

# SKEMA KONSOLIDASI TANAH DALAM PENERAPAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN DI INDONESIA

Jurnal Pengembangan Kota (2023)

Volume 11 No. 1 (92–102)

Tersedia online di:

<http://ejournal2.undip.ac.id/index.php/jpk>

DOI: 10.14710/jpk.11.1.92-102

**Hasbi Kurniawan, Asnawi Manaf\***Departemen Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik,  
Universitas Diponegoro, Indonesia

**Abstrak.** Munculnya kawasan kumuh merupakan salah satu dampak dari perwujudan upaya masyarakat kurang mampu secara swadaya memenuhi kebutuhan huniannya. Terdapat satu pendekatan untuk merespon permasalahan kekumuhan yaitu Konsolidasi Tanah (KT). Akan tetapi penerapan konsolidasi tanah ini secara teknis tidaklah mudah karena terdapat beragam kondisi di lapangan yang dinamis dan kontekstual. Artikel ini menguraikan seperti apa keberagaman kondisi tersebut dilihat dari aspek subjek konsolidasi tanah, objek konsolidasi tanah, jumlah bidang tanah, serta luas bidang tanah. Untuk menguraikan keberagaman ini secara empirik dilakukan pendekatan penelitian kualitatif dengan metode studi kasus di tiga Kabupaten di Jawa Tengah. Melalui penelitian ini ditemukan satu hal menarik terkait skema konsolidasi tanah yaitu konsolidasi tanah dapat dilakukan pada satu bidang tanah akan tetapi bidang tanah tersebut dikuasai lebih dari satu orang yang merupakan peserta dari kegiatan konsolidasi tanah tersebut.

**Kata Kunci:** Objek Konsolidasi Tanah; Subjek Konsolidasi Tanah; Skema Konsolidasi Tanah

**[Title: *Land Consolidated Scheme in The Implementation of Settlement Development in Indonesia*].** *The emergence of slums is one of the impacts of the realization of the efforts of underprivileged communities independently to meet their residential needs. There is one approach to responding to the problem of slums, namely Land Consolidation (KT). However, the implementation of land consolidation is technically not easy because there are various conditions in the field that are dynamic and contextual. This article describes what the diversity of conditions looks like in terms of the subject of land consolidation, the object of land consolidation, the number of land plots, and the area of land plots. To describe this diversity empirically, a qualitative research approach was carried out with the case study method in three districts in Central Java. Through this research, an interesting finding can be formulated related to the land consolidation scheme where when viewed from the object, land consolidation can be carried out on one piece of land from which from the subject side of the land parcel is controlled by more than one person who is a participant of the land consolidation activity.*

**Keyword:** *Objects of Land Consolidation; Subject of Land Consolidation; Land Consolidation Scheme*

**Cara Mengutip:** Kurniawan, Hasbi., & Manaf, Asnawi. (2023). Skema Konsolidasi Tanah Dalam Penerapan Pembangunan Perumahan di Indonesia. *Jurnal Pengembangan Kota*. Vol 11 (1): 92-102. DOI: 10.14710/jpk.11.1.92-102

## 1. PENDAHULUAN

Sektor pertanahan di Indonesia hingga saat ini masih mengalami dualisme sistem pertanahan sehingga pengelolaan tanah untuk mendukung berbagai skema penyediaan tanah untuk kepentingan umum masih mengalami kesulitan dan permasalahan. Tidak adanya undang-undang pertanahan yang spesifik dan menyeluruh telah menyebabkan hukum sipil Belanda masih menjadi dasar undang-undang dan peraturan pertanahan di Indonesia (Bell, Srinivas, & Martinez, 2012). Salah satu dampak dari permasalahan pertanahan saat ini sejalan dengan tingkat aglomerasi perkotaan di

Indonesia yang cukup tinggi adalah ketersediaan lahan untuk penyediaan hunian terutama di perkotaan. Tercatat per Juni 2020 total penduduk Indonesia mencapai 268.583.016 jiwa dan diperkirakan persentase yang tinggal di perkotaan tahun 2025 mencapai 68% dan fenomena ini akan terus bertambah tiap tahunnya.

