan pendanaan

²⁴ Ibid, Hal 70.

pembangunan rumahnya, tanpa tindak lanjut berupa kebijakan terpadu yang memberikan kemudahan yang dibutuhkan para pemegang hak, maka gejala beralihnya bidang tanah hasil konsolidasi tersebut barangkali akan terus berlanjut, yang jelas menguntungkan bagi mereka yang mempunyai kemampuan dana tetapi sebenarnya tidak membutuhkannya itu.

2. Asas Penataan Perumahan dan Permukiman.

Penataan perumahan dan permukiman berlandaskan pada asas :

- a) Asas Manfaat, memberikan landasan agar pelaksanaan pembangunan perumahan dan permukiman yang menggunakan berbagai sumber daya yang terbatas dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.
- b) Asas Keadilan dan Merata, memberikan landasan agar hasil-hasil pembangunan perumahan dan permukiman dapat dinikmati secara adil dan merata oleh seluruh rakyat.
- c) Asas Kebersamaan dan Kekeluargaan, memberikan landasan agar golongan masyarakat yang kuat membantu golongan masyarakat yang lemah dan mencegah terjadinya lingkungan permukiman yang eksklusif.
- d) Asas Kepercayaan Kepada Diri Sendiri, memberikan landasan agar segala usaha dan kegiatan dalam pembangunan perumahan dan permukiman bertumpu pada prakarsa, swadaya dan peran serta masyarakat sehingga mampu membangkitkan kepercayaan akan kemampuan dan kekuatan sendiri.

- e) Asas Keterjangkauan, memberikan landasan agar pembangunan perumahan dan permukiman dapat dijangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah.
- f) Asas Kelestarian Lingkungan Hidup, memberikan landasan untuk menunjang pembangunan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan, baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang.

3. Tujuan Penataan Perumahan dan Permukiman.

Penataan perumahan dan permukiman bertujuan :

- a) Memenuhi kebutuhan rumah sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia, dalam rangka peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat.
- b) Mewujudkan perumahan dan permukiman yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur.
- c) Memberi arah pada pertumbuhan wilayah dan persebaran penduduk yang rasional.
- d) Menunjang pembangunan dibidang ekonomi, sosial, budaya dan bidang-bidang lain.

Pasal 8 Undang-Undang Nomor : 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman, menyatakan bahwa pembangunan kawasan permukiman ditujukan untuk :

- a) Menciptakan kawasan permukiman yang tersusun atas satuan-satuan permukiman.

b) Mengintegrasikan secara terpadu dan meningkatkan kualitas lingkungan perumahan yang telah ada di dalam atau disekitarnya.

Setiap orang atau badan yang membangun rumah atau perumahan wajib :

- a) Mengikuti persyaratan teknis, ekologis dan administratif.
- b) Melakukan pemantauan lingkungan yang terkena dampak berdasarkan rencana pemantauan lingkungan.
- c) Melakukan pengelolaan lingkungan berdasarkan rencana pengelolaan lingkungan.

4. Dasar Hukum.

Dasar hukum pengaturan perumahan dan permukiman adalah Undang-Undang Nomor : 4. Tahun 1992. Tentang Perumahan dan Permukiman.

Tinjauan tentang Konsolidasi Tanah.

1. Pengertian Konsolidasi Tanah.

Dari Pasal 1 butir 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1991 dinyatakan bahwa konsolidasi tanah adalah kebijaksanaan Pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, sesuai dengan tata ruang wilayah, serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumberdaya alam, dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat secara langsung, baik di wilayah kota maupun desa.

Konsolidasi tanah di perkotaan ialah penataan kembali bidang-bidang tanah dalam kawasan permukiman atau yang direncanakan untuk permukiman sehingga menjadi teratur dan tertib yang semuanya

menghadap kejalan/rencana jalan dan dilengkapi dengan penyediaan tanah untuk fasilitas umum yang diperlukan sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Kota/Rencana Detail Tata Ruang Kota/Rencana Teknik Tata Ruang Kota.

Konsolidasi Tanah merupakan salah satu model pembangunan dibidang pertanahan, yang mencakup wilayah perkotaan dan wilayah pertanian dan bertujuan mengoptimasikan penggunaan tanah dalam hubungan dengan pemanfaatan, peningkatan produktivitas dan konservasi bagi kelestarian lingkungan.²⁵

Menurut AP. Parlindungan konsolidasi tanah adalah penggabungan dan atau pengaturan kembali tanah-tanah sehingga akan sesuai dengan pembangunan yang direncanakan. Di daerah perkotaan ataupun di pinggiran, yang karena satu dan lain hal akan berubah peruntukannya menjadi suatu daerah permukiman dan daerah pertanian.²⁶

Dari definisi Pasal 1 butir 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah, terdapat dua kegiatan yang dilakukan sekaligus dalam Konsolidasi Tanah Perkotaan, yaitu :

- a) Penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah.
- b) Pengadaan Tanah untuk pembangunan.

Makna penataan kembali menunjukkan bahwa kondisi faktual sebelum ditata dengan konsolidasi tanah perkotaan, diatas tanah tersebut

²⁵ Johara T. Jayadinata, Op cit Hal. 166.

²⁶ A.P. Parlindungan, "Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform Bagian I", (Mandar Maju, Bandung, 1989), Hal 200.

kenyataannya telah ada suatu bentuk penguasaan tanah yang tidak tertib dan penggunaan tanah yang tidak teratur. Dengan partisipasi dari masyarakat dalam hal ini para peserta konsolidasi tanah, maka ketidaktertiban penguasaan tanah dan ketidakteraturan penggunaan tanah ditata kembali, sekaligus diupayakan penyediaan tanah untuk kepentingan pembangunan prasarana jalan dan fasilitas umum lainnya.

Konsolidasi tanah dapat dikatakan sebagai kebijakan pertanahan partisipatif dalam pemanfaatan tanah sebagaimana yang dialokasikan Rencana Tata Ruang untuk permukiman.²⁷

Konsolidasi tanah sebagai bentuk/model pembangunan yang berkonsep dari pemilik tanah, oleh pemilik tanah dan untuk pemilik tanah, sehingga pembangunan dilaksanakan tanpa menggusur tanah rakyat, hal ini mengandung makna dalam konsolidasi tanah partisipasi dari masyarakat/peserta konsolidasi tanah sangat berperan bagi keberhasilan konsolidasi tanah itu sendiri dengan kata lain bahwa partisipasi masyarakat peserta konsolidasi tanah adalah kunci bagi keberhasilan pelaksanaan konsolidasi tanah.

2. Asas-Asas Konsolidasi Tanah

Asas-Asas dalam pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan, adalah :

1. Asas Filosofi

Asas filosofi konsolidasi tanah adalah Pancasila, dalam hal ini adalah sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, yang dijiwai oleh

²⁷ Oloan Sitorus, "Keterbatasan Hukum Konsolidasi Tanah Perkotaan Sebagai Instrumen Kebijakan Pertanahan Partisipatif Dalam Penataan Ruang Di Indonesia", (Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2006), Hal 1.

silasila Pancasila lainnya. Dengan sila kelima Pancasila ini diharapkan bangsa Indonesia mampu mengembangkan perbuatan-perbuatan luhur yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan.

2. Asas Konstitusional

Asas konstitusional penyelenggaraan konsolidasi tanah adalah Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat.

3. Asas Politis

Asas politis dalam penyelenggaraan konsolidasi tanah dapat dilihat dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) beserta peraturan perundang-undangan pelaksanaannya. Didalam berbagai ketentuan secara jelas ditentukan arah kebijakan yang diinginkan dalam mengoptimalisasikan fungsi tanah sebagai salah satu pokok-pokok kemakmuran rakyat.

4. Asas-Asas Operasional, terdiri atas :

1) Asas Konsensualisme (persesuaian kehendak)

Berdasarkan asas ini semua perjanjian harus didasarkan pada kesepakatan tentang obyek yang akan disepakati. Asas yang

ditemukan pada Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ini potensial dijadikan sebagai landasan pengembangan metode sukarela (voluntary method) dalam penyelenggaraan konsolidasi tanah perkotaan.

2) Asas Kepercayaan

Asas ini menginginkan bahwa setiap pihak yang akan terlibat dalam suatu perjanjian tumbuh suatu kepercayaan bahwa satu sama lain akan memenuhi prestasinya dikemudian hari. Dengan kepercayaan yang demikian, kedua belah pihak mengikat dirinya kepada perjanjian yang mempunyai kekuatan mengikat sebagai undang-undang.

3) Asas Kekuatan Mengikat

Asas yang mengimplikasi dari asas kepercayaan ini menginginkan bahwa para pihak yang sudah mengadakan perjanjian terikat pada perjanjian yang dibuatnya itu, konsekuensinya, cedera terhadap perjanjian yang telah disepakati adalah suatu perbuatan melanggar hukum.

4) Asas Persamaan/kesejajaran hukum.

Asas ini menempatkan para pihak yang mengadakan perjanjian di dalam persamaan derajat, walaupun salah satupihak adalah instansi publik (Pemerintah), jika instansi publik itu memutuskan untuk melakukan kebijakannya berdasarkan hukum perdata, maka pada prinsipnya instansi publik tersebut harus menjadi pihak yang setara dalam perjanjian tersebut.

5) Asas Keseimbangan

Asas yang merupakan kelanjutan dari asas persamaan/kesejajaran hukum ini menghendaki kedua belah pihak yang menjadi subyek perjanjian untuk memenuhi dan melaksanakan perjanjian yang dibuatnya.

6) Asas Kepastian Hukum

Berdasarkan asas ini, perjanjian sebagai figur hukum harus mengandung kepastian hukum, kepastian ini terungkap dari kekuatan mengikat perjanjian itu, yaitu sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya.

7) Asas Moral

Asas ini terlihat dalam perikatan wajar, dimana suatu perbuatan sukarela dari seseorang atau pihak tertentu tidak menimbulkan hak baginya untuk menggugat kontraprestasi, hal ini juga terlihat di dalam *zaakwaarneming* (Pasal 1389 KUHPerdara), yakni bahwa seseorang yang melakukan suatu perbuatan dengan sukarela (moral) yang bersangkutan mempunyai kewajiban (hukum) untuk meneruskan dan menyelesaikan perbuatannya.

8) Asas Kepatutan

Asas ini menginginkan agar didalam memahami dan melaksanakan isi dari suatu perjanjian harus digunakan kiranya hal-hal yang merupakan kewajaran menurut akal sehat (*common sense*).

9) Asas Kebiasaan

Menurut asas ini suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang diatur secara tegas, tetapi juga hal-hal yang telah diikuti berdasarkan kebiasaan.

Selanjutnya konsolidasi tanah perkotaan sebagai kebijakan publik dibidang Pertanahan dalam memanfaatkan tanah sebagaimana yang dialokasikan rencana tata ruang kiranya harus tunduk pada asas-asas umum hukum mengenai penguasaan dan penatagunaan tanah serta asas-asas umum yang harus diperhatikan pada pemberian hak atas tanah sebagai salah satu bentuk penetapan pemerintah.

3. Tujuan Konsolidasi Tanah.

Tujuan dari konsolidasi Tanah adalah untuk mencapai pemanfaatan tanah secara optimal, melalui peningkatan efisiensi dan produktivitas dalam penggunaan tanah, sehingga dengan demikian dapat :

- a) Memenuhi kebutuhan akan adanya lingkungan permukiman yang teratur, tertib dan sehat.
- b) Memberi kesempatan kepada pemilik tanah untuk menikmati secara langsung keuntungan konsolidasi tanah, baik kenaikan harga tanah maupun kenikmatan lainnya karena terciptanya lingkungan yang teratur.
- c) Meningkatkan pemerataan hasil-hasil pembangunan permukiman sehingga dapat dinikmati langsung oleh pemilik tanah.

- d) Menghindari ekses-ekses yang sering timbul dalam penyediaan tanah secara konvensional.
- e) Mempercepat laju pembangunan wilayah permukiman.
- f) Menertibkan administrasi pertanahan serta menghemat pengeluaran dana pemerintah untuk biaya pembangunan prasarana, fasilitas umum, ganti rugi dan operasional.
- g) Meningkatkan efisiensi dan produktivitas penggunaan tanah.

4. Sasaran Konsolidasi Tanah.

Sasaran konsolidasi tanah adalah terwujudnya penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang tertib dan teratur sesuai dengan kemampuan dan fungsinya dalam rangka catur tertib pertanahan, baik melalui sistim penataan kelompok besar maupun kelompok kecil. Berkaitan dengan sasaran tersebut, maka dalam pemilihan lokasi konsolidasi tanah harus dikaitkan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.

5. Jenis Konsolidasi Tanah.

Berdasarkan lokasi kegiatan konsolidasi tanah dapat dibedakan Konsolidasi tanah perkotaan dan pedesaan/pertanian. Pada konsolidasi tanah perkotaan terutama diarahkan kepada daerah pengembangan perkotaan dalam rangka penyediaan/penambahan sarana dan prasarana perkotaan. Pada konsolidasi tanah pedesaan terutama diarahkan pada usaha penataan terhadap tanah-tanah pertanian, kawasan pertanian tanpa atau kurang prasarana.

