

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kebutuhan pokok kehidupan masyarakat meliputi sandang, pangan dan papan kebutuhan tersebut mutlak dipenuhi oleh Pemerintah. Pemenuhan kebutuhan tersebut dilaksanakan dengan pembangunan nasional di segala sektor. Tanah sebagai sumber daya alam dan merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia, oleh karena itu sudah sewajarnya apabila kita mengelola tanah dengan sebaik-baiknya agar pemanfaatannya dapat memberikan kemakmuran rakyat (Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945).

Pembangunan dan penguasaan tanah harus merupakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup, yaitu pembangunan secara sadar, terencana dan serasi dengan lingkungan hidup. Pemegang hak atas tanah tidak dibenarkan untuk berbuat sewenang-wenang atas tanahnya, karena disamping kewenangan yang dimilikinya ia juga mempunyai kewajiban - kewajiban tertentu dan harus memperhatikan larangan-larangan yang berlaku baginya. Fungsi sosial atas setiap hak atas tanah juga harus senantiasa menjadi pedoman bagi pemegang hak atas tanah.

Dalam hal pemenuhan kebutuhan papan permukiman dilaksanakan dengan pembangunan perumahan dan penataan kawasan permukiman. Dengan pesatnya pertumbuhan ekonomi maka pembangunan kawasan kota maupun kawasan penyangganya juga mengalami perkembangan cukup pesat akan tetapi banyak perkembangan yang tidak diimbangi dengan peningkatan pelayanan infrastruktur yang memadai. Kondisi ini pada masa mendatang akan menurunkan kualitas lingkungan dan menghambat perkembangan kota secara keseluruhan.

Pembangunan kawasan permukiman yang dilaksanakan oleh pemerintah tidak bisa terlepas dari kebutuhan akan tanah. Bahwa jumlah luas tanah tetap sedangkan jumlah kebutuhan akan tanah semakin meningkat hal ini akan menimbulkan permasalahan tanah semakin rumit dan kompleks terutama di kawasan perkotaan ataupun kawasan penyangganya.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan arah dari politik hukum pertanahan Indonesia yang bertujuan untuk menjamin terwujudnya kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Pada beberapa dasawarsa ini terjadi pergeseran politik pertanahan bahwa penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah ada pada sekelompok kecil masyarakat.

Agar pemanfaatan tanah benar-benar dapat diberikan secara optimal seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”, maka Pemerintah membentuk peraturan perundangan melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, melalui Pasal 2 ayat 2, mengatakan “Hak menguasai dari negara termasuk dalam ayat 1 (pasal ini memberi wewenang untuk: mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut)”.

Sesuai dengan amanat Undang Undang Pokok Agraria pemerintah berkewajiban melaksanakan pendaftaran bidang bidang tanah diseluruh wilayah Indonesia diluar kawasan hutan. Kebijakan penataan administrasi pertanahan ini dilakukan secara sistematis maupun sporadik, beberapa kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh pemerintah saat ini antara lain Pendaftaran Sistematis Lengkap, Redistribusi Tanah, Sertifikasi Tanah Transmigrasi dan Konsolidasi Tanah.

Saat ini terdapat upaya untuk mengembalikan kebijakan pertanahan yang mendasarkan pada keseimbangan sesuai dengan UUPA. Adapun langkahnya adalah dengan menerapkan politik hukum pertanahan yang mendasarkan pada prinsip mengutamakan keadilan dan kemanfaatan dalam kepastian hukum dan prinsip deferensiasi fungsi dalam keterpaduan.

Untuk meminimalisir permasalahan pertanahan maka pembangunan kawasan perlu direncanakan dengan baik. Upaya intervensi terhadap kekuatan-kekuatan pasar yang dalam konteks pengembangan wilayah yang memiliki tiga tujuan pokok yakni meminimalkan konflik kepentingan antar sektor, meningkatkan kemajuan sektoral dan membawa kemajuan bagi masyarakat secara keseluruhan.

Salah satu cara untuk perencanaan adalah dengan model pengembangan dan pembangunan wilayah. Pengembangan wilayah merupakan proses perumusan dan pengimplementasian tujuan-tujuan pembangunan dalam skala supra urban. Pembangunan wilayah pada dasarnya dilakukan dengan menggunakan sumber daya alam secara optimal melalui pengembangan ekonomi lokal yaitu berdasarkan kepada kegiatan ekonomi dasar yang terjadi pada suatu wilayah.

Penataan bidang-bidang tanah merupakan hal yang penting untuk penataan kawasan permukiman penataan tersebut dapat dilaksanakan dengan Konsolidasi Tanah. Konsolidasi Tanah merupakan kebijakan administrasi pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan dalam rangka meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat. Masyarakat menyumbang sebagian milik tanahnya untuk dipergunakan dalam

pembangunan fasilitas umum maupun sosial, selain itu juga mereka mengadakan musyawarah mufakat dalam persetujuan penyusunan desain konsolidasi tanah.