Salah satu unsur utama terlaksananya pembangunan adalah tersedianya tanah, padahal ketersediaan tanah perkotaan yang cenderung stagnan tidak dapat mengakomodir kebutuhan atas rumah untuk setiap orang (Agustian, 2016) dan harga tanah di lokasi-lokasi strategis pusat aktivitas tentu akan terus meningkat (Mulyanti & Sunaryo,

2014). Ketersediaan lahan sebagai komponen penting bagi pembangunan yang semakin terbatas tentu akan menjadi penghambat perkembangan properti (Adams, Baum, & MacGregor, 1988; Adams, Russell, & Taylor-Russell, 1993; Louw, 2008).

Tercatat tahun 2019 rumah tinggal tidak layak huni di Indonesia mencapai 43,25% (Badan Pusat Statistik, 2020), sementara kebutuhan atas rumah mencapai 800.000 unit per tahun. Penyediaan perumahan yang terjangkau menjadi tantangan bagi pemerintah saat ini, telah banyak skema penyediaan perumahan yang telah digagas oleh pemerintah. Tetapi, upaya untuk pengadaan rumah/perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) merupakan kolaborasi dua sektor, antara sektor private dan publik dimulai dari penyediaan lahan, konstruksi bangunan, hingga legalitas kepemilikan (Sunarti, Yuliasuti, & Indriastjario, 2018).

Pendapatan yang rendah dan kemampuan rumah tangga yang terbatas untuk membayar perumahan merupakan bagian dari masalah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (Acioly, 2009). Berdasarkan Astuti dan Manaf (2014), masyarakat berpenghasilan rendah adalah masyarakat yang memiliki penghasilan tidak tetap dan statusnya tidak diakui oleh perbankan sehingga memiliki keterbatasan akses untuk memenuhi kebutuhan akan perumahan. Sejalan dengan itu menurut Manaf (2020), masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) tidak akan mampu menjangkau rumah layak melalui mekanisme pasar formal konvensional. Salah satunya langkah yang dapat ditempuh untuk membela dan meningkatkan kesejahteraan kehidupan masyarakat khususnya MBR melalui praktik konsolidasi tanah untuk pengadaan pembangunan perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah (Ilyanawati & Sihotang, 2017).

Dampak dari keterbatasan jangkauan MBR terhadap hunian yang layak dan terjangkau adalah munculnya permukiman kumuh sebagai respon masyarakat yang secara swadaya dengan pengetahuan yang terbatas memenuhi kebutuhan huniannya secara sporadis. Kondisi tersebut menimbulkan *multiplier effect* yang berdampak pada kesehatan dan kualitas lingkungan

permukiman. Implikasi dari adanya instrumen konsolidasi tanah akan memungkinkan suatu kota akan terbangun secara lebih tertata oleh karena MBR dapat menyediakan huniannya dengan lebih terjangkau dalam suatu lingkungan permukiman yang tertata.

Konsolidasi tanah telah banyak dilakukan di berbagai tempat di luar negeri seperti di Eropa, Asia, Afrika, yang digunakan sebagai alat kebijakan (Demetriou, 2016; Janus & Markuszewska, 2017). Keberhasilan praktik konsolidasi tanah bergantung pada kepemilikan lahan dan penggunaan lahan di masing-masing tempat (Abubakari, van der Molen, Bennett, & Kuusaana, 2016; Zhou, Li, & Xu, 2020). Di Indonesia berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN No.12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah yang dimaksud dengan konsolidasi tanah adalah kebijakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan ruang sesuai rencana tata ruang serta usaha penyediaan tanah untuk kepentingan umum dalam rangka meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Tidak dapat dipungkiri kebijakan ini menjadi hal yang harus diperhitungkan untuk melakukan penyediaan terhadap pembangunan perumahan. Perubahan kebijakan pemerintah, terutama kebijakan pembangunan, serta fasilitas perkotaan secara signifikan mempengaruhi heterogenitas spasiotemporal dan dinamika harga rumah (Yuan, Wu, Wei, & Wang, 2018). Selain itu, konsolidasi tanah juga sebagai alternatif memperbaiki kondisi lingkungan ekologi (Zhou dkk., 2020). Konsolidasi tanah juga dapat mendorong pelaksanaan pembangunan secara signifikan (Tong, Lo, & Zhang, 2020).

