

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka meratakan pembangunan seluruh wilayah Indonesia maka perlu ditingkatkan pembangunan perkotaan, salah satunya di wilayah Kecamatan. Dalam merealisasikan program pembangunan itu peran pemerintah dan peran masyarakat sangat menentukan akan keberhasilannya. Pembangunan harus dilaksanakan bersama-sama antara pemerintah dan seluruh lapisan masyarakat. Oleh karena itu kesadaran, kemauan dan kemampuan masyarakat harus selalu dibina dan diarahkan sehingga masyarakat tidak selalu bersifat masa bodoh.

Oleh karena itu, sejalan dengan tujuan pembangunan nasional yaitu untuk mensejahterakan dan memakmurkan rakyat dalam rangka pelaksanaan pembangunan baik yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah, diharapkan dapat memberi nilai tambah dan bermanfaat yang sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Tanah merupakan arti penting bagi kehidupan manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari, baik kebutuhan untuk tempat tinggal, tempat usaha, industri maupun pertanian. Kegiatan pembangunan berjalan dengan pesat baik oleh pemerintah swasta, maupun masyarakat yang semua kegiatannya selalu memerlukan tanah. Di lain pihak penduduk makin

lama makin bertambah yang mengakibatkan kebutuhan tanah untuk pembangunan makin banyak pula, sedangkan luas atau persediaan tanah terbatas dan tetap, sehingga terjadi ketidakseimbangan antara jumlah permintaan tanah dengan persediaan tanah.

Demikian hal ini, seperti yang dikemukakan oleh seorang pakar lingkungan Emil Salim, pengaruh pembangunan kota menurutnya bahwa :

Pengaruh pembangunan kota terhadap lingkungan tentu lebih besar daripada pembangunan desa. Pengaruh pertama ialah karena pembangunan kota mengubah keadaan fisik lingkungan alam menjadi lingkungan buatan manusia. Dalam kota, keadaan lingkungan alam sulit untuk mempertahankan kelestarian dalam wujud aslinya, sehingga lahirnya lingkungan buatan manusia. Pengaruh kedua terhadap perubahan lingkungan sosial masyarakat yang hidup dalam kota. Semula hidup masyarakat desa lebih akrab dan hubungannya antara manusia saling tolong-menolong dalam perikehidupan masyarakat di kampung atau di desa. Perubahan menjadi kota mengakibatkan masing-masing orang berusaha memecahkan masalahnya sendiri-sendiri.

Banyak tanah-tanah di wilayah perkotaan yang relatif masih kosong dan belum dimanfaatkan secara optimal, karena belum tersedia prasarana perkotaan dan kemudahan-kemudahan yang diperlukan, sedangkan kebutuhan tanah terus meningkat sejalan dengan perkembangan jumlah penduduk dan jenis kegiatan serta kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks. Tanah adalah suatu "komoditi" yang bersifat unik dan strategis, baik ditinjau dari segi penguasaan maupun penggunaannya.² Apabila keadaan ini tidak segera mendapatkan penanganan, khususnya dalam penataan penguasaan dan

¹ Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, LP3S, Jakarta, 1983, Hal. 99.

² Soni Harsono, *Kebijakan Pertanahan di Indonesia Dalam Prespektif Pertumbuhan dan*

pemanfaatan tanahnya, maka akan mempercepat tumbuhnya pemukiman padat yang tidak teratur dengan kondisi fasilitas dan utilitas yang rendah.

Masyarakat pemilik tanah akan berusaha membangun sendiri-sendiri baik untuk pemukiman maupun untuk keperluan prasarana jalan tanpa memperhatikan kepentingan wilayah atau lingkungan secara luas.

Dengan adanya pemberdayaan antara kebutuhan dengan ketersediaan tanah menyebabkan terjadinya permasalahan pertanahan. Secara umum masalah pertanahan menyangkut penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di perkotaan.

Kegiatan pembangunan yang dilaksanakan oleh masyarakat khususnya masyarakat perkotaan lebih cepat dari rencana pembangunan kota yang dilaksanakan oleh pemerintah, hal ini diakibatkan terbatasnya dana pembangunan dari pemerintah. Selain itu ciri masyarakat perkotaan adalah masyarakat dinamis, hal tersebut dapat menyebabkan kota tumbuh tanpa terkendali, pertumbuhan pemukiman yang tidak teratur, kualitas lingkungan yang rendah, kumuh serta kurangnya prasarana dan fasilitas umum atau sosial yang dibutuhkan.

Disadari pula bahwa untuk penataan kembali suatu daerah yang kurang atau tidak teratur menjadi teratur, diperlukan dana dari pemerintah yang relatif sangat besar, untuk membangun prasarana yang dibutuhkan melalui cara pembebasan tanah, sehingga tidak jarang dijumpai para pemilik tanah enggan melepaskan tanahnya, kecuali dengan uang ganti rugi. Pembangunan prasarana dan fasilitas umum atau sosial kota lebih cepat

diselesaikan dengan program konsolidasi tanah selain itu juga dapat menghemat pengeluaran pemerintah untuk mengganti kerugian, dan biaya tersebut menjadi tanggungan peserta yang tanahnya terkena konsolidasi tanah tersebut, misalnya dengan memberi sebagian tanahnya untuk negara atau STUP (Sumbangan Tanah Untuk Pembangunan) maka dari itu peran masyarakat dalam Konsolidasi Tanah disini sangat berperan aktif guna menghindari terjadinya permasalahan yang sangat kompleks, tidak hanya menyangkut masalah fisik saja namun juga akan menyangkut masalah sosial, ekonomi, politik, serta pertahanan dan keamanan.