Erupsi Gunung Merapi pada tahun 2010 menimbulkan kerusakan yang berdampak pada sektor permukiman, infrastruktur, sosial, ekonomi, lintas sektor yang mengakibatkan terganggunya aktivitas dan layanan umum di daerah sekitar Gunung Merapi. *Material semburan Gunung Merapi telah mengakibatkan kerusakan beberapa dusun di Kabupaten Sleman, menimbun dan merusak ribuan rumah penduduk serta mengakibatkan hilangnya batas batas kepemilikan tanah milik warga. Hilangnya batas kepemilikan tanah dalam suatu wilayah yang luas berpotensi menimbulkan konflik pertanahan.* Dengan hilangnya tanda batas kepemilikan tanah tersebut maka sangat diperlukan suatu program penataan kembali yang lebih khusus yaitu program pengembalian batas bidang tanah melalui Konsolidasi Tanah, hal ini untuk meminimalisir dan mencegah terjadinya permasalahan tanah.

Wilayah administrasi Desa Umbulharjo : Pedukuhan Pelemsari dan Pangukrejo, Desa Kepuharjo: Pedukuhan Kaliadem, Petung, Jambu, Kopeng dan Desa Glagaharjo : Pedukuhan Kali Tengah Lor, Kali Tengah Kidul dan Srunen merupakan Kawasan Rawan Bencana yang terkena dampak langsung awan panas dan material vulkanik.

Pada tahun 2014 ada enam dusun yang ditetapkan menjadi lokasi Kegiatan Konsolidasi Tanah Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu :

- a. Dusun Pelemsari dan Dusun Pangukrejo Desa Umbulharjo Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman.
- b. Dusun Kaliadem, Petung, Jambu dan Kopeng Desa Kepuharjo Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman.

Pertimbangan pemilihan Dusun Pelemsari, PangukrejoDesa Umbulharjo dan Dusun Kaliadem, Petung, Jambu, Kopeng Desa Kepuharjo menjadi lokasi Kegiatan Konsolidasi Tanah adalah:

- a. Terbatasnya Anggaran Biaya yang ada di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Target 2000 Bidang).
- b. Kondisi psikologis warga yang lebih siap dibanding warga dusun dusun lain pasca bencana erupsi Gunung Merapi.

Berdasarkan Laporan Akhir Sertifikasi Konsolidasi Tanah 2014, data sosial ekonomi kependudukan desa lokasi konsolidasi tanah:

- a. Pedukuhan Pelemsari Jumlah penduduk di Pedukuhan Pelemsari sebanyak 235 jiwa dan terdiri dari 119 jiwa laki-laki dan 116 jiwa perempuan serta terdiri dari 47 Kepala Keluarga (KK) laki-laki dan 38 KK perempuan.
- b. Pedukuhan Pangukrejo Jumlah penduduk di Pedukuhan Pagukrejo sebanyak 705 jiwa dan terdiri dari 345 jiwa laki-laki dan 360 jiwa perempuan serta terdiri dari 195 Kepala Keluarga (KK) laki-laki dan 24 KK perempuan.
- c. Pedukuhan Kaliadem Jumlah penduduk di Pedukuhan Kaliadem sebanyak 488 jiwa dan terdiri dari 228 jiwa laki-laki dan 260 jiwa perempuan serta terdiri dari 134 Kepala Keluarga (KK) laki-laki dan 11 (KK) perempuan.
- d. Pedukuhan Petung Jumlah penduduk di Pedukuhan Petung sebanyak 351 jiwa dan terdiri dari 175 jiwa laki-laki dan 176 jiwa perempuan serta terdiri dari 94 Kepala Keluarga (KK) laki-laki dan 19 KK perempuan.
- e. Pedukuhan Jambu Jumlah penduduk di Pedukuhan Jambu sebanyak 342 jiwa dan terdiri dari 134 jiwa laki laki dan 174 jiwa perempuan serta terdiri dari 127 Kepala Keluarga (KK) laki-laki dan 15 KK perempuan.

- f. Pedukuhan Kopeng Jumlah penduduk di Pedukuhan Kopeng sebanyak 433 jiwa dan terdiri dari 206 jiwa laki-laki dan 227 jiwa perempuan serta terdiri dari 127 Kepala Keluarga (KK) laki-laki dan 21 KK perempuan.