Konsolidasi tanah sebagai salah satu instrumen penataan ulang hak atas tanah, menata kembali penguasaan, pemilikan serta penggunaan dan

---

ISSN 2337-7062 © 2023

This is an open access article under the CC-BY-NC-ND license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>). – see the front matter © 2023

\*Email: [asnawimanaf@pwk.undip.ac.id](mailto:asnawimanaf@pwk.undip.ac.id)

Submitted 12 February 2022, accepted 30 July 2023

pemanfaatan tanah sesuai dengan perkembangan penggunaan tanah yang diinginkan (Louwsma, Lemmen, Hartvigsen, Hiironen, Du Plessis, Chen, & Laarakker, 2017; Sitorus, 2015). Selain itu, konsolidasi tanah juga sebagai instrumen untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas lahan budidaya, mengurangi fragmentasi lahan, menyesuaikan kepemilikan lahan, mengoptimalkan struktur penggunaan lahan, memperindah lingkungan pedesaan dan mendukung pembangunan pedesaan dan pengentasan kemiskinan (Huang, Li, Chen, & Li, 2011; Jiang, Zhang, Ma, Zhou, Wang, & He, 2017; Luo & Timothy, 2017; Niroula & Thapa, 2005; Pařakarnis & Maliene, 2010; Sklenicka, 2006; Wu, Liu, & Davis, 2005; Zhou, Guo, & Liu, 2019; Zhou, Guo, Liu, Wu, & Li, 2018; Zhou dkk., 2020).

Studi-studi terdahulu telah banyak menampilkan dan menjelaskan instrument konsolidasi tanah beserta dengan penerapannya, namun belum terdapat pengetahuan terkait penerapan konsolidasi tanah dari kondisi-kondisi yang beragam, dimana keberagaman kondisi tersebut menghambat masyarakat jika tidak terdapat pengetahuan untuk mewujudkan suatu skema konsolidasi tanah. Artikel ini ditujukan untuk memberikan sebuah perspektif solusi dalam rangka penyediaan lahan yang terjangkau di dalam lingkungan yang tertata, dimana dalam kasus-kasus yang diangkat, masyarakat menjadi subjek dalam penyediaan hunian yang layak dan terjangkau untuk memenuhi kebutuhan hunian mereka dan tidak hanya bertumpu pada *private sector* dalam pemenuhan kebutuhan hunian yang terkadang tidak dapat dijangkau oleh mereka yang tergolong sebagai MBR.

## 2. METODE PENELITIAN

Lokasi kegiatan penelitian ini dilakukan di empat lokasi meliputi tiga kabupaten di Provinsi Jawa Tengah yaitu Kabupaten Kendal di Desa Curugsewu Kecamatan Patean dan Desa Penyangkringan Kecamatan Waleri, Kabupaten Jepara di Desa Kedungcino Kecamatan Jepara, dan Kabupaten Semarang di Desa Branjang Kecamatan Ungaran Barat. Berikut merupakan peta administrasi wilayah Provinsi Jawa Tengah sebagai lokasi penelitian dapat dilihat pada Gambar 1.



**Gambar 1.** Lokasi Penelitian  
Sumber: Bappeda Jawa Tengah, 2014

Variabel amatan yang digunakan untuk merumuskan skema konsolidasi tanah yang diformulasikan pada tiga aspek pokok, yaitu: status hak atas tanah dari objek konsolidasi, jumlah bidang tanah dari objek tanah yang dikonsolidasikan, dan status subjek peserta konsolidasi tanah dari objek tanah yang dikonsolidasikan.

Teknik pengumpulan data terdiri dari data primer dan data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini. Teknik pengumpulan data primer didapatkan dari observasi lapangan secara langsung dan melalui wawancara. Observasi lapangan yang dilakukan oleh peneliti secara langsung untuk melihat praktik konsolidasi tanah yang dilakukan di empat lokasi di tiga kabupaten di Provinsi Jawa Tengah. Sementara wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan dua pendekatan. Pertama dengan wawancara langsung dan kedua dengan menggunakan *platform zoom meeting*. Platform tersebut digunakan untuk wawancara karena beberapa informan yang dituju sedang melakukan pekerjaan dari rumah (WFH). Wawancara yang peneliti lakukan dengan pemangku kepentingan dalam pelaksanaan konsolidasi tanah di kabupaten/kota yaitu ATR/BPN Provinsi Jawa Tengah, ATR/BPN Kabupaten, Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kabupaten, Akademisi, dan Masyarakat.