Oleh karena itu salah satu upaya yang dilakukan untuk penataan dan pembangunan tanah perkotaan yang tertib dan teratur adalah dengan melaksanakan "Program Konsolidasi Tanah". Untuk itu Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal mengadakan Konsolidasi Tanah di Kelurahan Procot Kecamatan Slawi dengan alasan daerah tersebut direncanakan akan menjadi daerah pemukiman baru dan perkembangan Kota Tegal.

Atas dasar uraian tersebut diatas, maka penyusun tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul :

"Peran Masyarakat Dalam Konsolidasi Tanah di Kelurahan Procot Kecamatan Slawi Kabupaten Tegal Provinsi Jawa Tengah"

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penyusun merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

Bagaimana Peran Masyarakat dalam Konsolidasi Tanah di Kelurahan Procot Kecamatan Slawi Kabupaten Tegal Provinsi Jawa Tengah Tahun 2004 – 2005.

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah : untuk mengetahui seberapa besar tingkat peran masyarakat dalam konsolidasi tanah di kelurahan Procot Kecamatan Slawi Kabupaten Tegal ini.

2. Manfaat Penelitian

- a. Untuk memberikan bahan yang bersifat informatif dalam penyelenggaraan kegiatan konsolidasi tanah perkotaan sebagai pertimbangan dalam merumuskan suatu kebijakan bagi penyelenggaraan konsolidasi tanah perkotaan.
- b. Untuk menjadikan masukan atau pertimbangan kebijakan pembangunan bagi Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal dalam pelaksanaan konsolidasi tanah.

D. Kerangka Dasar Teori

Teori merupakan sekumpulan konsep definisi yang dapat di gunakan untuk mendukung dalam memecahkan permasalahan yang muncul.

Masri Singarimbun dalam bukunya yang berjudul “metode penelitian survai” memberikan definisi teori sebagai berikut :

Teori adalah serangkaian konsep, definisi dan proposisi yang berkaitan dan bertujuan memberikan gambaran sistematis itu dijabarkan dengan menghubungkan variabel yang lainnya dengan menjelaskan fenomena tersebut.³

Jadi teori merupakan sarana untuk menjelaskan hubungan sistematis antara fenomena sosial maupun variabel yang satu dengan variabel yang lain.

Berdasarkan pengertian teori di atas, hal ini akan membantu penulis dalam penyusunan kerangka teori yang terkait dengan permasalahan yang menjadi kerangka teori dalam penelitian ini adalah :

1. Konsolidasi Tanah

Konsolidasi tanah adalah kebijaksanaan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan yang bertujuan meningkatkan kualitas lingkungan hidup atau pemeliharaan sumber daya alam, dengan melibatkan partisipasi masyarakat secara langsung.⁴

Konsolidasi tanah meliputi kegiatan penataan kembali bentuk, luas, letak, penguasaan dan penggunaan, serta hak atas bidang-bidang tanah sehingga menjadi tertib dan teratur di lengkapi dengan prasarana dan

³ Masri Singaribun dan Sofyan Efendi, *Metode Penelitian Survai*, LP3ES, Jakarta 1981.

⁴ Buku Panduan, *Konsolidasi Tanah Secara Swadaya*, Badan Pertanahan Nasional, Hal. 2

fasilitas umum yang diperlukan dengan melibatkan partisipasi para pemilik tanah secara langsung.

Dalam konsolidasi tanah dikenal dua sistem pelaksanaan yaitu :

1. *Sistem Sukarela*, sistem ini dilaksanakan apabila diperoleh persetujuan dari seluruh pemilik tanah di wilayah yang akan di konsolidasikan. Keuntungan-keuntungan yang dapat di petik dari hasil konsolidasi tanah merupakan fakta utama yang di jadikan daya tarik untuk memperoleh persetujuan para pemilik tanah, antara lain :
 - a. Meningkatkan nilai tanah yang dapat dinikmati secara langsung oleh pemilik tanah.
 - b. Meningkatkan efisiensi pengguna tanah, dengan terbentuknya peta-peta tanah yang teratur dan masing-masing menghadap jalan.
 - c. Mempercepat realisasi pembangunan terutama prasarana umum.
 - d. Terciptanya lingkungan hidup yang lebih baik.
 - e. Tidak ada pihak-pihak yang di rugikan seperti dapat terjadi dalam pembangunan sistem konvensional.
 - f. Terwujudnya administrasi pertanahan yang tertib, dimana setiap bidang tanah secara langsung diterbitkan haknya dengan pemberian sertifikat tanah.⁵
2. *Sistem Wajib*, sistem ini dilaksanakan dengan dasar ikatan peraturan perundangan yang berlaku untuk itu. Pelaksanaan konsolidasi tanah menganut prinsip menyediakan tanah untuk pembangunan prasarana

⁵ Eka Nurmayanti, *Implementasi Kebijakan Konsolidasi Tanah Perkotaan*, Tahun 2003 Hal. 7

jalan dan fasilitas umum lainnya tanpa melalui pembebasan tanah. Penyediaan tanpa diperoleh melalui sumbangan sebagai tanah dari para pemiliknya yang di istilahkan sebagai Sumbangan Tanah untuk Pembangunan (STUP). Sistem yang lazim digunakan dalam penetapan besarnya STUP adalah sebagai berikut :

- a. Berdasarkan perhitungan luas tanah
- b. Berdasarkan perhitungan nilai atau harga tanah.
- c. Berdasarkan perhitungan campuran antara luas tanah dengan harga tanah.

Tujuan dari konsolidasi tanah adalah untuk memanfaatkan tanah secara optimal, seimbang, dan lestari dengan meningkatkan efisiensi penggunaan tanah.