Konsolidasi Tanah dipergunakan untuk menata pertanahan dalam rangka mengakomodasikan kegiatan-kegiatan pembangunan baik di perkotaan maupun dipedesaan/pertanian yang menuntut terwujudnya suatu bidang tanah yang tertib dan teratur sesuai dengan Rencana Tata Ruang seperti pada kegiatan sebagai berikut :

a. Di Perkotaan, antara lain :

- 1) Pembangunan kawasan permukiman/perumahan baru.
- 2) Penataan kembali kawasan perumahan/permukiman yang tidak teratur.
- 3) Penataan kawasan dalam rangka pengembangan sarana dan prasarana perkotaan.
- 4) Pengadaan jalan, pelebaran jalan, pembuatan saluran drainase dan lain-lain.
- 5) Pembangunan kembali kawasan yang mengalami musibah seperti kebakaran, banjir dan gempa bumi.
- 6) Proyek-proyek pembangunan perkotaan lainnya.

b. Di Pedesaan/Pertanian, antar lain :

- 1) Pembangunan kawasan perkebunan pola plasma
- 2) Pengembangan dan perluasan perkebunan rakyat.
- 3) Pembukaan areal pertanian baru.
- 4) Penataan, Pengadaan peningkatan sistem pengairan usaha pertanian.

- 5) Penataan kembali kawasan permukiman dan tanah pertanian di pedesaan.
 - 6) Proyek-proyek pembangunan di wilayah pertanian lainnya.
6. Peserta Konsolidasi tanah.

Peserta konsolidasi tanah adalah para pemilik tanah (pemegang hak/penggarap) pada lokasi yang telah ditetapkan dan bersedia melepaskan hak atas tanahnya menjadi tanah negara, yang kemudian setelah ditata diserahkan kembali kepada mereka. Pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara harus dilakukan karena diperlukan sebagai dasar pemberian hak baru setelah konsolidasi. Syarat lain yang harus dipehuni oleh peserta konsolidasi tanah adalah mempunyai bukti pemilikan hak atas tanah, membuat surat pernyataan bersedia menjadi peserta, bersedia menyumbangkan sebagian dari tanahnya untuk prasarana jalan dan fasilitas umum lain yang diperlukan dan apabila tanah dalam keadaan sengketa pihak yang bersengketa menyatakan persetujuan ikut konsolidasi.

7. Pelaksanaan Konsolidasi Tanah.

Jika dilihat dari ide atau inisiatif pelaksanaan konsolidasi tanah dikenal dua macam metode, yaitu :

- 1) Metode Wajib, yaitu ide pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan datangnya dari pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Metode Sukarela, yaitu pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan dilakukan berdasarkan persetujuan pemilik tanah.²⁸

²⁸ Maria S.W. Sumardjono, "Aspek Yuridis dan Sosial Ekonomi, dalam pelaksanaan Konsolidasi Pertanahan", Dalam Kumpulan Makalah Lokakarya Regional Konsolidasi Tanah Perkotaan yang dilaksanakan di Semarang, tanggal 12-13 Desember 1994, Hal. 51.

Indonesia menganut metode sukareka, hal ini dapat dilihat dari Pasal 4 ayat (2) Peraturan-Peraturan Kepala BPN Nomor : 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah menjelaskan bahwa konsolidasi tanah baru dapat dilakukan apabila sekurang-kurangnya 85 % (delapanpuluh lima persen) dari pemilik tanah yang luas tanahnya meliputi sekurang-kurangnya 85 % (delapanpuluh lima persen) dari luas seluruh areal tanah yang akan dikonsolidasi menyatakan persetujuannya.

Sedang dilihat dari segi fungsi konsolidasi sebagai kebijakan pengadaan tanah perkotaan di Indonesia dikenal dua macam pendekatan dalam pelaksanaan konsolidasi, yaitu :

- 1) Top Down Approach, yaitu pendekatan yang merupakan implementasi dari rencana pembangunan yang telah digariskan pemerintah terhadap daerah-daerah yang ditentukan sebagai obyek konsolidasi. Untuk membiayai pelaksanaan konsolidasi dana disediakan dari APBN/APBD sehingga peserta konsolidasi hanya dikenal sumbangan tanah untuk pengadaan prasarana saja.
- 2) Bottom Up Approach yaitu pendekatan yang berasal dari usulan masyarakat pemilik tanah yang telah terkoordinir dan berkeinginan untuk mengatur tanahnya lewat program konsolidasi. Pendekatan ini lebih menitikberatkan pada kesadaran masyarakat akan penataan dan keserasian lingkungan. Masyarakat pemilik tanah kemudian mengajukan permohonan kepada pemerintah untuk dilakukan konsolidasi di tanah yang mereka miliki. Biaya pelaksanaan proyek ditanggung oleh peserta konsolidasi secara bersama-sama. Masyarakat dikenai sumbangan tanah untuk prasarana dan pelaksanaan proyek.

Dalam pelaksanaan konsolidasi tanah ada tiga faktor yang harus diperhatikan yaitu :

- a) Obyeknya, terutama dalam penentuan pemilihan lokasi.
- b) Subyeknya, yaitu para pemilik tanah yang perlu diajak bicara dan musyawarah.
- c) Pengaturan yang tepat mengenai Sumbangan Tanah Untuk Pembangunan secara proposional.

Adapun Tahap Pelaksanaan Konsolidasi Tanah adalah sebagai berikut :

1) Tahap Persiapan, meliputi kegiatan :

a. Pemilihan lokasi.

Dalam program konsolidasi tanah ini, kriteria untuk penentuan lokasinya adalah sebagai berikut :

- a) Daerah yang termasuk dalam pengembangan.
- b) Merupakan areal yang terdapat bangunan dan persawahan dimana penataannya belum sesuai dengan rencana tata ruang kota.
- c) Para pemilik tanah yang terkena proyek konsolidasi tanah tersebut sepakat untuk berperan serta dalam konsolidasi tanah.

Dalam penentuan lokasi didasarkan pada Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kota, pemilihan lokasi kemudian ditetapkan dalam Surat Keputusan Walikota/Kepala Kantor Pertanahan tentang Penunjukan lokasi konsolidasi tanah.

b. Pembentukan Tim.

Pelaksanaan konsolidasi tanah dikoordinir oleh Tim Koordinasi yang diketuai Walikota. Tim Koordinasi tersebut terdiri

dari aparat pemerintah kota (instansi terkait, yaitu : Bappeda, Dinas Perkotaan, Dinas Pertanian dan Kelautan, Kantor Pertanahan dan perwakilan dari peserta), dimana secara fungsional tehnik pelaksanaan konsolidasi tanah diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan yang bertanggung jawab atas pelaksanaan dan pengendalian konsolidasi tanah.

c. Penyuluhan kepada masyarakat.

Penyuluhan dilakukan oleh tim koordinasi dengan memberikan pengarahan langsung kepada pemilik tanah yang terkena konsolidasi tanah. Penyuluhan ini dimaksudkan agar masyarakat terutama pemilik tanah yang terkena konsolidasi tanah memahami tujuan dan manfaat konsolidasi tanah.

Penyuluhan juga dipergunakan sebagai sarana untuk mengadakan penjajagan kesepakatan pemilik tanah untuk ikut melaksanakan konsolidasi tanah tersebut, Dari hasil penyuluhan yang telah dilaksanakan oleh tim koordinasi dan setelah mengadakan penjajagan kesepakatan ternyata masyarakat bersedia ikut berperan serta dalam konsolidasi tanah tersebut. Peran serta masyarakat inilah yang membantu berhasilnya konsolidasi.

d. Perumusan Hasil Kesepakatan.

Hasil penjajagan kesepakatan peserta konsolidasi tanah dituangkan dalam surat pernyataan atau surat persetujuan rencana konsolidasi tanah. Surat ini ditandatangani oleh masing-masing peserta dan dibuatkan berita acara.

2) Tahap Pelaksanaan

Kegiatan pada tahap pelaksanaan meliputi :

a. Identifikasi Subyek dan Obyek

Setelah para peserta konsolidasi menandatangani surat persetujuan, maka satuan tugas pelaksana melakukan kegiatan identifikasi subyek dan obyek. Identifikasi subyek meliputi kegiatan mengumpulkan dan meneliti kebenaran kepemilikan tanah yang dijadikan obyek konsolidasi tanah.

Dalam kegiatan ini dicatat nama yang berhak atas tanah atau ahli warisnya, alamat, umur dan pekerjaan. Adapun identifikasi obyek meliputi kegiatan meneliti kebenaran dan keabsahan bukti kepemilikan tanah (luas tanah, batas tanah) ada tidaknya bangunan dan ada tidaknya jaminan kredit. Hasil dari identifikasi ini merupakan bukti kepemilikan sebelum pelaksanaan konsolidasi tanah.

b. Pengukuran dan Pemetaan

Setelah identifikasi subyek dan obyek dilaksanakan, selanjutnya diadakan pengukuran. Pengukuran ini meliputi pengukuran keliling, pengukuran rincikan (bidang perbidang) maupun pengukuran topografi dan penggunaan tanah.

Kegiatan pengukuran keliling, meliputi :

- a) Pemasangan tugu-tugu poligon pada titik-titik yang secara teknis diperlukan,

Kemudian diadakan pengukuran, pemetaan dan perhitungan jaringan poligon.

- b) Mengukur batas keliling.
- c) Menghitung luas dan memetakan hasil pengukuran keliling.

Kegiatan pengukuran rincikan meliputi :

- a) Mengukur batas-batas persil.
- b) Memetakan hasil pengukuran dan perhitungan luas.
- c) Mencocokkan hasil perhitungan dengan luas tanah yang tercantum dalam girik atau bukti hak atas tanah. Jika terdapat perbedaan luas, maka yang dipakai adalah luas dari hasil pengukuran dan selanjutnya memberitahukan kepada pemiliknya.
- d) Setiap persil dalam peta rincikan diberi nomor.
- e) Hasil pengukuran dan peta rincikan digunakan sebagai bahan pembuatan desain konsolidasi tanah (desain tata ruang).
- f) Hasil pengukuran rincikan berupa peta rincikan (skala 1 : 2000) lengkap dengan penomoran tiap persil serta penggambaran jalan atau saluran air dan bangunan disertai daftar nama (terlampir).

Kegiatan Topografi meliputi :

- a) Mengukur ketinggian di lapangan.
- b) Memetakan hasil pengukuran.
- c) Membuat garis ketinggian.
- d) Menghitung lereng.

c. Pembuatan Peta Rencana Blok (Blok Plan)

Kegiatan ini berupa penggambaran rencana jaringan jalan lingkungan di lokasi konsolidasi tanah. Peta rencana blok dibuat dengan skala 1 : 2000

d. Pembuatan Peta Desain Konsolidasi Tanah

Desain konsolidasi tanah dibuat untuk merencanakan bentuk dan letak bidang-bidang tanah setelah dikurangi sumbangan tanah untuk pembangunan (STUP). Pengkaplingan tanah tersebut diusahakan agar penggeseran bidang-bidang tanah tidak jauh dari lokasi semula.

Dalam menentukan beban sumbangan tanah untuk pembangunan (STUP) tiap kapling ada tiga metode yang dapat digunakan, yaitu :

a) Metode luas tanah, besar sumbangan yang dibebankan pada masing-masing kapling dihitung dengan besar prosentase yang sama untuk keperluan fasilitas umum/sosial dan Tanah Pengganti Biaya Pelaksanaan sedang besar sumbangan tiap kapling untuk prasara jalan bervariasi dengan mempertimbangkan faktor jalan pada kapling tersebut (umumnya digunakan pada lokasi yang nilai tanahnya relatif homogen).

b) Metode nilai tanah, besar sumbangan tiap kapling dihitung berdasarkan nilai tanah, besarnya sumbangan dapat bervariasi, proporsional dengan nilai tanah masing-masing kapling

sebelum dan sesudah konsolidasi (umumnya digunakan pada lokasi yang nilai tanahnya tidak homogen).

c) Metode gabungan luas dan nilai tanah., cara ini merupakan gabungan dari dua prinsip di atas, sehingga dilakukan dengan dua tahap, yaitu :

- Tahap pertama, pengkaplingan sementara yang perhitungannya berdasarkan pada luas tanah.
- Tahap kedua, pengkaplingan akhir yang perhitungannya berdasarkan pada nilai tanah.

e. Musyawarah tentang Desain Konsolidasi Tanah.

Desain konsolidasi tanah dimusyawarahkan kepada para peserta konsolidasi untuk meminta kesepakatan dari para peserta konsolidasi. Dalam musyawarah tersebut jika ada yang tidak sepakat atau keberatan, maka dimungkinkan untuk merubah desain konsolidasi tanahnya.

Mengingat pembuatan desain konsolidasi tanah ini dilakukan oleh instansi terkait dipersiapkan dan direncanakan dengan seksama, maka tidak banyak perubahan yang diadakan dalam desain konsolidasi tanah yang ditawarkan kepada para peserta konsolidasi. Hasil musyawarah dibuat dalam berita acara yang ditandatangani oleh anggota satuan tugas pelaksana serta wakil dari peserta.

f. Pernyataan Pelepasan Hak.