Teknik pengumpulan data sekunder yang dilakukan dengan melakukan telaah terhadap dokumen-dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian. Pada penelitian ini telaah dokumen yang dilakukan adalah pada data dokumen reforma agraria (praktik pelaksanaan konsolidasi tanah untuk perumahan),

sertifikat tanah, *site plan*, peraturan terkait penataan ruang, perumahan dan permukiman, pertanahan, dan berkaitan dengan konsolidasi tanah di Jawa Tengah.

Penelitian ini bertujuan untuk memformulasikan skema konsolidasi tanah dengan pendekatan kualitatif menggunakan metode penelitian studi kasus (*instrumental case study research*). Sementara teknik analisis data yang digunakan dalam analisis penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif deskriptif. Menurut Sugiyono (2016), deskriptif kualitatif adalah teknik analisis penelitian yang berlandaskan pada filsafat *post-positivisme* yang artinya bahwa penelitian dilakukan atas dasar pengetahuan dan kondisi di dunia nyata dimana peneliti sebagai bagian dari instrumen penelitian. Penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif karena dalam pelaksanaannya nanti, peneliti melakukan pengumpulan data melalui wawancara, analisis data dan menginterpretasikan data yang diperoleh secara deskriptif. Analisis yang dilakukan dalam penelitian kualitatif ini dilakukan pra observasi lapangan, selama observasi lapangan, dan pasca observasi lapangan. Selain itu metode untuk mengetahui validitas data atau keabsahan yang akan dianalisis menggunakan pendekatan triangulasi data.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 3.1 Praktik Konsolidasi Tanah Untuk Perumahan Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Jawa Tengah

Praktik penerapan konsolidasi tanah untuk pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Jawa Tengah teridentifikasi terdapat di tiga kabupaten (Kabupaten Kendal, Kabupaten Semarang, dan Kabupaten Jepara). Berdasarkan data dari BPN Provinsi Jawa Tengah, pelaksanaan konsolidasi tanah di Provinsi Jawa Tengah dari tahun 1984 – 2020 terdapat 281 lokasi pelaksanaan konsolidasi tanah, melibatkan 3.302,81 Hektar, 41.307 bidang tanah, dan melibatkan 19.863 peserta konsolidasi tanah. Keberhasilan pelaksanaan konsolidasi tanah yang ada juga tidak terlepas dari peran para stakeholder terkait termasuk didalamnya adalah masyarakat itu sendiri (Sunarti dkk., 2018).

Pelaksanaan konsolidasi tanah di Provinsi Jawa Tengah yang pertama dilakukan di Kota Surakarta tepatnya di Desa Karangasem, Kecamatan Laweyan pada tahun 1984/1985. Konsolidasi tanah yang dilakukan merupakan konsolidasi tanah non-pertanian dengan menggunakan anggaran APBN. Kegiatan konsolidasi tanah yang pertama di Jawa Tengah ini melibatkan luasan tanah yang ditata kurang lebih sebesar 64,99 Ha dengan jumlah bidang tanah 677 bidang tanah dan melibatkan 591 peserta.