Dengan tercapainya tujuan tersebut di atas maka ada beberapa manfaat yang diraih, antara lain :

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

4. Menghindari ekses-ekses yang sering timbul dalam penyediaan tanah secara konvensional.
5. Mempercepat laju pembangunan wilayah pemukiman.
6. Meningkatkan efisiensi dan produktivitas penggunaan tanah.
7. Menerbitkan administrasi pertanahan serta menghemat pengeluaran dana pemerintah untuk biaya pembangunan prasarana, fasilitas umum, ganti rugi, dan operasional.⁶

Lebih jauh dapat menempatkan rakyat sebagai subyek dalam pembangunan. Secara sadar rakyat diajak ikut berpartisipasi aktif dalam pembangunan dalam rangka merealisasi Trilogi Pembangunan yakni pertumbuhan, pemerataan, dan stabilitas.

2. Konsolidasi Tanah Perkotaan

Konsolidasi tanah perkotaan merupakan salah satu program pembangunan yang di rancang bagi terwujudnya penyediaan tanah untuk kepentingan prasarana dan fasilitas umum atau sosial dalam suatu lingkungan pemukiman yang tertib dan teratur didaerah perkotaan.

Sasaran konsolidasi tanah perkotaan adalah terwujudnya penguasaan dan penggunaan tanah yang tertib dan teratur sesuai dengan kemampuan dan fungsinya dalam rangka catur tertib pertanahan, antara lain tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah, tertib lingkungan hidup.⁷

⁶ Buku Panduan, *Konsolidasi Tanah di Indonesia*, Hal. 2.

⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia-Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Cetakan ke-13 Djambatan, Jakarta, 1999. hal 398

Berkaitan dengan sasaran tersebut, pemilik lokasi konsolidasi tanah harus dikaitkan dengan RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) dengan skala prioritas sebagai berikut :

- a. Wilayah pemukiman kumuh.
- b. Wilayah pemukiman yang tumbuh pesat secara alami.
- c. Wilayah pemukiman yang sudah mulai tumbuh dan direncanakan menjadi daerah pemukiman tertentu.
- d. Wilayah yang relatif kosong atau sedikit bangunannya (wilayah kota bagian pinggir) yang diperkirakan akan berkembang sebagai daerah pemukiman.
- e. Wilayah yang direncanakan menjadi kota atau daerah pemukiman baru.
- f. Wilayah kota bagian pinggir yang sudah ada jalan penghubung ke jalan utama.

Menurut Direktur Pengaturan Penguasaan Tanah, Badan Pertanahan Nasional, menyatakan bahwa :

Konsolidasi tanah perkotaan yang dilaksanakan Pemerintah merupakan suatu model pembangunan yang berkaitan dengan kebijaksanaan penataan lingkungan pemukiman dan pengadaan tanah untuk pengadaan jalan dan fasilitas lainnya dengan mengikut sertakan peran serta aktif dan positif masyarakat atau para pemilik tanah dilokasi yang bersangkutan.⁸

Konsolidasi tanah perkotaan pada hakekatnya merupakan kebijaksanaan pembangunan daerah untuk menata wilayah sesuai dengan rencana pembangunan daerah yang bersangkutan. Oleh karena itu lokasi

⁸ *Kumpulan Makalah Pada Lokakarya Regional Konsolidasi Tanah Perkotaan*, Direktorat Pengaturan dan Penguasaan Tanah-Badan Pertanahan Nasional di Semarang, 12-13 desember 1990, Semarang, hal 1

konsolidasi tanah perkotaan harus di tetapkan dengan surat keputusan Bupati atau Walikota Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

Konsolidasi tanah perkotaan juga merupakan kegiatan lintas sektoral yang melibatkan instansi dan masyarakat dibawah koordinasi Gubernur dan Bupati atau Walikota. Penyelenggaraanya secara fungsional dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional dengan hirarki sebagai berikut :

1. Kepala Badan Pertanahan Nasional melakukan pembinaan pelaksanaan konsolidasi tanah di daerah.
2. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi mengendalikan pelaksanaan konsolidasi.
3. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota melakukan dan bertanggung jawab atas pelaksanaan penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah.

Badan Pertanahan Nasional secara fungsional melaksanakan Konsolidasi perlu dibantu oleh instansi terkait melalui Tim Koordinasi di Kabupaten dan Tim Pengendali di Provinsi.

- a. Tim Evaluasi bertugas melakukan evaluasi perkembangan pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan, memecahkan masalah yang timbul memberikan bimbingan dan pengarahan kepada aparat pelaksana di Kabupaten.
- b. Sedang Tim Koordinasi Kabupaten mempunyai tugas antara lain penyuluhan sampai diperoleh kesepakatan atau persetujuan masyarakat, mengarahkan Desain Tata Ruang dan memecahkan permasalahan yang

yang tidak teratur menjadi tanah-tanah yang bentuknya dan tata letaknya teratur, melalui :

- a. Pergeseran letak.
- b. Penggabungan.
- c. Pemecahan.
- d. Penukaran.
- e. Penataan letak.
- f. Penghapusan dan penggabungan.

Dan disempurnakan dengan adanya penggunaan fasilitas umum, seperti : jalan, jalur hijau, dan sebagainya sehingga menghasilkan pemanfaatan yang optima, lebih baik (ekonomis), dan memenuhi berbagai persyaratan.