Untuk dapat melaksanakan pekerjaan tersebut, terlebih dahulu tanah yang dinyatakan dalam obyek konsolidasi tanah (yang telah dimintakan persetujuan kepada pemilik tanah) dilepaskan haknya menjadi tanah yang dikuasai oleh negara.

Pernyataan pelepasan hak ditandatangani oleh pemilik tanah dan diketahui oleh kepala Kantor Pertanahan Kota Tegal.

Dalam Surat Pelepasan hak dicantumkan ketentuan :

- a) Pemerintah (dalam hal ini BPN) akan memberikan kembali hak milik dengan luas yang sudah disesuaikan, dengan ketentuan bersedia menyerahkan kontribusi peran serta konsolidasi tanah.
- b) Dalam penandatanganan pelepasan hak juga dibuatkan berita acara yang ditandatangani oleh Kepala Desa.

g. Penegasan Obyek Konsolidasi Tanah.

Kepala Kantor Pertanahan mengajukan usul penegasan konsolidasi tanah kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Jawa Tengah. Dalam usul penegasan obyek konsolidasi tanah tersebut dilampiri :

- a) Surat Keputusan Walikota tentang penunjukan lokasi konsolidasi tanah
- b) Daftar persetujuan mengenai keikutsertaannya dalam konsolidasi tanah.
- c) Daftar peserta dan masing-masing luas tanah.

- d) Daftar surat pernyataan hak dari masing-masing peserta konsolidasi tanah.
- e) Peta situasi rencana konsolidasi tanah.
- f) Peta penggunaan tanah.
- g) Peta rencana umum tata ruang.
- h) Riwayat tanah.
- i) Surat Keterangan pendaftaran tanah.
- j) Desain tata ruang wilayah konsolidasi tanah.

h. Realokasi.

Sambil mengajukan usul penegasan obyek konsolidasi tanah setelah adanya pernyataan pelepasan hak maka dilaksanakan realokasi. Realokasi merupakan kegiatan mewujudkan desain konsolidasi tanah, yaitu mengadakan pengkaplingan tanah sesuai dengan desain tata ruang konsolidasi setelah dikurangi sumbangan tanah untuk pembangunan.

i. Konstruksi.

Bersamaan dengan kegiatan realokasi dapat dikerjakan pula kegiatan konstruksi artinya pembuatan badan jalan. Kegiatan ini dilaksanakan atau ditangani oleh Dinas Pekerjaan Umum.

j. Penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak.

Setelah terbit surat keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang penegasan tanah negara obyek konsolidasi tanah, maka kepala Kantor Pertanahan mengajukan

usul kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional untuk menerbitkan surat keputusan pemberian hak atas tanah kepada peserta konsolidasi tanah.

k. Sertipikasi.

Setelah terbitnya Surat Keputusan pemberian hak atas tanah dari Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional maka Kepala Kantor Pertanahan dapat menerbitkan sertipikat. Pemilik tanah akan memperoleh sertipikat baru dengan bidang tanah yang disesuaikan dengan desain tata ruang.

l. Pelaporan.

Setiap pelaksanaan konsolidasi tanah baik yang dibiayai oleh APBN, APBD maupun swadaya, diwajibkan menyampaikan laporan pelaksanaannya ke pusat, laporan tersebut meliputi :

a) Rencana Umum Pelaksanaan Konsolidasi Tanah (RUPKT).

Laporan ini dimaksudkan untuk mempermudah penilaian, pemantauan dan langkah pembinaan pelaksanaan konsolidasi tanah sejak tanah awal kegiatan yang dilaksanakan di daerah.

b) Kemajuan Pekerjaan Konsolidasi Tanah (KPKT).

Setelah kegiatan berlangsung, maka kemajuan pelaksanaan kegiatan fisik secara reguler dilaporkan ke pusat.

c) Hasil Akhir Konsolidasi Tanah (HAKT).

Setelah konsolidasi tanah selesai dilaksanakan, maka segera disusun laporan hasil akhir pelaksanaannya.

d) Monitoring Tindak Lanjut Konsolidasi Tanah :

- 1) Sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dalam pelaksanaan konsolidasi tanah, hasil penataan penguasaan dan penggunaan tanah pada lokasi konsolidasi diharapkan dapat ditindak lanjuti melalui pemanfaatan tanahnya, baik oleh pemerintah maupun masyarakat peserta konsolidasi tanah sesuai dengan peruntukan yang digariskan dalam Desain Konsolidasi Tanah. Pemanfaatan tersebut diwujudkan dalam bentuk pembangunan fisik seperti pembangunan fisik jalan, rumah, fasilitas umum/sosial dan utilitas yang diperlukan lokasi tersebut sesuai Desain Konsolidasi Tanah.
- 2) Untuk itu, perlu dilakukan upaya-upaya yang dapat mendorong terlaksananya pembangunan fisik pada lokasi tersebut baik melalui rapat-rapat Tim Koordinasi maupun penyuluhan langsung terhadap masyarakat pemilik tanah.
- 3) Untuk mengetahui perkembangan lebih lanjut dari hasil konsolidasi tanah tersebut, maka secara reguler wajib diadakan monitoring atas tindak lanjut pembangunan pada lokasi tersebut, yang dituangkan dalam Laporan Monitoring Tindak Lanjut Konsolidasi Tanah (MTLKT).

Dalam monitoring ini kiranya perlu diperhatikan pemilikan tanah yang bidangnya telah tertata dengan lingkungan yang

teratur mengakibatkan harga tanahnya meningkat, bagi pemilik atau pemegang hak atas tanah semula, keadaan tersebut kadang-kadang dirasakan sebagai hal yang memberatkan, antara lain karena kenaikan pajak bumi dan bangunan dan kesulitan dalam perolehan pendanaan pembangunan rumahnya, tanpa tindak lanjut berupa kebijakan terpadu yang memberikan kemudahan yang dibutuhkan para pemegang hak, maka gejala beralihnya bidang tanah hasil konsolidasi tersebut barangkali akan terus berlanjut, yang jelas menguntungkan bagi mereka yang mempunyai kemampuan dana tetapi sebenarnya tidak membutuhkan tanah itu.

8. Pembiayaan Konsolidasi Tanah.

Pada dasarnya biaya konsolidasi tanah ditanggung oleh para peserta melalui sumbangan wajib tanah untuk pembangunan atau berupa uang maupun bentuk-bentuk sumbangan lainnya. Sumbangan wajib tanah untuk pembangunan digunakan untuk pembangunan fasilitas umum yang diperlukan sesuai dengan kehendak peserta, dimana kehendak tersebut dituangkan dalam desain konsolidasi tanah). Biaya konsolidasi tanah juga dapat diperoleh dari subsidi pemerintah dengan memperhatikan situasi dan kondisi masyarakat pemilik tanah.

9. Manfaat Konsolidasi Tanah.

Manfaat konsolidasi tanah dapat dilihat baik dari sisi peserta konsolidasi tanah maupun dari sisi pemerintah. Manfaat konsolidasi tanah

bagi para peserta konsolidasi tanah, adalah : dapat menikmati prasarana umum yang dibangun, setiap bidang tanah ditata rapi menghadap ke jalan, memperoleh kemudahan transportasi dengan adanya pembangunan jalan, harga tanah setelah konsolidasi akan meningkat karena telah tertata, tidak ada tanah yang digusur, memperoleh pelayanan mudah dengan biaya murah dan sederhana. Memperoleh sertipikat tanah sebagai bukti pemilikan yang sah.

Sedang bagi pemerintah dengan adanya konsolidasi tanah, maka pemerintah akan mendapatkan keuntungan berupa penghematan dana untuk pembangunan, mempercepat perluasan prasarana umum, meningkatkan kualitas lingkungan hidup, pengendalian terhadap munculnya spekulasi tanah, pemerintah akan mendapatkan pendapatan dari Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah, juga Pajak Bumi Bangunan meningkat dengan meningkatnya nilai tanah setelah dilakukan konsolidasi tanah.

Manfaat konsolidasi tanah menurut T.C. Chou dan S.K Shen dalam William A Doebele, ada beberapa keuntungan yang diperoleh dari pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan, yaitu :

- 1) Meningkatkan pembangunan perkotaan untuk memenuhi kebutuhan pertumbuhan penduduk yang cepat.
- 2) Menyediakan tanah bagi pembangunan untuk pemecahan problema permukiman.
- 3) Mereorganisasi pendaftaran dan memperbaiki problema yang berkaitan dengan kadaster.

- 4) Membatasi garis batas yang baru dan jelas bagi penguasaan tanah maksimum.
- 5) Melengkapi fasilitas umum perkotaan dan meningkatkan sistim saluran limbah serta sanitasi lingkungan.
- 6) Meningkatkan penggunaan tanah dan kedudukan hukum para pemilik tanah.
- 7) Memecahkan masalah penghuni liar dan memperindah lingkungan perkotaan.
- 8) Mengembangkan areal permukiman masyarakat dan industri untuk kepentingan bisnis dan industri.
- 9) Menghemat dana pemerintah untuk pembangunan.
- 10) Menghindari kesulitan dana ganti kerugian dalam memperoleh tanah untuk fasilitas umum.
- 11) Meningkatkan kemakmuran kota dengan menambah sumber pajak.²⁹

10. Dasar Hukum Konsolidasi Tanah.

Dasar hukum dalam konsolidasi tanah adalah :

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang Undang Nomor : 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria.
- c. Undang-Undang Nomor : 56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

²⁹ A.P. Parlindungan, "Beberapa Pelaksanaan Kegiatan UUPA", (Mandar Maju, Bandung, 1992), Hal. 40.

- d. Undang-Undang Nomor : 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman.
- e. Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.
- f. Undang-Undang Nomor : 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- g. Peraturan Pemerintah Nomor : 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- h. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor : 2. Tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota.
- i. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah.
- j. Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 410-1978 tanggal 18 April 1997 tentang Petunjuk Teknis Konsolidasi Tanah.
- k. Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 462-3872 tanggal 22 Desember 1997 tentang Penetapan Lokasi Konsolidasi Tanah.
- l. Surat Edaran Menteri Negara Agraris/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 410-2084 tanggal 30 Juni 1998 tentang Peningkatan pelayanan Konsolidasi Tanah.
- m. Keputusan Walikota Kepala Daerah Tingkat II Tegal nomor ; 592-5/00236 Tahun 1998 tentang Pembentukan Tim Koordinasi dan Satuan Tugas Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal.

BAB III METODE PENELITIAN

Guna mendapatkan data yang diperlukan, sehingga memberikan gambaran secara jelas mengenai permasalahan-permasalahan seperti penulis maksudkan, maka diperlukan suatu langkah-langkah atau metode dalam penelitian. Metodologi pada hakekatnya membentuk pedoman tentang cara-cara seseorang mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan yang dihadapinya. Kegiatan penelitian dilakukan apabila seseorang melakukan usaha untuk bergerak dari teori ke pemilihan metode.³⁰

Metode penelitian merupakan penelitian yang menyajikan bagaimana caranya atau langkah-langkah yang harus diambil dalam suatu penelitian secara sistematis dan logis sehingga dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.³¹ Dari uraian tersebut, metodologi merupakan unsur mutlak guma melakukan penelitian. Sehingga dalam penyusunan tesis ini penulis menggunakan beberapa metodologi penelitian, yaitu :

A. METODE PENDEKATAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Yuridis dalam penelitian ini dimaksudkan bahwa penelitaian ini ditinjau dari sudut ilmu hukum dan peraturan-peraturan tertulis sebagai data sekunder.³² Pendekatan yuridis dipergunakan untuk menganalisa berbagai peraturan perundang-undangan dibidang penguasaan dan pemanfaatan tanah dikaitkan dengan masalah pelaksanaan konsolidasi tanah.

³⁰ Bambang Waluyo, "Penelitian Hukum Dalam Praktek", (Sinar Grafika, Jakarta, 1991), Hal. 15.

³¹ Sutrisno Hadi, "Metodologi Riset Nasional", (AKMIL, Magelang, 1987), Hal. 8.

³² Soerjono Soekanto, "Pengantar Penelitian Hukum", (UI Press, Jakarta, 1984), Hal. 4.

Sedang faktor empirisnya adalah perilaku atau tingkah laku masyarakat yang berkaitan dengan peraturan-peraturan mengenai masalah pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Kota Tegal, dimana pendekatan empiris dipergunakan untuk menganalisa hukum bukan semata-mata sebagai suatu seperangkat aturan perundang-undangan yang bersifat normatif belaka, akan tetapi hukum dilihat sebagai perilaku masyarakat yang menggejala dan mempola dalam kehidupan masyarakat, selalu berinteraksi dan berhubungan dengan aspek kemasyarakatan seperti politik, ekonomi, sosial dan budaya. Berbagai temuan lapangan yang bersifat individual akan dijadikan bahan utama dalam mengungkapkan permasalahan yang diteliti dengan berpegang pada ketentuan yang normatif.³³

B. SPESIFIKASI PENELITIAN

Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan secara menyeluruh dan sistimatis obyek dari pokok permasalahan³⁴

Dengan penulisan ini, penulis dapat menganalisa dan menyusun data yang telah terkumpul yang diharapkan dapat memberikan gambaran atau realita mengenai pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya pada pengkaplingan tanah untuk perumahan di Kota Tegal, kemudian dari

³³ Soemitro, Ronny Hanitijo, "Metode Penelitian Hukum", (Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982), Hal. 9.