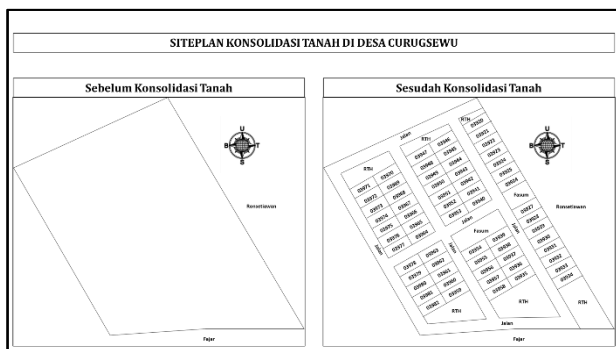
Sementara konsolidasi tanah pertanian di Jawa Tengah dengan menggunakan anggaran APBN pertama kali dilakukan pada tahun 1991/1992. Dilakukan pertama kali di Kabupaten Demak di Desa Mlaten, Kecamatan Mijen dengan luasan tanah yang ditata kurang lebih 99,72 Ha dengan jumlah bidang tanah 362 bidang tanah dan melibatkan 314 peserta konsolidasi tanah. Hasil daripada proses konsolidasi lahan pada tanah-tanah tersebut adalah terciptanya suatu lingkungan perumahan yang tertata dengan pengembangan infrastruktur perumahan yang memadai yang kemudian berdampak pada stabilitas harga lahan pada lingkungan tersebut. Melalui proses konsolidasi tanah dapat secara singkat dikatakan bahwa kualitas daripada perumahan itu sendiri berangsur meningkat (Huang dkk., 2011; Jiang dkk., 2017; Luo & Timothy, 2017; Niroula & Thapa, 2005; Pašakarnis & Maliene, 2010; Sklenicka, 2006; Wu dkk., 2005; Zhou dkk., 2019; Zhou dkk., 2018; Zhou dkk., 2020).

#### 3.2 Praktik Konsolidasi Tanah di Desa Curugsewu

Desa Curugsewu merupakan desa pertama yang melakukan konsolidasi tanah swadaya untuk pembangunan perumahan bagi MBR di Jawa Tengah. Hal ini sedang direplikasi di tiga kabupaten lainnya di Jawa Tengah untuk membangun perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Selain itu, pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Desa Curugsewu, Kecamatan Patean, Kabupaten Kendal merupakan proyek percontohan Konsolidasi Tanah (KT) swadaya berbasis komunitas di Provinsi Jawa Tengah. Kegiatan ini dilakukan pada tahun 2018 dan saat ini sudah selesai pelaksanaannya. Pelaksanaan konsolidasi tanah bagi masyarakat berpenghasilan rendah ini sejalan dengan literatur yang menjadi dasar dalam artikel ini dimana mereka yang termasuk sebagai masyarakat berpenghasilan

rendah terlibat dalam proses kondolidasi tanah oleh karena keterbatasan mereka untuk menjangkau pasar perumahan yang semakin tidak terjangkau. (Agrawal, 1999; Astuti & Manaf, 2014; Ilyanawati & Sihotang, 2017; Manaf, 2020).

Kondisi obyek konsolidasi tanah yaitu satu bidang tanah dengan luas 10.275 m<sup>2</sup>. Gambar 2 merupakan gambar *site plan* konsolidasi tanah di Desa Curugsewu sebelum dan sesudah dilakukannya konsolidasi tanah.



**Gambar 2.** Siteplan Konsolidasi Tanah di Desa Curugsewu

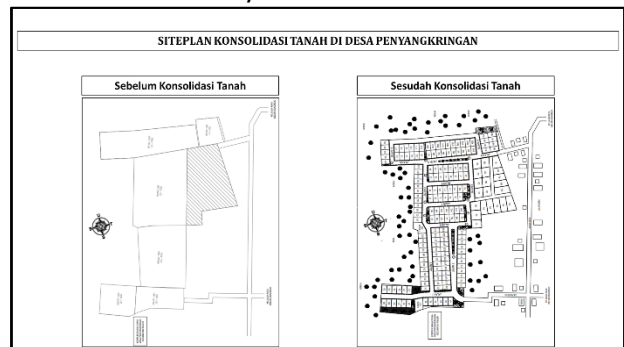
Sumber: BPN Provinsi Jawa Tengah, diolah oleh Penulis, 2021

Jika dilihat dari objek konsolidasi tanah, di Desa Curugsewu status hak atas tanah sebelum pelaksanaan konsolidasi tanah merupakan tanah negara bekas Hak Milik (HM) dengan luas hamparan 10.275 m<sup>2</sup>. Objek konsolidasi tanah setelah dilakukan proses konsolidasi tanah yang semula satu bidang tanah menjadi 63 bidang tanah dengan luasan rata-rata per kavlingnya 84 m<sup>2</sup>. Selain itu juga terdapat fasilitas umum, fasilitas sosial dan ruang terbuka hijau. Berdasarkan subjek konsolidasi tanah peserta konsolidasi tanah yang telah terlibat di dalam pelaksanaan konsolidasi tanah terdapat 58 Kepala Keluarga sebagai peserta konsolidasi tanah sampai akhir pelaksanaannya. Pembiayaan persiapan konsolidasi tanah di Desa Curugsewu bekerjasama dengan perbankan dalam hal ini dengan Bank BTN.