Kegiatan konsolidasi tanah pertanian terus dikembangkan hingga meliputi baik tanah-tanah perkotaan maupun tanah pertanian itu sendiri. Ada yang biayai dari dana APBN, APBD Tingkat I dan APBD tingkat Iidan ada juga yang dilaksanakan secara swadaya.⁹

Adapun Pemilihan lokasi dikaitkan dengan Rencana Tata Ruang Daerah dan program pembangunan pertanian dengan memperhatikan kondisi penguasaan tanah dengan skala prioritas, sebagai berikut :

1. Wilayah yang bentuk dan kondisi pemilikan tanahnya belum efisien dan mempunyai potensi besar sebagai wilayah pertanian.
2. Lokasi yang terkait dan dapat dikaitkan dengan kegiatan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah maupun swasta (bendungan atau irigasi, percontakan sawah baru, pembangunan jalan ,dll).
3. Wilayah yang bentuk dan kondisi pemilikan tanahnya belum efisien

⁹ Boedi Harsonio, *ibid*, hal 399

timbul dalam rangka pelaksanaan Konsolidasi serta tugas-tugas lain yang bersifat koordinatif.

Dalam operasional kegiatan konsolidasi tanah perkotaan dilaksanakan dengan dasar hukum :

- a. Undang-Undang nomor : 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau UUPA (1960-105).
- b. Undang-Undang nomor : 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang.
- c. Undang-Undang nomor : 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Peraturan Pemerintah nomor : 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.
- e. Peraturan Pemerintah nomor : 6 tahun 1988 tentang Koordinasi instansi Vertikal.
- f. Keputusan Presiden nomor : 26 tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- g. Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional : 3 tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah nomor : 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- h. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor : 4 tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah.

3. Konsolidasi Tanah Pertanian

Konsolidasi tanah pertanian adalah model pembangunan yang

4. Masyarakat

Masyarakat senantiasa mempunyai naluri yang kuat untuk hidup bersama dengan sesamanya. Apabila dibandingkan dengan makhluk hidup lain seperti hewan manusia tidak akan mungkin hidup sendiri. dan, untuk mengetahui pengertian dari masyarakat yaitu, sebagai berikut :

Selo Sumardjan menyatakan bahwa masyarakat adalah orang yang hidup bersama, yang menghasilkan kebudayaan.¹⁰

Mayor Polak menyatakan masyarakat adalah wadah segenap antara hubungan sosial yang terdiri banyak sekali kolektivitas serta kelompok-kelompok dan tiap-tiap kelompok yang lebih kecil (sub kelompok). Semua itu tersusun hirarkis (dari atas kebawah) atau berkesinambungan, sejajar dan setaraf ataupun saling tembus menembus.¹¹

Sedangkan menurut Koentjaraningrat menyatakan masyarakat sekelompok atau kesatuan manusia yang saling berinteraksi menurut suatu system adat istiadat tertentu yang bersifat kontinyu dan terikat oleh rasa identitas kebersamaan.¹²

Berdasarkan dengan ketiga pengertian masyarakat seperti tersebut diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat adalah kelompok atau kesatuan manusia yang telah lama hidup dan bertempat tinggal di suatu daerah tertentu dan saling berinteraksi menurut sistem adat istiadat tertentu dan

¹⁰ Dalam Kuliah-kuliah Pengantar Sosiologi pada Fakultas Hukum I.P.K UI Tahun Akademis 1968.

¹¹ Anis da Rato, Ringkasan Sosiologi PT. Mitra Gama Widya, Yogyakarta, 1987, Hal. 74

¹² Koentjaraningrat, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta, 1960, hal. 1002

terikat oleh rasa identitas kebersamaan, jadi dalam hal ini yang menjadi unsur masyarakat adalah :

- a. Harus ada kelompok (perkumpulan) manusia, dan harus banyak jumlahnya.
- b. Telah berjalan dalam waktu yang lama dan bertempat tinggal dalam daerah tertentu. Adanya aturan atau norma (undang-undang) yang mengatur tata hidup mereka, untuk menuju kepada tujuan yang sama.

5. Peran Masyarakat dalam Konsolidasi Tanah Perkotaan (KTP)

Hakekat pembangunan nasional Indonesia dari GBHN tahun 1993 yakni pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia dan menempatkan mereka sebagai subyek dari pembangunan.

Pengertian peran menurut Phil Astrid S. Susanto adalah :

”Role atau peranan merupakan dinamika dari status atau penggunaan dari hak dan kewajiban atau bisa disebut juga status objektif. Antara peranan dan status saling berksitan satu sama lain, karena status merupakan kedudukan yang memberi hak dan kewajiban, sedangkan kedua unsur itu tidak ada artinya kalau tidak dipergunakan”¹³

Sedangkan pengertian peran menurut Soerjono Soekanto, peran atau role adalah :

”Aspek dinamis daripada kedudukan (status), jadi apabila seseorang melakukan hak-hak dan kewajiban, maka ia menjalankan peranannya”¹⁴

¹³ Phil Astrid S. Susanto, *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Bina Cipta, Jakarta, 1985, Hal. 7.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*. CV. Rajawali. Jakarta, 1992, Hal. 225.

Dari pengertian ini dapat dikatakan, bahwa peran yang dijadikannya. Apabila seseorang atau suatu subjek berperilaku sesuai atau melaksanakan hak-hak dan kewajiban karena kedudukan atau statusnya, maka ia telah menjalankan peranannya

Begitu juga dengan peran masyarakat di dalam pelaksanaan konsolidasi tanah, peran masyarakat sangat berpengaruh sekali khususnya dalam kegiatan tersebut, karena masyarakat sendiri mempunyai hak-hak dan kewajiban dalam kegiatan konsolidasi di daerahnya masyarakat juga harus mengetahui maksud dan tujuan diadakannya program konsolidasi tanah jadi partisipasi masyarakat didalam pembangunan harus semakin meluas dan merata baik dalam memikul beban pembangunan maupun dalam pertanggungjawaban atas pelaksanaan pembangunan. Sedemikian rupa sebagai upaya untuk mewujudkan masyarakat sejahtera dan masyarakat disini tidak hanya bersikap masa bodoh.