³⁴ Bambang Sunggono, "Metodologi Penelitian Hukum", (PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997), Hal. 122.

gambaran tersebut akan dianalisa dalam kenyataan yang terjadi dalam suatu tempat penelitian.

C. LOKASI PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Kota Tegal, meliputi : Kantor Pertanahan Kota Tegal, lokasi konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya di Jalan Sembrodro-Kelurahan Slerok dan di Jalan Kemiri - Kelurahan Margadana.

D. SUBYEK PENELITIAN.

1. Populasi.

Populasi adalah seluruh objek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti.³⁵

Dalam penelitian ini populasinya adalah pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Kota Tegal.

2. Teknik Sampling.

Penentuan sampel dalam penelitian ini menggunakan teknik Non Random Sampling, dengan metode Purposive Sampling, yaitu pengambilan sampel dilakukan dengan cara pengambilan subyek didasarkan dengan tujuan tertentu, adapun yang menjadi sampel dalam penelitian ini adalah pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Jalan Sembodro-Kelurahan Slerok-KotaTegal yang telah dilaksanakan pada tahun 2004 sebanyak 29 kapling dan pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana-Kota Tegal yang telah dilaksanakan pada tahun 2004 sebanyak 24 kapling.

Teknik ini diambil untuk memudahkan penulis dalam mencapai tujuan dari penelitian ini, dimana dalam pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan pada dua lokasi tersebut di atas terdapat ciri-ciri tertentu yang menarik perhatian penulis.

3. Responden.

Responden dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang berhubungan erat dengan obyek penelitian, dalam hal ini adalah pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Jalan Sembodro, Kelurahan Slerok-Kota Tegal dan di Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana-Kota Tegal, yaitu :

1. 12 orang peserta konsolidasi tanah, masing-masing :
 - Untuk lokasi Jalan Sembodro, Kelurahan Slerok-Kota Tegal, diambil 7 orang peserta.
 - Untuk lokasi Jalan Kemiri, Kelurahan Margadana-Kota Tegal diambil 5 orang peserta.
2. Pejabat Kantor Pertanahan Kota Tegal, masing-masing :
 - Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah pada Kantor Pertanahan Kota Tegal.
3. Pejabat Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Tegal, yaitu :
 - Kasubid Tata Ruang pada Bappeda Kota Tegal.
4. Pejabat Kantor Dinas Tata Kota Tegal, yaitu :
 - Kepala Bidang Tata Bangunan pada Dinas Perkotaan Tegal.

³⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, "Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri", (Ghalia Indonesia,

5. Ahli Hukum Pertanahan, yang dalam hal ini dosen pengampu mata kuliah hukum agraria pada Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, yaitu : Bapak Prof. BOEDI HARSONO.

E. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Dalam penelitian ini untuk memperoleh data yang diperlukan penulis menggunakan :

1. Data Primer diperoleh langsung dari sumber pertama dengan studi lapangan.

Dengan pengumpulan data secara terjun langsung pada objek penelitian untuk mengadakan penelitian secara langsung. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh data yang valid. Untuk memperoleh data dalam penelitian lapangan ini digunakan teknik pengumpulan data dengan cara wawancara. Dalam penelitian ini jenis wawancara yang dipergunakan adalah wawancara bebas terpimpin, yaitu dalam pedoman interview hanya mencantumkan pokok-pokok penting yang ditanyakan, selanjutnya didalam bertanya dapat dilakukan bebas dalam kalimatnya sendiri sehingga setiap informasi dapat digali secara mendalam.

2. Data Sekunder diperoleh melalui penelitian kepustakaan dan berasal dari :
 - a. Bahan Hukum Primer, yaitu :
 - 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 2) Nomor : 5 Tahun 1960, tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

- 3) Undang-Undang Nomor : 4 Tahun 1992, tentang Perumahan dan Pemukiman.
- 4) Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1992, tentang Penataan Ruang.
- 5) Undang-Undang Nomor : 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah.
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor : 16 Tahun 2004, tentang Penatagunaan Tanah.
- 7) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1991, tentang Konsolidasi Tanah.
- 8) Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1998, tentang Pelaksanaan Pembinaan, Pengawasan, Monitoring dan Pelaporan Izin Lokasi, Konsolidasi Tanah dan Redistribusi Tanah.
- 9) Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 410 – 1078 tanggal 18 April 1996, tentang Petunjuk Teknis Konsolidasi Tanah
- 10) Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 411 – 1852 – DII tanggal 5 Juli 1995, tentang Biaya Uang Pemasukan pada Lokasi Konsolidasi Tanah.
- 11) Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 410 – 3347 – DII tanggal 16 Nopember 1995, tentang Pedoman Perhitungan Biaya untuk Daftar Usulan Rencana Kerja Konsolidasi Tanah.

- 12) Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 410 – 2084 tanggal 7 Juni 1996, tentang pengelolaan Tanah Pengganti Biaya Pelaksanaan.
- 13) Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 410 – 2984 tanggal 30 Juni 1998, tentang Peningkatan Pelayanan Konsolidasi Tanah.
- 14) Peraturan Daerah Kota Tegal Nomor : 2 Tahun 2004, tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal Tahun 2004 – 2014.
- 15) Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Tegal Nomor : 592.5/00236/1998 tanggal 21 September 1998, tentang Pembentukan Tim Koordinasi Konsolidasi Tanah Perkotaan/ Pertanian dan Satuan Tugas Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan di Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal.

b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu :

- 1) Berbagai bahan kepustakaan mengenai pengadaan tanah.
- 2) Berbagai bahan kepustakaan mengenai pendaftaran tanah.
- 3) Berbagai bahan kepustakaan mengenai penguasaan atas tanah.
- 4) Berbagai bahan kepustakaan mengenai penatagunaan tanah.
- 5) Berbagai bahan kepustakaan mengenai penataan ruang.
- 6) Berbagai bahan kepustakaan mengenai perumahan dan pemukiman.
- 7) Berbagai bahan kepustakaan mengenai konsolidasi tanah.
- 8) Berbagai hasil penelitian mengenai konsolidasi tanah perkotaan.

c. Bahan Hukum Tersier, yaitu :

- 1) Kamus Hukum.
- 2) Kamus Besar Bahasa Indonesia.

F. ANALISIS DATA

Setelah data selesai dikumpulkan dengan lengkap dari lapangan, tahap berikutnya yang harus dimasuki adalah analisis data, pada tahap ini data yang dikumpulkan akan diolah dan dimanfaatkan sedemikian rupa sehingga dapat digunakan untuk menjawab permasalahan.

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif yaitu data yang diperoleh akan disusun secara sistematis kemudian dianalisa secara kualitatif agar terdapat kejelasan masalah yang akan dibahas. Hasil penelitian kepustakaan akan dipergunakan untuk menganalisa data yang diperoleh dari lapangan.

Menurut Soerjono Soekanto, analisis data kualitatif adalah tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis dan lisan dan juga perilakunya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.³⁶

³⁶ Soerjono Soekanto, Op cit, Hal. 12.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

Kota Tegal yang terletak pada bagian barat Propinsi Jawa Tengah, dengan batas-batas wilayah sebelah Utara Laut Jawa, sebelah Timur Kabupaten Tegal, sebelah Selatan Kabupaten Tegal dan sebelah Barat Kabupaten Brebes, mempunyai luas wilayah 39,68 Km², merupakan kota transit oleh karena terletak pada pertigaan jalur kota besar atau ditengah pulau Jawa, yang menghubungkan jalur Yogyakarta-Tegal-Jakarta dan Semarang-Tegal-Jakarta, sehingga dapat dikatakan Kota Tegal sebagai kota sangat strategis.

Kota Tegal dengan luas wilayah yang relatif sangat sempit, jika dibandingkan dengan jumlah penduduk berdasarkan registrasi tahun 2005 adalah sebesar 245.324 jiwa, menjadikan Kota Tegal sebagai kota terpadat kedua di Jawa Tengah setelah Kota Salatiga.

Dari luas wilayah yang ada, penggunaan tanah di Kota Tegal menunjukkan adanya keanekaragaman penggunaan tanah, sesuai dengan kegiatan produktivitas penduduk Kota Tegal, yang bermacam-macam, keanekaragaman penggunaan tanah di Kota Tegal dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 1
Jenis Penggunaan Tanah di Kota Tegal

No.	Jenis Penggunaan Tanah	Luas (Ha)
1	Tanah Sawah	1.068,41
2	Ladang/Tegalan	42,57
3	Tambak	923,15
4	Perumahan dan Pekarangan	1.674,67
5	Lain-lain	259,20
	Jumlah	3.968,00

Sumber : Kota Tegal Dalam Angka Tahun 2005.

Dari data-data tersebut terlihat bahwa penggunaan tanah di Kota Tegal sebagian besar adalah untuk permukiman dan pekarangan, hal ini tidak lepas dari fungsi Kota Tegal dimana Tegal sebagai wilayah perkotaan pengembangan dan pembangunan wilayah perkotaan adalah lebih mengarah kepada pengembangan dan pembangunan permukiman.

Sedangkan penggunaan tanah dari para responden semuanya adalah untuk perumahan, dimana tanah milik para responden yang menjadi obyek konsolidasi adalah tanah untuk pembangunan perumahan.

Dari jumlah penduduk Kota Tegal sebesar 245.324 jiwa tersebut, jumlah angkatan kerja yang telah bekerja secara produktif adalah sebanyak 123.361 jiwa, dengan jenis mata pencaharian yang bermacam-macam, sebagaimana dapat dilihat pada tabel 2, yaitu sebagai berikut :

Tabel 2

Jenis Mata Pencaharian Masyarakat Kota Tegal

No.	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah
1	Petani	4.610
2	Buruh Tani	7.309
3	Nelayan	12.148
4	Pengusaha	3.131
5	Buruh Industri	21.335
6	Buruh Bangunan	21.313
7	Pedagagn	19.994
8	Pengangkutan	7.178
9	PNS/ABRI	10.176
10	Pensiunan	6.388
11	Lain-lain	9.779
	Jumlah	123.361

Sumber : Kota Tegal Dalam Angka Tahun 2005

Sedangkan mata pencaharian dari para responden adalah :

Tabel 3

Jenis Mata Pencaharian Responden Lokasi Jalan Sembodro

No.	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah
1	Pegawai BUMN	2
2	Wiraswasta	4
3	Pegawai Swasta	1
	Jumlah	7

Tabel 4

Jenis Mata Pencaharian Responden Lokasi Jalan Kemiri

No.	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah
1	Guru	2
2	Wiraswasta	2
3	Pensiunan	1
	Jumlah	5

Jenis mata pencaharian masyarakat Kota Tegal dipengaruhi jenjang pendidikan yang telah ditamatkan oleh penduduk masyarakat Kota Tegal, dimana prosentase terkecil adalah tingkat pendidikan sarjana, hal ini disebabkan dari penduduk asli Kota Tegal yang telah menamatkan pendidikan tingkat sarjana banyak yang bekerja di luar Kota Tegal, dimana dari prosentase terlihat yang tertinggi adalah tamat pendidikan sekolah dasar/madrasah ibtidaiyah, dan dari mereka inilah yang banyak bermata-pencaharian sebagai buruh industri dan buruh bangunan, dari tingkat pendidikan masyarakat Kota Tegal dapat dilihat prosentasenya dari tabel 5, ialah :

Tabel 5

Tingkat Pendidikan Masyarakat Kota Tegal

No.	Tingkat Pendidikan Yang Ditamatkan	Jumlah (%)
1	Belum/tidak pernah sekolah	5,18
2	Tidak/belum lulus SD/MI	12,37
3	SD/MI	33,88
4	SMP/MTs	22,18
5	SMA/SMK	22,63
6	Diploma I/II	1,33
7	Diploma III/Sarjana Muda	0,83
8	Diploma IV/Sarjana	1,60
	Jumlah	100

Sumber : Indeks Pembangunan Manusia-Kota Tegal Tahun 2004.

Sedangkan jenjang pendidikan yang telah ditamatkan oleh para responden, adalah :

Tabel 6

Tingkat Pendidikan Responden Lokasi Jalan Sembodro

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1	SMA	3
2	Sarjana Strata 1	3
3	Sarjana Strata 2	1
	Jumlah	7

Tabel 7

Tingkat Pendidikan Responden Lokasi Jalan Kemiri

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1	SMA	3
2	Sarjana Strata 1	2
	Jumlah	5

Pembangunan Kota Tegal dalam pengadaan permukiman yang pada saat ini sedang marak di Kota Tegal dengan pengkaplingan tanah untuk perumahan melalui proses konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya, berakibat banyaknya terjadi alih fungsi tanah dari tanah pertanian menjadi tanah non pertanian.