### 3.3 Praktik Konsolidasi Tanah di Desa Penyangkringan

Pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Desa Penyangkringan, Kecamatan Waleri, Kabupaten Kendal merupakan kegiatan Konsolidasi Tanah (KT) swadaya berbasis komunitas. Kegiatan ini dilakukan pada tahun 2021 dan saat ini sedang dalam tahap pelaksanaan

konsolidasi tanah dan persiapan pembangunan perumahan. Kondisi obyek konsolidasi tanah yaitu terdiri dari 7 bidang tanah dengan luas 20.874 m<sup>2</sup>. Gambar 3 merupakan gambar *site plan* konsolidasi tanah di Desa Penyangkringan sebelum dan sesudah dilakukannya konsolidasi tanah.



**Gambar 3.** Site Plan Konsolidasi Tanah di Desa Penyangkringan

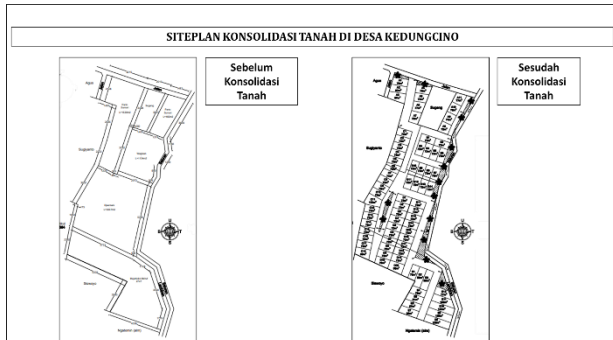
Sumber: BPN Provinsi Jawa Tengah, diolah oleh Penulis, 2021

Jika dilihat dari obyek konsolidasi tanah, di Penyangkringan status hak atas tanah sebelum pelaksanaan konsolidasi tanah merupakan tanah negara bekas Hak Milik (HM) tetapi pemegang hak atas tanahnya telah meninggal dunia. Disini dilakukan terlebih dahulu peralihan hak atas tanah dari alm. Hendoko Winata sebagai pemilik hak atas tanah ke para pewaris hak atas tanah tersebut yang merupakan anak kandung almarhum. Setelah peralihan dan penegasan atau pengakuan hak atas tanah selesai barulah dapat dilakukan pelaksanaan konsolidasi tanah dimana para peserta konsolidasi tanah melakukan peralihan hak dari anak kandung alm. Hendoko kepada 191 calon peserta konsolidasi tanah, yang dibuktikan dengan akta jual beli (AJB). Objek konsolidasi tanah yang semula 7 bidang tanah yang dilakukan konsolidasi tanah menjadi 191 bidang tanah dengan luasan rata-rata 60 m<sup>2</sup> per kavling. Selain itu, juga terdapat fasilitas umum, fasilitas sosial dan ruang terbuka hijau. Berdasarkan subyek konsolidasi tanah peserta konsolidasi tanah yang terlibat di dalam pelaksanaan konsolidasi tanah tersebut terdapat 191 Kepala Keluarga. Pembiayaan persiapan konsolidasi tanah di Desa Penyangkringan bekerjasama dengan perbankan dalam hal ini Bank BPR BKK Jawa Tengah.

### 3.4 Praktik Konsolidasi Tanah di Desa Kedungcino

Pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Desa Kedungcino, Kecamatan Jepra, Kabupaten Jepra merupakan

kegiatan Konsolidasi Tanah (KT) swadaya berbasis komunitas selanjutnya. Kegiatan ini dilakukan pada tahun 2021 dan saat ini sedang dalam tahap pembangunan. Kondisi obyek konsolidasi tanah yaitu satu bidang tanah sertifikat hak milik perorangan dan 4 bidang tanah letter C dengan luas 9.949 m<sup>2</sup>. Berikut merupakan *site plan* konsolidasi tanah di Desa Kedungcino sebelum dan sesudah dilakukannya konsolidasi tanah dapat dilihat di Gambar 4.