Peran masyarakat sangat mutlak diperlukan dalam pelaksanaan kegiatan KTP bahkan dalam KTP keterlibatan masyarakat merupakan syarat utama, sebagaimana dinyatakan oleh Dejoko Waljatun, bahwa :

Keberadaan proyek-proyek konsolidasi tanah perkotaan, diperkirakan erat kaitanya dengan faham gotong-royong bangsa Indonesia. Asal dapat diyakinkan bahwa tidak ada kepentingan pribadi yang diuntungkan, masyarakat akan dapat menerima pengorbanan untuk kepentingan mereka sendiri. Sifat wajib dalam peraturan perundangan, dapat dipakai sebagai *last effort* (usaha terakhir). Dengan demikian dalam memasyarakatkan konsolidasi tanah perkotaan sebenarnya harus dititik beratkan pembangkitan kesadaran.¹⁵

¹⁵ Dejoko Wlijatun, *Konsolidasi Tanah Sebagai Model Pembangunan Pertanahan*, Lokakarya Konsolidasi Tanah Perkotaan di Palu, 10-11 Juni 1990, Direktorat Pengaturan dan Penguasaan Tanah, Badan Pertanahan Nasional, 1990, Hal 45.

Uraian tersebut mengandung pengertian bahwa didalam pelaksanaan program pembangunan termasuk program KTP, maka tindakan pertama yang dilakukan untuk menimbulkan peran masyarakat adalah membangkitkan kesadaran dan semangat rela berkorban. Dengan demikian semakin jelas bahwa pembangunan peran masyarakat dibutuhkan tidak saja untuk melaksanakan kegiatan KTP, namun untuk kegiatan pembangunan pada umumnya. Dengan pembangunan peran masyarakat akan terwujud konsep *Man Centred Development* yaitu suatu pembangunan yang diarahkan demi perbaikan nasib manusia dan tidak sekedar sebagai alat pembangunan itu sendiri. Tegasnya akan tercapai konsepsi pembangunan bahwa setiap pembangunan itu berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Keterlibatan para pemilik tanah secara jelas terlihat dari adanya sumbangan tanah untuk pembangunan (STUP) yang digunakan untuk prasarana jalan dan fasilitas umum atau sosial lainnya, serta pembiayaan pelaksanaan konsolidasi tanah. Besarnya STUP yang akan diberikan oleh pemilik tanah di tentukan melalui musyawarah. Apabila terdapat persil yang tidak memungkinkan dikenakan STUP, karena luas tanah yang terlalu kecil maka hal itu dapat diganti dengan pembayaran uang senilai dengan tanah yang akan disumbangkan.

Wujud dari peran masyarakat dalam pemilik tanah itu secara kongkrit terlihat dalam bentuk persetujuan tertulis peserta konsolidasi tanah. Persetujuan pemilikan tanah yang dikonsolidasikan, maka dapat diketahui bahwa rencana yang akan ditanda tangani adalah :

1. Surat pernyataan pelepasan hak dalam rangka pelaksanaan konsolidasi tanah, dalam surat ini termasuk besarnya STUP yang akan disumbangkan.
2. Surat pernyataan atau persetujuan tentang rencana konsolidasi tanah.

Berikut ini penulis kemukakan pengertian peran masyarakat oleh Center, Larry W, dalam merinci peran masyarakat sebagai berikut :¹⁶

1. Peran masyarakat sebagai suatu kebijakan.

Bahwa peran masyarakat merupakan suatu kebijakan yang tepat dan baik untuk dilaksanakan. Hal ini dilandasi oleh suatu pemahaman bahwa masyarakat yang potensial dikorbankan atau terkorbankan oleh suatu proyek pembangunan memiliki hak untuk dikonsultasikan (*right to be consulted*).

2. Peran masyarakat sebagai strategi.

Bahwa peran masyarakat merupakan strategi untuk mendapatkan dukungan masyarakat (*public support*). Karena masyarakat merasa memiliki akses terhadap proses pengambilan keputusan didokumentasikan dengan baik, maka keputusan tersebut akan memiliki kredibilitas.

3. Peran masyarakat sebagai alat komunikasi.

Peran masyarakat didayagunakan sebagai alat untuk mendapatka masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan. Persepsi ini dilandasi oleh suatu pemikiran bahwa pemerintah dirancang untuk melayani masyarakat, sehingga pandangan dan prefensi dari masyarakat

¹⁶ Lary W. Carter, *Environmen Impact Assesment*, Megraw Hill, New York, Tahun 1991, Dalam Arimbi Heru Putrid an Mas Ahmad Santoso, *Peran Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan*, Jakarta. Walhi. 1993, Hal. 33

tersebut adalah masukan yang bernilai guna mewujudkan keputusan yang responsive.

4. Peran masyarakat sebagai alat penyelesaian sengketa.

Bahwa peran masyarakat didayagunakan sebagai suatu cara untuk mengurangi atau meredakan konflik melalui usaha pencapaian konsensus dari pendapat yang ada. Hal ini diwujudkan dengan cara bertukar pikiran dan toleransi serta mengurangi rasa ketidakpercayaan dan kerancuan.

5. Peran masyarakat sebagai terapi.

Bahwa peran masyarakat dilakukan sebagai upaya untuk "mengobati" masalah-masalah psikologis masyarakat seperti halnya perasaan ketidakberdayaan, tidak percaya diri, dan perasaan diri mereka bukan sebagai komponen penting dalam masyarakat.

Jadi peran masyarakat adalah proses komunikasi dua arah yang terus menerus untuk meningkatkan pengertian secara penuh atas suatu proses kegiatan, dimana masalah-masalah dan kebutuhan pembangunan sedang dianalisa oleh badan yang berwenang.