Menurut Resti Drijo Prihanto, Kepala Sub Bidang Tata Ruang Wilayah Kota Tegal Badan Perencanaan Pembangunan Kota Tegal hal tersebut tidak dapat dihindarkan mengingat fungsi Kota Tegal sebagai Pusat Pengembangan Wilayah dalam lingkup Wilayah Pembangunan III Jawa Tengah, maka perencanaan pembangunan di wilayah Kota Tegal harus mampu mengantisipasi sekaligus mengakomodasi kepentingan-kepentingan wilayah sekitarnya terutama dalam konsep wilayah pembangunan BREGAS (Brebes-Tegal-Slawi), dimana pengembangan tata ruang wilayah Kota Tegal harus mempertimbangkan fungsi Kota Tegal sebagai terminal regional dalam memberikan kontribusi terhadap tata hubungan antara wilayah disekitarnya.³⁷ Hal senada dikatakan oleh Nur Efendi Kepala Bidang Tata Bangunan Kota Tegal pada Dinas Perkotaan Kota Tegal, bahwa untuk wilayah perkotaan termasuk Kota Tegal pengembangan dan pembangunannya adalah pembangunan dan pengembangan wilayah permukiman yang tidak dapat tidak harus mengalih-fungsikan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian, selama hal itu sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota maka perubahan penggunaan tanah tersebut dapat dibenarkan.³⁸ Demikian sebagaimana dinyatakan oleh Maria SW. Sumardjono, bahwa pada umumnya tanah perkotaan itu diperoleh

³⁷ Dari Hasil Wawancara dengan Resti Drijo Prihanto, pada tanggal 21 Juni 2006.

melalui proses alih fungsi tanah pertanian, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun pihak swasta.³⁹

PELAKSANAAN KONSOLIDASI TANAH PERKOTAAN SECARA SWADAYA UNTUK PERUMAHAN

1. Dasar Kepemilikan Atas Tanah.

Konsolidasi Tanah Perkotaan secara swadaya sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 butir 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1991 bahwa konsolidasi tanah adalah :

“Kebijaksanaan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumberdaya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.”

Konsolidasi tanah perkotaan dapat dikatakan sebagai kebijakan pertanahan partisipatif dalam pemanfaatan tanah sebagaimana yang dialokasikan rencana tata ruang untuk permukiman.

Konsolidasi tanah perkotaan adalah kebijakan pertanahan diwilayah perkotaan (urban) dan pinggiran kota (urban fringe) mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang serta usaha pengadaan tanah untuk pembangunan guna peningkatan kualitas lingkungan hidup dengan partisipasi masyarakat.⁴⁰

Dari rumusan konsolidasi tanah menurut Pasal 1 butir 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 tahun 1991, ada dua kegiatan yang dilakukan sekaligus,yaitu penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta pengadaan tanah untuk pembangunan, makna

³⁸ Dari Hasil Wawancara dengan Nur Efendi, pada tanggal 27 Juni 2006.

³⁹ Maria SW. Sumardjono, Op cit. Hal 32.

penataan kembali menunjukkan bahwa kondisi faktual sebelum ditata dengan konsolidasi tanah perkotaan, di atas tanah tersebut kenyataannya telah ada suatu bentuk penguasaan tanah yang tidak tertib dan penggunaan tanah yang tidak teratur.

Dalam pengertian telah ada suatu bentuk penguasaan tanah yang tidak tertib, menunjukkan bahwa tanah yang dikonsolidasi telah dikuasai dalam hal ini telah dimiliki oleh peserta konsolidasi tanah, oleh karena itu peserta konsolidasi tanah adalah para pemilik tanah yang belum teratur dan dengan melalui konsolidasi tanah yang belum atau tidak teratur tersebut ditata untuk menjadi teratur sehingga akan dicapai peningkatan kualitas lingkungan hidup yang merupakan tujuan dari konsolidasi tanah itu sendiri.

Dasar penguasaan atas tanah yang dimohonkan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya oleh para peserta konsolidasi adalah Akta Jual Beli, dimana konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan yang pada saat ini sedang marak dilaksanakan di Kota Tegal adalah bermula dari seorang yang mempunyai kemampuan dana lebih membeli beberapa bidang tanah untuk kemudian dijual kembali dalam bentuk kapling-kapling yang ditujukan untuk dibangun perumahan. Pada umumnya luas tanah yang dikapling-kapling tersebut adalah kurang dari 1 Ha, dari para pembeli inilah kemudian secara bersama-sama mengajukan permohonan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya, dengan

⁴⁰ Oloan Sitorus, Op cit, Hal 2.

memberikan kuasa kepada salah satu peserta yang dalam hal ini biasanya yang diberi kuasa adalah pemilik dari kapling-kapling tanah tersebut.

Satu akta jual beli untuk satu bidang tanah sebagai pihak pembeli adalah para peserta konsolidasi tanah yang diwakili oleh salah satu peserta konsolidasi tanah berdasarkan kuasa untuk membeli, sehingga yang bertandatangan dalam akta jual beli cukup satu orang pembeli dan sebagai pihak penjual adalah pemilik tanah asal, dari data sekunder yang diperoleh penulis, maka diketahui bahwa :

1) Untuk lokasi jalan sembodro – Kelurahan Slerok :

Dilaksanakan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya sebanyak 29 kapling, yang berasal dari 3 (tiga) bidang tanah Hak Milik, masing-masing :

- a. Sertipikat Tanah Hak Milik Nomor : 109/Slerok, seluas lebih kurang 1800 M^2 , dalam akta jual beli sebagai pihak pembeli adalah 8 orang.
- b. Sertipikat Tanah Hak Milik Nomor : 989/Slerok, seluas lebih kurang 3.930 M^2 dalam akta jual beli sebagai pihak pembeli adalah 17 orang.
- c. Sertipikat Tanah Hak Milik Nomor : 1379/Slerok, seluas lebih kurang 1.250 M^2 dalam akta jual beli sebagai pihak pembeli adalah 6 orang.

2) Untuk lokasi Jalan Kemiri – Kelurahan Margadana.

Dilaksanakan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya sebanyak 24 kapling, yang berasal dari 3 (tiga) bidang tanah Hak Milik, masing-masing :

- a. Sertipikat Tanah Hak Milik Nomor : 2994/Margadana, seluas lebih kurang 2.225 M^2 , dalam akta jual beli sebagai pihak pembeli adalah 11 orang.
- b. Petok C Nomor : 901 Persil Nomor : II Kelas S.III, seluas lebih kurang 990 M^2 dalam akta jual beli sebagai pihak pembeli adalah 5 orang.
- c. Petok C Nomor : 2949 Persil Nomor : 6 Kelas S.III, seluas lebih kurang 1.280 M^2 , dalam akta jual beli sebagai pihak pembeli adalah 8 orang.

Untuk lokasi jalan Sembodro-Kelurahan Slerok dari akta jual beli terlihat ada 31 pembeli, setelah konsolidasi menjadi 29 kapling, hal ini terjadi oleh karena pada akta jual beli yang diberi kuasa untuk bertindak sebagai pihak pembeli adalah satu orang, maka si penerima kuasa ini dalam tiap akta jual beli harus dicantumkan sebagai salah satu pihak pembeli, dan setelah konsolidasi kepemilikan dia dalam tiga bidang tanah tersebut digabung menjadi satu, hal ini dapat terjadi oleh karena secara operasional konsolidasi tanah adalah model pembangunan pertanahan yang mengatur semua bentuk tanah yang semula tidak teratur dalam hal bentuk, luas atau letak melalui penggeseran letak, penggabungan, pemecahan, pertukaran, penataan letak, penghapusan atau pengubahan

serta disempurnakan dengan adanya pembangunan fasilitas umum seperti : jalan, saluran, jalur hijau dan sebagainya, sehingga menghasilkan pola penguasaan dan rencana penggunaan atau penyelenggaraan pemanfaatan tanah yang lebih baik dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Untuk lokasi Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana didalam akta jual beli telah sesuai dengan jumlah kapling setelah dikonsolidasi.

Dari data primer yang penulis peroleh dari para peserta konsolidasi tanah perkotaan diketahui bahwa sebagian besar dari para peserta tidak tahu dan tidak memahami pengertian sebenarnya dari konsolidasi tanah perkotaan, hal ini dapat dilihat dari pernyataan para responden sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 8

Responden Lokasi Jalan Sembodro-Kelurahan Slerok

No.	Pernyataan Responden	Jumlah
1	Mengerti KTP	1
2	Sedikit Mengerti KTP	1
3	Tidak Mengerti KTP	5
	Jumlah	7

Tabel 9

Responden Lokasi Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana.

No.	Pernyataan Responden	Jumlah
1	Mengerti KTP	1
2	Sedikit Mengerti KTP	0
3	Tidak Mengerti KTP	4

	Jumlah	5
--	--------	---

Dari tabel-tabel di atas terlihat bahwa yang mengerti apa itu konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk masing-masing lokasi adalah hanya satu orang, yaitu peserta yang bertindak selaku penerima kuasa dalam pelaksanaan konsolidasi dimana hanya Penerima Kuasa yang mengikuti semua tahapan dalam pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya, sedang para peserta konsolidasi pada umumnya mereka hanya tahu mereka membeli tanah kapling dan memperoleh sertipikat sebagai tanda bukti hak yang kuat atas tanah kapling yang dibelinya.

Dalam proses konsolidasi para pembeli yang adalah para peserta konsolidasi tanah perkotaan memberikan kuasa kepada salah satu peserta konsolidasi untuk mengajukan permohonan konsolidasi kepada Kantor Pertanahan Kota Tegal, biasanya yang diberi kuasa adalah pemilik bidang tanah yang kemudian dikapling-kapling sebagai pihak yang memiliki dana lebih yang sebenarnya tidak membutuhkan bidang tanah yang dibelinya dari pemilik asal, dia membeli memang tujuannya untuk dikapling-kapling kemudian dijual lagi. Sebagaimana dikatakan oleh Maria SW. Sumardjono dalam program konsolidasi tanah perkotaan di beberapa tempat hasilnya justru dinikmati oleh bukan pemilik atau penggarap tanah semula.⁴¹

Dengan melalui permohonan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya maka bidang-bidang tanah tersebut dapat dikapling-kapling tanpa harus ada ijin lokasi ataupun ijin alih fungsi tanah sebagaimana di atur dalam Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor : 410-1978 tanggal 18 April 1996 tentang Petunjuk Teknis Konsolidasi Tanah, dalam konsolidasi tanah tidak diperlukan adanya ijin terlebih dahulu maka bidang-bidang tanah yang dikapling-kapling tersebut dengan melalui konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya dapat langsung beralih fungsi dari tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk perumahan tanpa proses pendaratan atau pengeringan terlebih dahulu, dimana dengan dikeluarkannya Surat Keputusan tentang Penetapan Lokasi konsolidasi tanah berarti telah terdapat kepastian lokasi konsolidasi tanah dan kesesuaian peruntukkannya dengan Rencana Tata Ruang Kota, sehingga tidak diperlukan lagi Ijin Lokasi karena selain pertimbangan di atas, kegiatan tersebut merupakan kegiatan dari pemilik tanah pada lokasi itu sendiri yang berkeinginan agar penguasaan dan penggunaan tanahnya ditata melalui konsolidasi tanah.

Oleh karena Konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya pada prinsipnya adalah :

- a. Sebagai Implementasi dari Rencana Tata Ruang Wilayah.
- b. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
- c. Penyediaan tanah untuk pembangunan.⁴²

Sedangkan menurut Boedi Harsono, dalam Konsolidasi Tanah yang prinsip adalah sudah adanya kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang dibuktikan dengan dikeluarkannya Surat Keputusan dari

⁴¹ Maria SW. Sumardjono, Op cit, Hal. 18

⁴² Dari hasil wawancara dengan Teguh Rahardjo, Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah Kantor Pertanahan Kota Tegal, pada tanggal 18 Juli 2006.