**Gambar 4.** Site Plan Konsolidasi Tanah di Desa Kedungcino

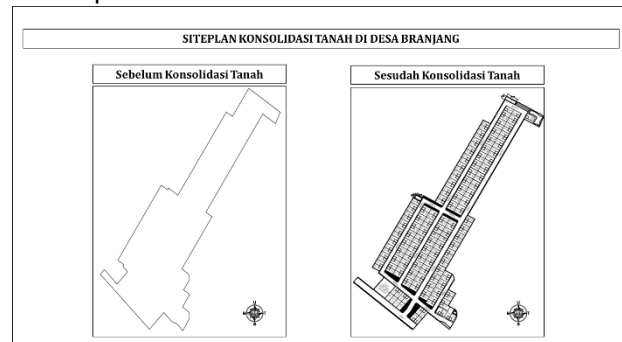
Sumber: BPN Provinsi Jawa Tengah, diolah oleh Penulis, 2021

Jika dilihat dari obyek konsolidasi tanah, di Kedungcino status hak atas tanah sebelum pelaksanaan konsolidasi tanah adalah tanah campuran yang terdiri dari satu sertifikat HM perorangan dan empat sertifikat letter C (belum terdaftar di BPN). Pemegang hak atas tanahnya merupakan empat orang yang berbeda. Objek konsolidasi tanah yang semula 4 bidang tanah dilakukan konsolidasi tanah menjadi 75 bidang tanah dengan luas 72 m<sup>2</sup> per kavling. Selain itu, juga terdapat fasilitas umum, fasilitas sosial dan ruang terbuka hijau. Berdasarkan subjek konsolidasi tanah peserta konsolidasi tanah yang terlibat di dalam pelaksanaan konsolidasi tanah terdapat 75 Kepala Keluarga. Pembiayaan persiapan konsolidasi tanah di Desa Kedungcino bekerjasama dengan perbankan dalam hal ini Bank BPR BKK Kabupaten Jepara.

### 3.5 Praktik Konsolidasi Tanah di Desa Branjang

Pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Desa Branjang, Kecamatan Ungaran Barat, Kabupaten Semarang merupakan kegiatan Konsolidasi Tanah (KT)

swadaya berbasis komunitas. Kegiatan ini dilakukan pada tahun 2021 dan saat ini sedang dalam tahap perencanaan. Kondisi obyek konsolidasi tanah yaitu satu bidang tanah dengan luas 20.000 m<sup>2</sup> tanah negara bekas HGU. Berikut merupakan *site plan* konsolidasi tanah di Desa Branjang sebelum dan sesudah dilakukannya konsolidasi tanah dapat dilihat pada Gambar 5.



**Gambar 5.** Site plan Konsolidasi Tanah di Desa Branjang  
Sumber: BPN Provinsi Jawa Tengah, diolah oleh Penulis, 2021

Jika dilihat dari objek konsolidasi tanah, di Branjang status hak atas tanah sebelum pelaksanaan KT merupakan tanah negara bekas Hak Guna usaha (HGU) pemegang hak atas tanahnya merupakan badan usaha atas nama PT. Perkebunan Sidorejo. Disini terdapat tahap peralihan hak atas tanah dari PT. Perkebunan Sidorejo ke komunitas (masyarakat peserta KT). Setelah dilakukan penegasan atau pengakuan hak atas tanah selesai barulah dapat dilakukan pelaksanaan konsolidasi tanah. Objek KT yang semula satu bidang tanah dilakukan KT menjadi 200 bidang tanah dengan luasan 60 m<sup>2</sup> per kavling, yang dilengkapi dengan fasilitas umum dan fasilitas sosial, serta ruang terbuka hijau. Berdasarkan subjek konsolidasi tanah peserta KT yang terlibat di dalam pelaksanaan KT terdapat 200 Kepala Keluarga. Pembiayaan persiapan konsolidasi tanah di Desa Branjang bekerjasama dengan perbankan dalam hal ini Bank BTN

### 3.6 Pemetaan Praktik Konsolidasi Tanah di Jawa Tengah

Berdasarkan praktik konsolidasi tanah yang telah diidentifikasi di atas tersebut dapat disimpulkan pemetaan konsolidasi tanah (KT) untuk pembangunan perumahan di beberapa lokasi di Jawa Tengah seperti pada Tabel 1.