Dari sudut terminologi peran masyarakat diartikan sebagai cara melakukan interaksi dua kelompok yang selama ini tidak diikuti sertakan dalam proses pengambilan keputusan (non-elite) dan kelompok yang selama ini yang melakukan pengambilan keputusan (elite). Bahasa yang lebih khusus

lagi, peran masyarakat sesungguhnya merupakan suatu cara untuk membahas incentive material yang mereka butuhkan.¹⁷

Tujuan dasar dari peran masyarakat sejak tahap perencanaan adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dan warga negara dan masyarakat yang berkepentingan (public interest) dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan. Karena dengan melibatkan masyarakat yang potensial terkena dampak kegiatan dan kelompok kepentingan (interest group), para pengambil keputusan dapat menangkap pandangan, kebutuhan dan pengharapan dari masyarakat dan kelompok tersebut dan menuangkannya dalam konsep.

6. Tanah Pertanian

Tanah pertanian ialah semua tanah perkebunan, tanbak untuk perikanan, tanah tempat pengembala ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.

Jadi pada Umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang selain tanah untuk perumahan dan perusahaan atau tanah yang dipergunakan untuk ditanami seperti sawah, tegalan, dan kebun campuran. Tanah pertanian merupakan sumber daya yang dapat dimanfaatkan oleh manusia dalam mendapatkan sesuatu. Penggunaan lahan pertanian adalah ekspresi pengolahan ekosistem oleh manusia untuk mencukupi kebutuhannya.¹⁸

¹⁷ Goulet, Dennis, *Participation in Development : New Avenues*, New Development Tahun 1989, Hal 165-179, Dalam Arimbi haru Putri dan Mas Ahmad Santosa, Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan, Jakarta Walhi, 1993, Hal. 1.

¹⁸ Boedi Harsono ibid, hal 398

Maka bila atas sebidang tanah yang luas berdiri rumah tangga seorang, maka pendapat setempat yang menentukan, berapa luas bagiannya yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian.

Termasuk tanah pertanian ialah semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah untuk tempat untuk pengembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.¹⁹

Biasanya tidaklah sukar untuk menentukan apakah sebidang tanah itu termasuk golongan sawah atau tanah kering. Tambak untuk perikanan dimasukkan ke dalam golongan tanah kering, sesuai dengan praktek jawatan pajak hasil bumi.

7. Tahap Pelaksanaan Konsolidasi Tanah

Sesuai dengan petunjuk pelaksanaan, maka dalam melaksanakan konsolidasi tanah ruang lingkup dan tahapan pekerjaan dapat di kelompokkan, sebagai berikut :

a. Persiapan

- 1) Penjajagan penetapan lokasi atau pemilihan lokasi.
- 2) Penyuluhan.
- 3) Penjajagan kesepakatan.

¹⁹ Ane Permatasari, *Diktat Mata Kuliah Politik Hukum Agraria*, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta 2001 hal 6

- 4) Penetapan lokasi Konsolidasi Tanah dengan surat Keputusan Bupati/Walikota Daerah Tingkat II yang bersangkutan.
- 5) Pengajuan daftar usulan rencana kegiatan Konsolidasi Tanah.

b. Pendaftaran

- 1) Identifikasi Subyek dan Obyek.
- 2) Pengukuran atau Pemetaan keliling.
- 3) Pemetaan rincian.
- 4) Pengukuran topografi dan pemetaan ukuran tanah.

c. Penataan

- 1) Pembuatan Block Plan atau Pra-Desain konsolidasi tanah.
- 2) Pembuatan Desain Konsolidasi Tanah.
- 3) Musyawarah tentang rencana penetapan kapling baru.
- 4) Pelepasan hak atas tanah oleh para peserta.
- 5) Penegasan Tanah sebagai Obyek Konsolidasi Tanah.
- 6) Staking out atau Realokasi.
- 7) Pengelolaan Tanah Pengganti Biaya Pelaksanaan (TPBP).
- 8) Penerbitan SK. Hak atas Tanah Obyek Konsolidasi Tanah.
- 9) Sertifikasi.

d. Konstruksi

- 1) Konstruksi prasarana jalan.
- 2) Konstruksi fasilitas umum dan lainnya.

E. Definisi Konsepsional

- a. Konsolidasi Tanah adalah kebijakan 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 masyarakat.
- b. Konsolidasi tanah perkotaan adalah suatu model pembangunan perkotaan yang mengatur semua bentuk persil yang semula terpecah-pecah dengan bentuk tidak teratur, melalui pergeseran letak, pengabungan, pemecahan, penukaran, penataan letak, penghapusan dan pengubahan serta disempurnakan dengan adanya pembangunan fasilitas umum seperti jalan, jalur hijau dan sebagainya.
- c. Peran adalah merupakan aspek dinamika dari satu (kedudukan) sebagai perilaku individu atau kelompok orang atau organisasi untuk melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya dalam struktur sosial.
- d. Tanah pertanian adalah tanah yang dipergunakan untuk ditanami seperti sawah, tegalan, dan kebun campuran.
- e. Masyarakat adalah orang-orang yang hidup bersama dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama.

F. Definisi Operasional

Kegiatan Konsolidasi Tanah Perkotaan, meliputi:

A. Tahap I :

1. Penjajagan penetapan lokasi atau pemilihan lokasi.
2. Penyuluhan.
3. Penjajagan kesepakatan.
4. Penetapan lokasi konsolidasi tanah dengan surat keputusan Bupati.
5. Pengajuan daftar usulan rencana kegiatan konsolidasi tanah .
6. Identifikasi subyek dan obyek.
7. Pengukuran dan pemetaan keliling.
8. Pengukuran dan pemetaan rincikan.
9. Pengukuran topografi dan pemetaan penggunaan tanah.
10. Pembuatan peta pra desain konsolidasi tanah.