Walikota atau Kepala Kantor Pertanahan tentang Penetapan Lokasi Konsolidasi Tanah.⁴³

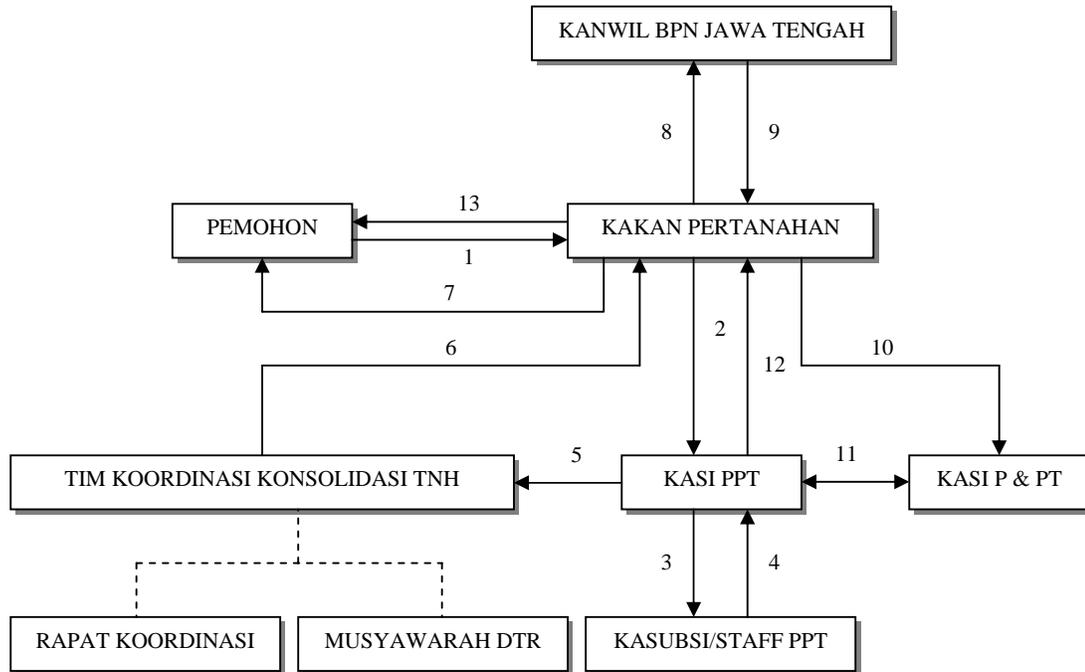
2. Prosedur Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan Secara Swadaya.

Kegiatan konsolidasi tanah dilaksanakan dengan beberapa tahapan, yang meliputi tahap persiapan, tahap pendataan, tahap penataan dan tahap konstruksi.

Dalam pelaksanaan kegiatan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya di Kota Tegal tidak seluruh tahapan dilaksanakan secara utuh, mengingat konsolidasi yang dilaksanakan di Kota Tegal adalah swadaya dari para peserta yang dalam hal ini para pembeli tanah kapling. Berdasarkan jawaban quisioner dari Teguh Rahardjo, Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah Kantor Pertanahan Kota Tagal, dapat dilihat Alir Proses Konsolidasi Tanah Perkotaan Secara Swadaya di Kota Tegal :

⁴³ Hasil wawancara, dengan Boedi Harsono, pada tanggal 30 Juni 2006.

BAGAN ALIR PROSES KONSOLIDASI TANAH PERKOTAAN



KETERANGAN

1. Pemohon mengajukan permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan
2. Kepala Kantor memerintahkan Kasi PPT untuk menindaklanjuti
3. Kasi PPT memerintahkan Kasubsi/Staf PPT untuk mengadakan penelitian lapangan
4. Kasubsi Penataan/Staf melaksanakan penelitian dengan membuat Risalah Penelitian Lapangan
5. Berdasarkan Risalah, Kakantah memerintahkan Kasi PPT untuk mengadakan rapat :
 - Tim Koordinasi Konsolidasi Tanah dengan membuat Berita Acara Hasil Rapat
 - Musyawarah Desain Tata Ruang (Peta) yang disepakati Dinas terkait dan dua orang peserta konsolidasi tanah.
6. Hasil rapat disampaikan kepada Kakantah untuk bahan pertimbangan Penetapan Lokasi (bila disetujui)
7. Bila tidak disetujui, permohonan ditolak dan dikembalikan kepada pemohon
8. Setelah membuat SK Penetapan Lokasi, Kakantah mengajukan usulan Penegasan Obyek Konsolidasi Tanah ke Kanwil BPN
9. Kanwil BPN menerbitkan SK. Penegasan Obyek Konsolidasi Tanah dan dikirim ke Kakantah
10. Berdasarkan SK. Penegasan Kakanwil, Kakantah memerintahkan Kasi P & PT untuk melaksanakan pendaftaran dan pengukuran
11. Kasi PPT menyiapkan SK. Pemberian Hak Milik atas bidang tanah obyek konsolidasi (bekerja sama dengan Kasi P & PT). Selanjutnya berdasarkan SK. tersebut Kakantah menerbitkan sertipikat kepada masing-masing peserta.
12. Kasi PPT melaporkan seluruh rangkaian hasil kreja (sampai dengan penerbitan sertipikat) kepada Kakantah.

13. Penyerahan sertipikat kepada masing-masing peserta konsolidasi tanah sebagai pemilik.

Dari Alir Proses Konsolidasi Tanah Perkotaan, dilaksanakan tahapan-tahapan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya, sebagai berikut :

1) Tahap Persiapan.

a) Tahap Persiapan ini dimulai pada saat diterimanya pengajuan permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan, untuk kemudian Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah (PPT) untuk menindak lanjuti. Adapun syarat-syarat permohonan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya, adalah :

- a. Permohonan konsolidasi dari pemohon (ditandatangani oleh salah satu peserta yang dikuasakan).
- b. Surat Kuasa (dari seluruh peserta kepada salah satu peserta).
- c. Fotocopy Kartu Tanda Penduduk yang masih berlaku dari masing-masing peserta.
- d. Bukti pemilikan tanah (Sertipikat/Petok C Desa dan Akta Jual Beli, serta fotocopy SPPT dan STTS PBB, bukti pembayaran PBPHTB serta bukti pembayaran Pph)
- e. Surat Pernyataan (bermeterai) dari peserta melalui kuasanya, tentang kesanggupan mengikuti konsolidasi tanah dan kesanggupan untuk membayar.
- f. Surat Pernyataan Pelepasan Hak atas tanah (bermeterai) dari masing-masing peserta.
- g. Gambar Rencana Kapling.

- b) Seksi PPT kemudian mengadakan persiapan sidang Tim Koordinasi, Tim Koordinasi dibentuk dengan Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Tegal dengan Surat Keputusan Nomor : 592.5/00236/1998. Tertanggal 21 September 1998, dengan susunan Keanggotaan Tim Koordinasi Konsolidasi Tanah Perkotaan sebagai berikut :
- a. Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Tegal, selaku Penasehat.
 - b. Sekretaris Wilayah/Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal, selaku Ketua.
 - c. Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Tegal, selaku Wakil Ketua merangkap anggota.
 - d. Ketua BAPPEDA Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal, selaku Wakil ketua merangkap anggota.
 - e. Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah (PPT) pada Kantor Pertanahan Kotamadya Tegal, selaku Sekretaris merangkap anggota.
 - f. Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal, selaku anggota.
 - g. Kepala Dinas Pertanian Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal, selaku anggota.
 - h. Kepala Dinas Tata Kota Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal, selaku anggota

- i. Kepala Bagian Tata Pemerintahan Setwilda Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal, selaku anggota.
- j. Kepala Seksi Penatagunaan Tanah (PGT) pada Kantor Pertanahan Kotamadya Tegal, selaku anggota.
- k. Kepala Seksi Pengurusan dan Pendaftaran Tanah (P dan PT) pada Kantor Pertanahan Kotamadya Tegal, selaku anggota.
- l. Kepala Seksi Hak Atas Tanah (HAT) Kantor Pertanahan Kotamadya Tegal, selaku anggota.
- m. Camat setempat pada lokasi konsolidasi, selaku anggota.
- n. Kepala Kelurahan/Desa setempat lokasi konsolidasi, selaku anggota.
- o. Wakil pemilik/peserta konsolidasi (maksimal 2 orang), selaku anggota.

Surat Keputusan tentang pembentukan Tim Koordinasi tersebut sampai sekarang masih berlaku dengan menyesuaikan formasi kedudukan dan jabatan yang berlaku pada saat ini.

- c) Seksi PPT mengundang Tim Koordinasi untuk mengadakan sidang, dimana dalam sidang ini dibahas mengenai penetapan lokasi konsolidasi tanah perkotaan. Dalam Penetapan lokasi konsolidasi yang menjadi dasar pertimbangan adalah kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal, jika lokasi yang diajukan untuk dilaksanakan kegiatan konsolidasi tanah untuk perumahan telah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota

berdasarkan Peraturan Daerah Kota Tegal Nomor : 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal adalah untuk wilayah permukiman, walaupun pada kenyataannya secara fisik tanah tersebut adalah masih berupa tanah pertanian/sawah, maka atas tanah tersebut dapat ditetapkan sebagai lokasi konsolidasi tanah perkotaan.⁴⁴

Setelah Sidang Tim Koordinasi kemudian diadakan penjajagan lokasi dan jika telah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kota maka lokasi tersebut ditetapkan sebagai lokasi konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya, dengan dikeluarkannya Surat Keputusan dari Kepala Kantor Pertanahan tentang Penetapan Lokasi Konsolidasi Tanah Perkotaan Secara Swadaya.

Tahap penetapan lokasi konsolidasi tanah adalah merupakan tahap yang sangat menentukan bagi keberhasilan pelaksanaan konsolidasi tanah secara menyeluruh. Pada umumnya kegagalan dalam pelaksanaan konsolidasi tanah di beberapa lokasi disebabkan oleh adanya kesalahan dalam tahap pemilihan lokasi sebelumnya. Oleh karena itu tahap pemilihan lokasi merupakan langkah awal yang sangat penting bagi terlaksananya tahapan berikutnya.⁴⁵

Menurut Resti Drijo Prihanto, dalam menetapkan lokasi konsolidasi tanah pada kegiatan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya yang dilaksanakan di Kota Tegal selama ini memang hanya

⁴⁴ Hasil wawancara dengan Nur Efendi, Kepala Bidang Tata Bangunan Dinas Perkotaan Kota Tegal, pada tanggal 27 Juni 2006.

⁴⁵ Bambang Ardiantoro dan Edi Priatmono, Op cit. Hal. 33.

mendasarkan pada kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kota Tegal saja, belum pernah mempertimbangkan faktor kemampuan tanah sebagai dasar dalam menetapkan lokasi konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya, dengan melihat kenyataan yang terjadi pada lokasi konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya di Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana, menurut beliau untuk kegiatan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya berikutnya kiranya akan lebih baik memasukkan faktor kemampuan tanah (existing land use) sebagai dasar penetapan lokasi konsolidasi disamping adanya kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kota Tegal.⁴⁶

Hal tersebut terlihat pada lokasi konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya di Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana, bahwa oleh karena dalam pemilihan dan penetapan lokasi konsolidasi tanah hanya mendasarkan pada Rencana Tata Ruang Kota tanpa melihat kemampuan tanah (existing land use), maka yang terjadi sampai saat ini belum ada pembangunan fisik sebagai tahap konstruksi yang disebabkan oleh karena tidak adanya saluran air yang berakibat pada saat hujan selalu banjir dan badan jalan yang telah dibuat menjadi rusak.

Dalam tahap persiapan berdasarkan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Konsolidasi Tanah terdapat kegiatan penyuluhan kepada para peserta konsolidasi. Pada Konsolidasi Tanah Perkotaan secara

⁴⁶ Dari hasil wawancara dengan Resti Drijo Prihanto, Kepala Sub Bidang Tata Ruang Wilayah Kota Tegal pada BAPPEDA Kota Tegal, pada tanggal 21 Juni 2006.

swadaya di Kota Tegal dalam pelaksanaannya tidak ada kegiatan penyuluhan. Oleh karena konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya di Kota Tegal dilakukan oleh atas inisiatif dari para peserta konsolidasi yaitu para pembeli tanah kapling.

2) Tahap Pendataan

Kegiatan pendataan subyek dan obyek dalam penyelenggaraan konsolidasi tanah sangat menentukan bagi keberhasilan kegiatan secara keseluruhan, hal ini berkait erat dengan bidang tanah dan orang atau peserta. Oleh karena itu perlu adanya kepastian sejak awal tentang identitas sebelum pelaksanaan konsolidasi tanah dalam hal subyek pemegang hak atas tanah sehubungan dengan keterkaitan terhadap tanah sebagai obyek yang ditata. Kepastian letak tepat bidang tanah diperoleh melalui pengukuran dan pemetaan bidang tanah hingga penataannya melalui penegasan tanah sebagai obyek konsolidasi tanah.

Kegiatan pendataan ini merupakan rangkaian beberapa kegiatan dalam rangka memperoleh informasi mengenai subyek, yaitu pihak yang memiliki tanah dan tanah sebagai obyeknya. Kegiatan pendataan meliputi :

- a) Pengukuran dan Pemetaan keliling dan rincian, Topografi dan Penggunaan tanah, Penguasaan/Pemilikan tanah.
- b) Pendataan subyek dan obyek penguasaan/pemilikan tanah, dilakukan dengan penelitian pemilikan tanah yang dikaitkan dengan bidang tanah masing-masing, hasil penelitian tersebut

dituangkan dalam tabel pemilikan dan penguasaan tanah sehingga jelas kaitan antara bidang tanah dan pemilikinya.

- c) Pernyataan Persetujuan dan Pelepasan Hak atau Pernyataan Kuasa Mengatur, Kegiatan ini diwujudkan dalam pernyataan persetujuan dan pelepasan hak yang ditandatangani diatas meterai, sebagai tanda persetujuan menjadi peserta konsolidasi tanah termasuk untuk memberikan/menyumbangkan sebagian tanahnya untuk pembangunan.