Pada tahun 2015 Dusun Bongos I, Dusun Demakan dan Dusun Nanggulan yang terletak di Desa Gadingsari Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul ditetapkan menjadi lokasi Kegiatan Konsolidasi Tanah Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pertimbangan pemilihan Dusun Bongos I, Dusun Demakan, dan Nanggulan menjadi lokasi Kegiatan Konsolidasi Tanah adalah:

- a. Terbatasnya Anggaran Biaya yang ada di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Target 600 Bidang),
- b. Merupakan kelanjutan dari Kegiatan Konsolidasi Tanah tahun sebelumnya di Desa Gadingsari.
- c. Mengacu pada hasil Kegiatan Penyusunan Potensi Obyek Konsolidasi Tanah

Berdasarkan Laporan Akhir Sertifikasi Konsolidasi Tanah 2015, Desa Gadingsari yang terletak di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul mempunyai luas wilayah 50,31 ha, dengan jumlah luas bidang tanah : 24,6243 ha.

Berdasarkan Laporan Akhir Sertifikasi Konsolidasi Tanah 2015, Data sosial ekonomi kependudukan desa pada lokasi kegiatan Konsolidasi Tanah:

- a. Jumlah penduduk di Dusun Bongos I sebanyak 430 jiwa dan terdiri dari 207 jiwa laki laki dan 223 jiwa perempuan serta terdiri dari 151 Kepala Keluarga.
- b. Jumlah penduduk di Dusun Demakan sebanyak 727 jiwa dan terdiri dari 333 jiwa laki laki dan 394 jiwa perempuan serta terdiri dari 205 Kepala Keluarga.

- c. Jumlah penduduk di Dusun Nanggulan sebanyak 707 jiwa dan terdiri dari 341 jiwa laki laki dan 366 jiwa perempuan serta terdiri dari 226 Kepala Keluarga.

Data Penggunaan Tanah:

- a. Penggunaan Tanah di Dusun Bongos I didominasi oleh kebun campuran (77,41%) walaupun status tanahnya adalah Pekarangan. Luas permukiman (area terbangun) sebesar 21,57 %.
- b. Penggunaan Tanah di Dusun Demakan didominasi oleh kebun campuran (73,36 %) walaupun status tanahnya adalah Pekarangan. Luas permukiman (area terbangun) sebesar 25,26 %.
- c. Penggunaan Tanah di Dusun Nanggulan didominasi oleh kebun campuran (76,06 %) walaupun status tanahnya adalah Pekarangan. Luas permukiman (area terbangun) sebesar 22,70 % .

Secara umum kondisi permukiman di Desa Gadingsari Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul *banyak bidang-bidang tanah permukiman yang tidak mempunyai infrastruktur jalan maupun drainase yang layak, banyak bidang tanah prasarana umum (jalan) yang masih masuk dalam bidang kepemilikan warga, banyak batas bidang tanah yang belum terpasang tanda batasnya (pathok) hal ini akan menjadi potensi konflik pertanahan* dan persentase luas area terbangun lebih kecil daripada luas kebun campuran maka untuk meningkatkan kualitas lingkungan Di Desa Gadingsari diperlukan penataan, melalui Konsolidasi Tanah.

Pada tahun 2016 Dusun Tluren dan Dusun Tokolan yang terletak di Desa Tirtomulyo Kecamatan Kretek Kabupaten Bantul ditetapkan menjadi lokasi Kegiatan Konsolidasi Tanah Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pertimbangan pemilihan Dusun Tluren dan Dusun Tokolan menjadi lokasi Kegiatan Konsolidasi Tanah adalah:

- a. Terbatasnya Anggaran Biaya yang ada di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Target 200 Bidang),
- b. Merupakan pengembangan model dari Kegiatan Konsolidasi Tanah Desa Gadingsari ke desa laini.
- c. Mengacu pada hasil Kegiatan Penyusunan Potensi Obyek Konsolidasi Tanah tahun sebelumnya

Berdasarkan Laporan Akhir Sertifikasi Konsolidasi Tanah 2016, Desa Tirtomulyo yang terletak di Kecamatan Kretek Kabupaten Bantul mempunyai luas wilayah 17,42 ha, dengan jumlah luas bidang tanah : 7,82 ha.

Berdasarkan Laporan Akhir Sertifikasi Konsolidasi Tanah 2016, Data sosial ekonomi kependudukan desa pada lokasi kegiatan Konsolidasi Tanah:

- a. Dusun Tluren : Jumlah penduduk di Dusun Tluren sebanyak 480 jiwa dan terdiri dari 239 jiwa laki-laki dan 241 jiwa perempuan serta terdiri dari 143 Kepala Keluarga.
- b. Dusun Tokolan : Jumlah penduduk di Dusun Tokolan sebanyak 333 jiwa dan terdiri dari 176 jiwa laki-laki dan 157 jiwa perempuan serta terdiri dari 119 Kepala Keluarga.