B. Tahap II :

1. Pembuatan peta desain konsolidasi tanah.
2. Musyawarah tentang rencana penataan kapling baru.
3. Pelepasan hak atas tanah.
4. Penegasan tanah sebagai obyek konsolidasi tanah.
5. Penerbitan surat keputusan hak atas tanah obyek konsolidasi tanah.
6. Sertifikat.

Partisipasi masyarakat peserta konsolidasi tanah perkotaan berupa:

1. Keikut sertaan masyarakat dalam mengikuti penyuluhan.
2. Pemahaman masyarakat terhadap isi penyuluhan.

3. Kesiediaan masyarakat menjadi peserta KTP.
4. Pengetahuan tentang tujuan dan manfaat KTP.
5. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pengukuran persil.
6. Tanggapan masyarakat mengenai desain konsolidasi tanah.
7. Keikut seraan masyarakat dalam mengikuti musyawarah mengenai desain konsolidasi tanah (DKT).
8. Kesiediaan masyarakat melepaskan hak atas tanah.
9. Kesiediaan masyarakat dalam memberikan sebagian tanah untuk STUP.
10. Tanggapan masyarakat mengenai hasil dan manfaat diselenggarakan konsolidasi tanah.

G. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan keadaan faktual mengenai kesesuaian pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan dengan peraturan yang berlaku dengan partisipasi masyarakat dalam kegiatan KTP. Penelitian ini menggunakan "Metode Deskriptif" mengenai pengertian metode deskriptif tersebut dikemukakan oleh Winarno Soerachmad, sebagai berikut :

" Metode penelitian diskriptif adalah penelitian yang tertuju pada pemecahan masalah-masalah yang ada pada masa sekarang atau memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalah yang aktual data-data yang dikumpulkan, disusun, disajikan dan kemudian di analisis. "²⁰

Dari pendapat tersebut diatas maka penulis dapat sedikit menyimpulkan bahwa penelitian yang menuturkan, menganalisis, mengklarifikasi dan

3. Kesiediaan masyarakat menjadi peserta KTP.
4. Pengetahuan tentang tujuan dan manfaat KTP.
5. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pengukuran persil.
6. Tanggapan masyarakat mengenai desain konsolidasi tanah.
7. Keikut seraan masyarakat dalam mengikuti musyawarah mengenai desain konsolidasi tanah (DKT).
8. Kesiediaan masyarakat melepaskan hak atas tanah.
9. Kesiediaan masyarakat dalam memberikan sebagian tanah untuk STUP.
10. Tanggapan masyarakat mengenai hasil dan manfaat diselenggarakan konsolidasi tanah.

G. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan keadaan faktual mengenai kesesuaian pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan dengan peraturan yang berlaku dengan partisipasi masyarakat dalam kegiatan KTP. Penelitian ini menggunakan "Metode Deskriptif" mengenai pengertian metode deskriptif tersebut dikemukakan oleh Winarno Soerachmad, sebagai berikut :

" Metode penelitian diskriptif adalah penelitian yang tertuju pada pemecahan masalah-masalah yang ada pada masa sekarang atau memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalah yang aktual data-data yang dikumpulkan, disusun, disajikan dan kemudian di analisis."²⁰

Dari pendapat tersebut diatas maka penulis dapat sedikit menyimpulkan bahwa penelitian yang menuturkan, menganalisis, mengklarifikasi dan

²⁰ Winarno Soerachmad, *Dasar dan Tehnik Resach*, Penerbit CV Tarsito Bandung Tahun 1978.

menyelidiki dengan tehnik wawancara, observasi, kuisisioner, dan studi dokumenter. Alasan penulis menggunakan metode deskriptif karena memang memungkinkan dalam penelitian yang dilakukan ini menggunakan metode tersebut dengan melihat keadaan yang dihadapi.

1. Jenis Data

Jenis data yang digunakan yaitu :²¹

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan pada saat penelitian yang di lakukan dengan melalui cara kuisisioner, wawancara, kepada responden yaitu melalui data tentang mekanisme pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan serta peran serta masyarakat dalam pelaksanaan KTP.

b. Data Sekunder.

Dalam hal ini adalah data yang dikumpulkan dari dokumen-dokumen yang berasal dari instansi-instansi atau unit kerja dan data-data yang bersumber dari kantor badan pertanahan nasional, dinas pekerjaan umum, dan badan perencanaan pembangunan daerah.

2. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan Penelitian

Tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah : untuk mengetahui seberapa besar tingkat peran masyarakat dalam konsolidasi tanah di kelurahan Procot Kecamatan Slawi Kabupaten Tegal ini.

²¹ Pedoman Penyusunan Penelitian, *Metode Penelitian Sosial*, Tahun 2002, Hal. 4.

b. Manfaat Penelitian

Untuk memberikan bahan yang bersifat informatif dalam penyelenggaraan kegiatan konsolidasi tanah perkotaan sebagai pertimbangan dalam merumuskan suatu kebijakan bagi penyelenggaraan konsolidasi tanah perkotaan dan menjadikan masukan atau pertimbangan kebijakan pembangunan bagi Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal dalam pelaksanaan konsolidasi tanah.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kelurahan Procot Kabupaten Tegal, Provinsi Jawa Tengah. Mengapa penulis melakukan penelitian di daerah ini karena tanah di daerah tersebut nantinya akan di bangun tempat pemukiman penduduk, untuk mengatasi atau mencegah terjadinya kesemrawutan dalam pembangunan yang di lakukan oleh para penduduk. Maka dilakukan konsolidasi tanah perkotaan, sehingga nantinya pembangunan tersebut menjadi tertib dan teratur serta tidak menjadi pemukiman yang tampak kumuh.