Dengan ditandatanganinya pernyataan pelepasan hak atas tanah, maka untuk sementara waktu sampai selesainya sertipikasi, secara hukum status tanah menjadi tanah negara. Pelepasan hak dalam konsolidasi tanah perkotaan memiliki pengertian yang berbeda dengan pelepasan hak dalam tindakan pengadaan tanah. Oleh karena pelepasan hak dalam konsolidasi tanah perkotaan hanya bermaksud sementara, agar pelaksana konsolidasi dalam hal ini Otoritas Pertanahan dapat secara leluasa menata status penguasaan tanah dalam rangka penyelenggaraan konsolidasi tanah perkotaan, sementara pelepasan hak dalam pengadaan tanah merupakan tindakan hukum untuk mengakhiri hak atas tanah. Dengan adanya pelepasan hak dalam konsolidasi tanah perkotaan , maka Pertama, pihak pelaksana konsolidasi tanah perkotaan diberikan kewenangan yang memadai untuk menata bidang-bidang tanah tersebut sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku,

ide dasar dan prinsip-prinsip konsolidasi tanah perkotaan itu sendiri. Kedua, Kepala Badan Pertanahan Nasional (untuk luasan besar) dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi (untuk luasan kecil) akan menerima tindakan pelepasan hak oleh para peserta konsolidasi tanah perkotaan itu untuk selanjutnya ditetapkan sebagai tanah negara obyek konsolidasi tanah. Dalam penegasan sebagai tanah negara obyek konsolidasi tanah itu juga sekaligus diperintahkan instansi yang berwenang untuk menindaklanjutinya dengan pemberian hak atas tanah kepada peserta konsolidasi tanah perkotaan. Ketiga, Kepala Kantor Pertanahan akan menerbitkan keputusan pemberian hak atas tanah secara kolektif dan selanjutnya diterbitkan sertipikat hak atas tanah kepada masing-masing peserta konsolidasi tanah perkotaan.⁴⁷

Dengan demikian setelah konsolidasi tanah perkotaan, penguasaan tanah di lokasi pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan semuanya menjadi tertib, termasuk status tanah yang telah disumbangkan untuk prasarana jalan dan fasilitas umum lainnya.

Menurut Boedi Harsono bahwa wilayah yang sudah ditata penguasaan tanahnya melalui konsolidasi tanah perkotaan sudah merupakan “daerah lengkap” seperti yang dimaksudkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor : 10 Tahun 1961 yang telah dirubah dengan

⁴⁷ Oloan Sitorus, Op cit, Hal. 34.

Peraturan Pemerintah Nomor : 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.⁴⁸

Usulan Penegasan Tanah Sebagai Obyek Konsolidasi Tanah.

Sebagai dasar penerbitan Surat Keputusan Penegasan Tanah sebagai Obyek Konsolidasi Tanah (SK PTOKT) diperlukan dokumen usulan penegasan dari Kepala Kantor Pertanahan tentang lokasi pelaksanaan konsolidasi tanah yang bersangkutan. Oleh karena kegiatan konsolidasi tanah perkotaan di Kota Tegal berdasarkan Surat Edaran Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 410-2084 tanggal 30 Juni 1998 adalah termasuk dalam konsolidasi tanah skala kecil, maka usulan penegasan konsolidasi tanah diajukan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Propinsi, dari usulan tersebut Kepala Kantor Wilayah akan mengeluarkan Surat Keputusan Penegasan Tanah Obyek Konsolidasi Tanah.

Adapun syarat-syarat usulan penegasan obyek konsolidasi tanah perkotaan kepada Kepala Kantor Wilayah Propinsi Jawa Tengah, adalah :

- a. Surat Keputusan Penetapan Lokasi Konsolidasi Tanah oleh Kepala Kantor Pertanahan.
- b. Daftar Peserta Konsolidasi Tanah.
- c. Daftar Persetujuan peserta mengenai keikutsertaan dalam konsolidasi tanah.

⁴⁸ Boedi Harsono, "Tata Cara Melepaskan Hak dan Penguasaan Fisik Atas Tanah Serta Pemberian Hak Atas Satuan Tanah Baru dalam Penyelenggaraan Konsolidasi Tanah", Makalah disajikan pada Lokakarya Konsolidasi Tanah se Kalimantan tanggal 2-3 Maret 1992 di Pontianak, Kumpulan Makalah dipublikasi oleh Direktorat PPT-BPN, 1993, Hal. 69.

- d. Daftar Pelepasan Hak masing-masing peserta konsolidasi tanah.
- e. Riwayat tanah yang dibuat oleh Kepala Kantor Pertanahan berdasarkan keterangan dari Kepala Kelurahan lokasi konsolidasi.
- f. Surat Keterangan Pendaftaran Tanah atau Surat Keterangan Tanah.
- g. Permohonan konsolidasi tanah dari pemohon.
- h. Surat-surat tanah (bukti kepemilikan tanah : Petok C Desa/ Sertipikat dan Akta Jual Beli).
- i. Peta-peta lampiran :
 - Peta Petunjuk Lokasi.
 - Peta Penggunaan Tanah Sekitar.
 - Peta Topografi.
 - Peta dasar teknik (lampiran SK. Penetapan lokasi).
 - Peta Tata Ruang (Rencana Umum Tata Ruang Kota).
 - Peta penggunaan tanah.
 - Peta Keliling.
 - Peta Rincikan.
 - Peta Rencana Blok Plan.
 - Peta Desain Konsolidasi Tanah.
- j. Berita Acara Sidang Tim Koordinasi Konsolidasi Tanah.

3) Tahap Penataan

Dalam konsolidasi tanah secara konseptual ada dua kegiatan yang dilakukan secara bersamaan, yaitu : penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah dan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan. Penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah

dimaksudkan bahwa dalam kegiatan konsolidasi tanah dilakukan penataan terhadap aspek kepemilikan dan penggunaan tanah secara bersamaan. Pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan disini dimaksudkan untuk pembangunan jalan/irigasi, fasilitas umum/sosial dan lain-lain.

Penataan disini meliputi penataan :

a) Sumbangan Tanah Untuk Pembangunan (STUP)

Sumbangan Tanah Untuk Pembangunan (STUP) ini adalah sebagai wujud nyata dari partisipasi masyarakat dalam pembangunan pertanahan.

Dalam pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya di Kota Tegal dalam menentukan Sumbangan Tanah Untuk Pembangunan tidak memakai rumus sebagaimana ditentukan dalam Petunjuk Teknis Konsolidasi Tanah Nomor : 410-1978. Tanggal 18 April 1996, Oleh karena konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya yang dilaksanakan di Tegal adalah termasuk dalam skala kecil dan dilaksanakan berkaitan dengan pembelian/perolehan tanah kapling, maka Sumbangan Tanah Untuk Pembangunan ditentukan berdasarkan musyawarah dan kebutuhan seluruh peserta konsolidasi tanah, dan dalam pelaksanaannya cukup dengan mengambil dari tanah obyek konsolidasi untuk keperluan fasilitas umum dalam hal ini minimal diambil untuk badan jalan selebar 6 meter dan untuk saluran air.

Oleh karena konsolidasi tanah perkotaan yang dilaksanakan di Kota Tegal adalah sepenuhnya swadaya dari para peserta konsolidasi, maka untuk biaya pelaksanaan konsolidasi langsung ditanggung oleh masing-masing peserta konsolidasi, sehingga tidak ada Tanah Pengganti Biaya Pelaksanaan konsolidasi.

b) Penyusunan Blok Plan dan Desain Konsolidasi Tanah

Setelah dari tanah obyek konsolidasi tanah diambil sumbangan tanah untuk pembangunan (STUP) maka tahap berikutnya adalah penyusunan Blok Plan. Blok Plan merupakan kegiatan yang merencanakan penataan blok kapling, fasilitas umum dan sosial lainnya. Sedangkan Desain Konsolidasi Tanah lebih mengarah kepada penataan setiap bidang tanah (kapling) secara menyeluruh termasuk tata letak fasilitas umum dan sosial lainnya secara lebih khas. Dimana setelah blok plan mendapat persetujuan dari peserta konsolidasi tanah, maka selanjutnya dituangkan dalam Desain Konsolidasi Tanah yang selanjutnya akan ditata dalam bentuk kapling-kapling bagi para peserta.

c) Re-alokasi

Setelah desain konsolidasi tanah berikut perhitungan luas atas masing-masing kapling baru, sarana dan prasarana, maka dilaksanakan re-alokasi (penempatan kapling baru) dilapangan dengan mengacu pada desain konsolidasi tanah yang telah disetujui.

Pekerjaan re-alokasi tersebut meliputi :

- a. Pengukuran dan penempatan patok batas persil.
- b. Pengukuran dan penempatan patok batas sarana umum.
- c. Penentuan batas badan jalan dan saluran air.
- d. Cheking lapangan masing-masing peserta untuk penempatan kapling baru.

d) Penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah

Penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah ini dilaksanakan setelah adanya Surat Penegasan Tanah Obyek Konsolidasi Tanah dari Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Propinsi Jawa Tengah, maka dilakukan pendaftaran dan pengukuran oleh Kepala Seksi Pengurusan dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Tegal, selanjutnya Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah bekerjasama dengan Kepala Seksi Pengurusan dan Pendaftaran Tanah menyiapkan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah obyek konsolidasi, selanjutnya berdasarkan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah tersebut,

Kepala Kantor Pertanahan Kota Tegal menerbitkan sertipikat kepada masing-masing peserta.

Pada umumnya para peserta konsolidasi tanah perkotaan merasakan bahwa pelaksanaan konsolidasi tanah di Indonesia tidak lebih dari sekedar upaya pensertipikatan tanah secara massal.⁴⁹

Dengan diterbitkannya sertipikat kepada masing-masing peserta maka proses konsolidasi dianggap telah selesai dan Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah membuat laporan atas seluruh rangkaian hasil kerja konsolidasi tanah sampai dengan penerbitan sertipikat untuk disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan.

4) Tahap Konstruksi.

Berdasarkan Petunjuk Teknis Konsolidasi Tanah Nomor : 410-1978 tanggal 18 April 1996 yang dimaksud dengan Pekerjaan konstruksi adalah pekerjaan yang bersifat fisik seperti pembangunan fisik badan jalan, penggalian parit, pengerasan, sarana/fasilitas umum dan lainnya. Pekerjaan konstruksi ini dilaksanakan dengan mengacu kepada Desain Konsolidasi Tanah yang telah ditetapkan.

Dalam kegiatan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Kota Tegal pelaksanaan konstruksi dilaksanakan secara paralel, jadi bersamaan dengan proses pendataan, penataan dan sertifikasi.

⁴⁹ Oloan Sitorus, Op cit, Hal. 193.

Kegiatan konsolidasi tanah sebenarnya tidak berhenti dengan dikeluarkannya sertipikat hak atas tanah bagi para peserta konsolidasi, akan tetapi masih harus diikuti dengan pembangunan secara fisik, oleh karena sebenarnya konsolidasi tanah bukan sekedar kegiatan penataan pertanahan saja, akan tetapi mempunyai pengertian yang lebih luas, sebagaimana dinyatakan oleh Oloan Sitorus, bahwa konsolidasi tanah perkotaan masih dipandang hanya sebagai penataan pertanahan an sich, bukan penataan pertanahan yang dikaitkan dengan pengembangan wilayah permukiman yang berkualitas, apalagi sebagai salah satu instrumen pengembangan wilayah perkotaan. Menurut ide dasarnya, konsolidasi tanah perkotaan merupakan kegiatan yang bersifat terpadu menata lingkungan perkotaan atau pinggiran kota untuk kepentingan perumahan/permukiman berkualitas sebagai bagian dari penataan wilayah kota (urban) atau pinggiran kota (urban fringe).⁵⁰

Berdasarkan Petunjuk Teknis Konsolidasi Tanah Nomor : 410-1978. Tanggal 18 April 1996 setelah tahap sertifikasi selesai dan telah dilakukan pelaporan, maka untuk kelanjutan proses konsolidasi tanah masih harus dilakukan Monitoring Tindak Lanjut Konsolidasi Tanah agar pelaksanaan konsolidasi sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dalam pelaksanaan konsolidasi tanah pada lokasi ini yang diharapkan ditindak lanjuti melalui pemanfaatan tanahnya, baik oleh pemerintah maupun oleh para peserta konsolidasi sesuai dengan

⁵⁰ Ibid, Hal. 196.

peruntukan yang digariskan dalam Desain Konsolidasi Tanah. Pemanfaatan tersebut diwujudkan dalam bentuk pembangunan fisik seperti pembangunan fisik jalan, rumah, fasilitas umum/sosial dan utilitas yang diperuntukan lokasi tersebut sesuai dengan konsolidasi tanah.