Data Penggunaan Tanah:

- a. Dusun Tluren Penggunaan Tanah di Dusun Tluren didominasi oleh sawah seluas kurang lebih 11,9 hektar (44,11 %), selanjutnya areal permukiman seluas kurang lebih 8,08 hektar (29,93 %).
- b. Dusun Tokolan Penggunaan Tanah di Dusun Tokolan didominasi oleh sawah seluas kurang lebih 8,8 hektar (54,27 %). Luas permukiman (area terbangun) seluas 29,93 % sebesar 25,26 %.

Secara umum kondisi permukiman di Desa Tirtomulyo Kecamatan Kretek Kabupaten Bantul banyak *bidang-bidang tanah permukiman yang tidak mempunyai infrastruktur jalan maupun drainase yang layak, banyak bidang tanah prasarana umum (jalan) yang masih masuk*

dalam bidang kepemilikan warga, banyak batas bidang tanah yang belum terpasang tanda batasnya (*pathok*) hal ini akan menjadi potensi konflik pertanahan dan persentase luas area terbangun lebih kecil daripada luas kebun campuran maka untuk meningkatkan kualitas lingkungan di Desa Tirtomulyo diperlukan penataan, melalui Konsolidasi Tanah.

Penelitian ini fokus pada empat desa di Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul, terdiri dari dua desa di Kabupaten Sleman yaitu : Desa Umbulharjo dan Desa Kepuharjo, dua desa di Kabupaten Bantul yaitu : Desa Gadingsari dan Desa Tirtomulyo.

Tabel 1.1 Objek Penelitian 2 Desa di Kabupaten Sleman

No.	Nama Desa	Lokasi
1.	Desa Umbulharjo	Desa Umbulharjo, Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman.
2.	Desa Kepuharjo	Desa Kepuharjo, Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman.

Sumber : Laporan Akhir Sertifikasi Konsolidasi Tanah 2014

Tabel 1.2 Objek Penelitian 2 Desa di Kabupaten Bantul

No.	Nama Desa	Lokasi
1.	Desa Gadingsari	Desa Gadingsari yang terletak di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul
2.	Desa Tirtomulyo	Desa Tirtomulyo yang terletak di Kecamatan Kretek Kabupaten Bantul

Sumber : Laporan Akhir Sertifikasi Konsolidasi Tanah 2015 dan 2016

Berdasarkan uraian permasalahan diatas maka menurut peneliti permasalahan penataan kawasan ini sangat menarik untuk diteliti sebab kawasan yang tertata sesuai dengan rencana tata

ruang akan meningkatkan kualitas dan pemeliharaan sumberdaya alam dengan melibatkan partisipasi masyarakat.

Untuk itu peneliti merasa tertarik untuk mengungkap bagaimana efektifitas Konsolidasi Tanah untuk penataan kawasan berkesinambungan Di Kabupaten Bantul dan Sleman melalui kegiatan Konsolidasi Tanah. Dua desa di Kabupaten Sleman yaitu : Desa Umbulharjo dan Desa Kepuharjo, yang terdampak secara langsung erupsi Gunung Merapi yang mengakibatkan tertimbun dan hilangnya tanda batas kepemilikan tanah di daerah tersebut dan dua desa di Kabupaten Bantul yaitu : Desa Gadingsari dan Desa Tirtomulyo dengan kondisi terbatasnya sarana prasarana lingkungan.

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana Efektifitas Kebijakan Penataan Administrasi Pertanahan di Kawasan Berkesinambungan Di Kabupaten Bantul dan Sleman melalui Kegiatan Konsolidasi Tanah di dua desa di Kabupaten Bantul dan dua desa di Kabupaten Sleman Tahun 2014, 2015 dan 2016.

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini berdasarkan rumusan masalah diatas adalah sebagai berikut :

Mengetahui dan mendiskripsikan Efektifitas Kebijakan Penataan Administrasi Pertanahan di Kawasan Berkesinambungan Di Kabupaten Bantul dan Sleman melalui Kegiatan Konsolidasi Tanah di dua desa di Kabupaten Bantul dan dua desa di Kabupaten Sleman Tahun 2014, 2015 dan 2016.

1.3.2. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dari segi dengan memberikan sumbangan pemikiran mengenai Efektifitas Kebijakan Penataan Administrasi Pertanahan di Kawasan Berkesinambungan Di Kabupaten Bantul dan Sleman melalui Kegiatan Konsolidasi Tanah di dua desa di Kabupaten Bantul dan dua desa di Kabupaten Sleman Tahun 2014, 2015 dan 2016.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Penulis dapat memberikan referensi dan penjelasan mengenai: Konsolidasi Tanah Untuk Penataan Kawasan Berkesinambungan di empat Desa di Kabupaten Bantul dan Sleman.
- b. Bagi Peneliti Selanjutnya dapat memberikan referensi informasi dan pengetahuan dibidang ilmu pemerintahan terutama tentang Konsolidasi Tanah Untuk Penataan Kawasan Berkesinambungan.