4. Populasi dan Sampel

Populasi merupakan keseluruhan dari semua obyek penelitian yang hendak dijadikan. Sedangkan Sampel adalah obyek penelitian yang akan mewakili populasi.²²

²² Singarimbun, Masri, dan Sofian Effendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta 1984, Hal 152.

Dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah seluruh masyarakat pada lokasi penelitian yang terkena proyek konsolidasi tanah dengan jumlah 102 peserta yang luas tanah keseluruhannya 19.280 m².

Arikunto Suharsimi menyatakan bahwa :

"Untuk sekedar pedoman maka apabila subyeknya kurang dari 100, lebih baik diambil sewa sehingga penelitian ini merupakan penelitian populasi. Jika jumlahnya besar dapat diambil antara 10 – 15 % atau 20 – 25 % atau lebih."²³

Dari pengertian diatas maka dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah seluruh masyarakat yang berjumlah 102 peserta pada lokasi penelitian yang terkena proyek konsolidasi tanah khususnya di Kelurahan Procot Kabupaten Tegal dengan luas tanah 19.280 m².

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data disini antara lain :²⁴

a. Studi Pustaka (Library Research)

Membaca dan mempelajari buku-buku atau literatur yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang akan dibahas.

b. Studi Lapangan (Field Research)

Pengumpulan data secara langsung di lapangan dengan teknik, sebagai berikut :

1. Wawancara, yaitu dengan cara bertanya secara langsung kepada responden.²⁵

²³ Suharsimi, Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, PT Rineka Cipta, Yogyakarta, 1996, Hal. 107.

²⁴ Pedoman Penyusun Proposal Penelitian, *Metode Penelitian Sosial*, tahun 2002, Hal. 4.

²⁵ Pedoman Penyusun Proposal Penelitian, *Metode Penelitian Sosial*, tahun 2002, Hal. 192 – 193.

2. Observasi, yaitu dengan cara mengamati serta mencatat segala permasalahan yang terdapat pada objek penelitian dengan tujuan untuk memperoleh data yang lebih objektif.
3. Kuisisioner, yaitu teknik untuk memperoleh data dengan menggunakan daftar pertanyaan tertulis untuk dijawab secara tertulis pula yang disampaikan kepada responden untuk memperoleh tanggapan dari masyarakat tentang pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan dalam hal ini dapat dilihat dan dinilai seberapa besar wujud partisipasi peserta.
4. Studi Dokumenter, yaitu dengan mempelajari data tentang prasarana umum atau sosial, jumlah dan bentuk bidang, warkah dan peta penggunaan tanah sebelum dan sesudah dilaksanakannya konsolidasi tanah, peta design tata ruang, dan peta rincian sesudah konsolidasi tanah yang terdapat pada kantor pertanahan.

6. Teknik Analisis Data

Berdasarkan data yang digunakan dalam metode penelitian yang digunakan maka penyusun menggunakan "Data Kualitatif", data yang diperoleh dari analisa dengan angka secara statistik. Data-datanya terkumpul yang berkaitan dengan tujuan penelitian dan kepentingan-kepentingan penelitian, sehingga didapatkan suatu kesimpulan yang objektif dan benar.

Mengenai penelitian "deskriptif" Winarno Surachmad menjelaskan sebagai berikut : Sifat bentuk penelitian ini adalah menuturkan dan menafsirkan data yang ada misalnya tentang situasi yang dialami, suatu hubungan kegiatan, pandangan sikap yang nampak, pertentangan-pertentangan yang sedang meruncing.²⁶

Jadi untuk mengetahui bagaimana peran masyarakat atau partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan tersebut yaitu dapat dilihat dari tanggapan masyarakat melalui kuisisioner yang dibagikan dari responden kemudian dikumpulkan dan diolah kedalam bentuk tabel. Atas jawaban responden tersebut diadakan penelitian terhadap 10 (sepuluh) pertanyaan untuk masing-masing pertanyaan dengan cara pemberian skor.

Untuk jawaban a diberi nilai 3, b diberi nilai 2, dan c diberi nilai 1 dengan ketentuan itu bahwa semakin positif tanggapan responden maka nilai akan semakin tinggi hingga mencapai nilai maksimum yaitu $3 \times 10 = 30$ dan semakin negatif tanggapan responden maka nilai akan semakin rendah hingga mencapai nilai minimum $1 \times 10 = 10$. Kemudian cara penilaiannya adalah jawaban masing-masing pertanyaan dijumlah, sehingga diperoleh besaran nilainya.

²⁶ Winarnao Surachmad, "Dasar dan Tehnik Research Pengantar Metodologi Ilmiah", Tarsito, Bandung, 1980, Hal. 131.

Dari analisis data penyusun menggunakan skala ukur yang ditentukan dari nilai total peran masyarakat yang telah dikumpulkan tiap responden yang kemudian digolongkan berdasarkan jumlah kelas dan interval dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Interval} = \frac{\text{Nilai maksimal} - \text{Nilai minimal}}{\text{Banyaknya Kelas}}$$

Nilai interval dari 10 pertanyaan x nilai 3 = 30

Nilai minimal dari 10 pertanyaan x nilai 1 = 10

$$\text{Interval kelas} = \frac{30 - 10}{3} = 6,67 \text{ di bulatkan } 7$$

Berdasarkan jumlah kelas dan interval datanya maka penyusun mengelompokan data peran masyarakat dalam skala ukur sebagai berikut :

1. Nilai 24 -30 klasifikasi partisipasi tinggi.
2. Nilai 17 -23 klasifikasi partisipasi sedang.
3. Nilai 10 -16 klasifikasi partisipasi rendah.