Dalam pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya di Kota Tegal baik untuk lokasi jalan Sembodro-Kelurahan Slerok maupun Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana belum terlihat adanya pembangunan fisik seperti yang diharapkan dan yang menjadi tujuan dari konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan, dimana untuk lokasi Jalan Sembodro yang terlihat hanya baru ada badan jalan, yang memang sebagai syarat minimal dalam pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Kota Tegal adalah dibuatnya badan jalan selebar 6 m (enam meter), sebagaimana dinyatakan Oloan Sitorus, bahwa hasil yang diperoleh dari kebanyakan pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan di Indonesia dari segi fisik hanya menyediakan badan jalan, konsolidasi tanah belum dirasakan oleh para pesertanya sebagai kegiatan pertanahan yang mendukung perwujudan lokasi permukiman yang berkualitas.⁵¹

Dari hasil wawancara dengan responden untuk lokasi Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana oleh karena tertutupnya saluran air di lokasi karena penimbunan sampah, maka badan jalan yang telah dibuat selalu rusak dan hancur pada saat hujan.

⁵¹ Ibid, Hal. 193.

Dalam tahap monitoring Kantor Pertanahan sifatnya hanya menghimbau dengan menginventarisir lokasi-lokasi konsolidasi tanah yang pernah dilakukan, mengevaluasi hasil inventarisir dan terhadap lokasi konsolidasi tanah yang belum ditindak lanjuti, Kantor Pertanahan hanya bisa mengingatkan dan menghimbau agar para peserta menggunakan tanahnya sesuai dengan hak yang diberikan dan memeliharanya untuk kelestarian lingkungan.⁵²

Hambatan-Hambatan Dalam Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan Secara Swadaya Untuk Perumahan.

Konsolidasi Tanah Perkotaan Secara Swadaya yang ditujukan untuk pengadaan wilayah perumahan/permukiman, dalam pelaksanaannya ditemui hambatan-hambatan yang dihadapi oleh para peserta konsolidasi tanah dalam usahanya melakukan pembangunan fisik atas kapling tanah yang telah diperoleh dengan melalui konsolidasi tanah, yaitu :

1. Untuk Lokasi Jalan Sembodro-Kelurahan Slerok.

Dari hasil wawancara dengan para responden diketahui bahwa kendala yang mereka hadapi adalah belum adanya dana untuk melakukan pembangunan rumah di atas tanah kapling yang telah mereka miliki, sebanyak 3 (tiga) responden, sedang 4 (empat) responden lainnya menyatakan alasan tidak melakukan pembangunan fisik dengan membangun rumah di atas tanah kapling yang dimiliki melalui konsolidasi

⁵² Jawaban Quisioner dari Teguh Rahardjo, Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah Kantor Pertanahan Kota Tegal.

tanah adalah karena mereka membeli kapling tanah tersebut hanya untuk investasi saja.

2. Untuk Lokasi Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana.

Kendala umum yang dihadapi para peserta konsolidasi tanah pada lokasi Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana adalah dari faktor Kemampuan Tanah lokasi tersebut sebenarnya tidak cocok untuk wilayah permukiman, disamping kawasan banjir, oleh karena tanahnya terlalu rendah dan tidak adanya saluran air yang memadai, dimana dari hasil wawancara dengan responden pada lokasi ini sebenarnya ada saluran air akan tetapi telah ditimbun sampah. Dari hasil wawancara dengan para responden diketahui bahwa disamping hambatan kondisi fisik tanah yang tidak memadai untuk dijadikan wilayah perumahan, juga dikarenakan belum adanya dana untuk melakukan pembangunan rumah di atas kapling tanah yang diperolehnya dengan melalui konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya sebanyak 2 (dua) responden, sedang 3 (tiga) orang responden lainnya membeli kapling tanah tersebut hanya untuk investasi saja.

Sebagaimana dikatakan oleh Maria SW. Sumardjono bahwa dalam pembangunan perumahan melalui konsolidasi tanah perkotaan, masalah yang dihadapi adalah tersedianya mekanisme perkreditan yang diperlukan, keringanan terhadap kenaikan pajak bumi dan bangunan karena meningkatnya kelas tanah setelah dikonsolidasikan, serta pemikinan untuk melarang pengalihan hak tanpa izin instansi yang berwenang untuk mencegah beralihnya tanah kepada mereka yang sesungguhnya tidak

memerlukan.⁵³ Tanpa tindak lanjut berupa kebijakan terpadu yang memberikan kemudahan yang dibutuhkan para pemegang hak, maka gejala beralihnya bidang tanah hasil konsolidasi tersebut barangkali akan terus berlanjut, yang jelas menguntungkan bagi mereka yang mempunyai kemampuan finansial tetapi sebenarnya tidak membutuhkan tanah itu.⁵⁴

Dari hambatan kesulitan pendanaan untuk pembangunan rumah sebenarnya dapat diatasi dengan fasilitas kredit dari lembaga keuangan, seperti perbankan, Kantor Pertanahan dalam hal ini hanya bisa bertindak sebagai fasilitator, sedang untuk hambatan kondisi fisik tanah yang terlalu rendah dan tidak adanya saluran air, maka dapat diatasi dengan pengurangan tanah.⁵⁵ Berdasarkan hasil wawancara dengan responden untuk lokasi Jalan Kemiri-Kelurahan Margadana proses pengurangan akan dilakukan pada bulan September 2006.

Menurut Oloan Sitorus untuk mengatasi lambatnya pembangunan fisik atas kapling tanah dari hasil konsolidasi tanah perkotaan adalah kiranya harus ditegaskan berapa lama waktu untuk menyelesaikan kegiatan administrasi pertanahan dan pembangunan konstruksi, cara lain adalah dengan merubah perilaku pihak ketiga, dalam hal ini pihak perbankan yang diharapkan memberikan kredit pembangunan rumah untuk menindaklanjuti pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan atau pihak developer (perusahaan pembangunan

⁵³ Maria SW. Sumardjono, Op cit, Hal. 33.

⁵⁴ Ibid, Hal. 19.

⁵⁵ Hasil wawancara dengan Teguh Rahardjo, Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah Kantor Pertanahan Kota Tegal, pada tanggal 18 Juli 2006.

rumahan) yang diharapkan bersedia bekerjasama untuk membangun perumahan di lokasi konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan, hanya saja hal ini juga bukan keinginan yang mudah untuk dilaksanakan oleh karena pihak ketiga ini dalam kegiatannya tentu saja bermotifkan benefit.⁵⁶

⁵⁶ Oloan Sitorus, Op cit, Hal.209.

Pihak Kantor Pertanahan tidak dapat, oleh karena tidak mempunyai kewenangan untuk memaksakan para peserta konsolidasi tanah untuk melakukan pembangunan fisik, oleh karena konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Kota Tegal adalah swadaya dari para peserta atas tanah kapling milik mereka sendiri.⁵⁷

⁵⁷ Hasil wawancara dengan Teguh Rahardjo, Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah Kantor Pertanahan Kota Tegal, pada tanggal 18 Juli 2006.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

1. Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Kota Tegal dapat dikatakan sebagai suatu bentuk penyelundupan hukum, dimana terlihat adanya gejala komersialisasi dibidang pertanahan. Konsolidasi Tanah Perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Kota Tegal ditempuh sebagai upaya untuk pengkaplingan tanah, bukan sebagai Kebijakan Penataan Pertanahan sebagaimana dialokasikan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota.
2. Hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan secara swadaya untuk perumahan di Kota Tegal, yang berakibat tidak dilakukannya pembangunan fisik sebagaimana peruntukannya, adalah dikarenakan :
 - a) Khusus untuk lokasi Jalan Kemiri – Kelurahan Margadana, adalah dikarenakan kemampuan fisik tanah yang belum memungkinkan untuk dilakukannya pembangunan fisik.
 - b) Secara umum baik untuk lokasi Jalan Sembodro – Kelurahan Slerok maupun lokasi Jalan Kemiri – Kelurahan Margadana ditemui hambatan-hambatan :
 - Belum tersedianya dana yang cukup untuk melakukan pembangunan fisik.

- Tujuan dari para peserta konsolidasi tanah membeli tanah kapling hanya sebagai investasi.

B. S A R A N

1. Konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya untuk perumahan akan dapat mencapai tujuannya sebagai implementasi dari Rencana Tata Ruang Wilayah Kota, jika disyaratkan pada saat pengajuan permohonan konsolidasi fasilitas umum minimal jalan dan saluran air harus telah ada atau dibangun dan diadakannya ketentuan tentang batas waktu dilakukannya pembangunan fisik di atas kapling yang diperoleh berdasarkan Konsolidasi Tanah secara swadaya untuk perumahan.
2. Dalam menetapkan lokasi konsolidasi tanah perkotaan untuk perumahan sebaiknya tidak hanya mendasarkan pada kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota, akan tetapi akan lebih baik dipertimbangkan juga kemampuan tanah lokasi konsolidasi.
3. Meskipun Konsolidasi Tanah Perkotaan Secara Swadaya yang dilaksanakan di Kota Tegal termasuk skala kecil dan atas inisiatif dari para pemilik tanah kapling sendiri, menurut hemat penulis kegiatan penyuluhan sangat perlu dilakukan, mengingat sebagian besar dari para peserta tidak mengerti maksud sebenarnya dari kegiatan konsolidasi tanah perkotaan secara swadaya, sebagai kegiatan penataan dalam rangka mewujudkan lingkungan yang berkualitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Ardiantoro, Bambang dan Edi Priatmono, 2001, *Penyelenggaraan Kondolisasi Tanah*, bahan Diklat Tatalaksana Pengaturan Penguasaan Tanah, Pusat Pendidikan dan Latihan Badan Pertanahan Nasional.
- Badan Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) dan Badan Pusat Statistik (BPS) Tegal, 2005, *Kota Tegal Dalam Angka 2005*.
- Chamsah, Achmad Ali, H., 2001, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) Jilid 1*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta.
- Hadi, Sutrisno, 1987, *Metodologi Riset Nasional*, AKMIL, Magelang.
- Harsono, Boedi, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- _____, 1993, *Tatacara Melepaskan Hak dan Penguasaan Fisik atas Tanah serta Pemberian Hak atas Satuan Tanah Baru Dalam Penyelenggaraan Konsolidasi Tanah*, Makalah pada Lokakarya Konsolidasi Tanah se Kalimantan tanggal 2-3 Maret 1992 di Pontianak, Diterbitkan Direktorat Pengaturan Penguasaan Tanah-Badan Pertanahan Nasional.
- Jayadinata, T. Johara, 1999, *Tataguna Tanah Dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*, ITB Bandung.
- Mudjiono, Oktober 1997, *Politik dan Hukum Agraria*, Liberty, Yogyakarta.
- Parlindungan, AP., 1991, *Landreform di Indonesia Suatu Studi Perbandingan*, Mandar Maju, Bandung.
- _____, 1993, *Komentar atas Undang-Undang Penataan Ruang (Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1992)*, Mandar Maju, Bandung.
- _____, 1992, *Beberapa Pelaksanaan Kegiatan Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung.
- _____, 1989, *Bunga Rampai Hukum Agraria serta Landreform Bagian 1*, Mandar Maju, Bandung.

- Sitorus, Oloan, 2006, *Keterbatasan Hukum Konsolidasi Tanah Perkotaan Sebagai Instrumen Kebijakan Pertanahan Partisipatif Dalam Penataan Ruang Di Indonesia*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Suanda, I Wayan, 1991, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Sumardjono, Maria, SW., Juni 2001, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta.
- _____, 1994, *Aspek Yuridis dan Sosial Ekonomi Dalam Pelaksanaan Konsolidasi Pertanahan*, Makalah pada Lokakarya Regional Konsolidasi Tanah Perkotaan yang dilaksanakan di Semarang, tanggal 12-13 Desember 1994.
- Sunggono, Bambang, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Waluyo, Bambang, 1991, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Wargakusumah, Hasan, dkk, 1995, *Hukum Agraria I*, Buku Panduan Mahasiswa, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- W.J.S. Purwadarminta, 1991, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.
- Undang-Undang Nomor : 56/Prp/1960 tentang *Penetapan Luas Tanah Pertanian*.
- Undang-Undang Nomor : 4 Tahun 1992 tentang *Perumahan dan Permukiman*.
- Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1992 tentang *Penataan Ruang*.

Undang-Undang Nomor : 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Peraturan Pemerintah Nomor : 16 Tahun 2004, tentang *Penatagunaan Tanah*.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1991 tentang *Konsolidasi Tanah*.

Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 4 Tahun 1998, tentang *Pelaksanaan Pembinaan, Pengawasan, Monitoring dan Pelaporan Izin Lokasi, Konsolidasi Tanah dan Redistribusi Tanah*.

Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 410-1978 tanggal 18 April 1996 tentang *Petunjuk Teknis Konsolidasi Tanah*.

Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 410-2984 tanggal 30 Juni 1998 tentang *Peningkatan Pelayanan Konsolidasi Tanah*.

Peraturan Daerah Kota Tegal Nomor : 2 Tahun 2004 tentang *Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal Tahun 2004 – 2014*.

Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Tegal Nomor : 592.5/00236/1998 tanggal 21 September 1998 tentang *Pembentukan Tim Koordinasi Konsolidasi Tanah Perkotaan/Pertanian dan Satuan Tugas Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan di Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal*.