**Tabel 1.** Pemetaan Praktik Konsolidasi Tanah

Lokasi Praktik KT	Sebelum				Sesudah				Keterangan Tambahan
	Objek/Status HAT	Subjek	Jumlah Bidang	Luas (m <sup>2</sup> )	Objek	Subjek	Jumlah Bidang	Luas (m <sup>2</sup> /orang)	
Desa Curugsewu, Kec. Patean, Kab. Kendal	SHM	Perorangan	1	10275	SHM	Perorangan	63	84	- Keadaan KT telah selesai dibangun. - Sumber bantuan pembiayaan dibantu oleh Bank BTN
Desa Branjang, Kec. Ungaran, Kab. Semarang	SHGU	Badan Usaha (PT. Perkebunan Sidorejo)	1	1360300	SHM	Perorangan	200	60	- Keadaan KT dalam proses perencanaan - Sumber bantuan pembiayaan dibantu oleh Bank BTN
Desa Penyangkringan, Kec. Waleri, Kab. Kendal	SHM	Perorangan	7	20784	SHM	Perorangan	191	60	- Keadaan KT dalam proses pembangunan perumahan. - Sumber bantuan pembiayaan dibantu oleh Bank BPR BKK Jateng
Desa Kedungcino, Kec. Jepara Kab. Jepara	SHM dan tanah belum terdaftar (Letter C)	Perorangan	1	8949	SHM	Perorangan	75	72	- Keadaan KT dalam proses pembangunan perumahan - Sumber bantuan pembiayaan dibantu oleh Bank BKK Jepara.

Berdasarkan pemetaan yang berhasil dilakukan di atas, dapat terlihat ada kesamaan skema akhir yang akan muncul dari pelaksanaan konsolidasi tanah swadaya pembangunan perumahan berbasis komunitas di atas, dimana bukti kepemilikan yang dimiliki akan menjadi Sertifikat Hak Milik (SHM) perorangan. Lalu dapat dilihat luas dan jumlah bidang tanah yang bervariasi sesuai dengan kebutuhan peserta konsolidasi tanah, dan dilihat pula ada peran pihak ketiga (perbankan) dalam

membantu pelaksanaan konsolidasi tanah swadaya untuk pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

### 3.7 Rumusan Skema Konsolidasi Tanah

Setelah dilakukan pemetaan konsolidasi tanah di atas dapat dirumuskan skema konsolidasi tanah untuk pembangunan perumahan berbasis komunitas di Jawa Tengah pada Tabel 2.

**Tabel 2.** Rumusan Skema Konsolidasi Tanah

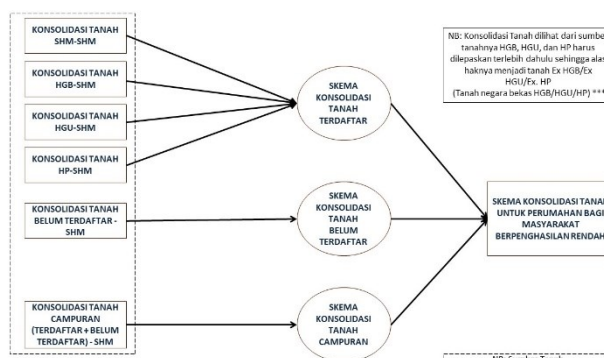
Status Pra Konsolidasi Tanah	Proses Yang Terjadi	Status Pasca Konsolidasi Tanah	Rumusan Skema Konsolidasi Tanah
Tanah Negara Bekas HGU/HGB/HP	Pelepasan dan/atau Peralihan dibuktikan dengan Akta Pelepasan Hak (APH) atau Surat Pelepasan Hak (SPH)	Sertifikat Hak Milik Perorangan sebanyak peserta konsolidasi tanah yang terlibat	Skema Konsolidasi Tanah Terdaftar
Tanah perorangan atau beberapa orang dengan status tanah SHM	Pelepasan dan/atau Peralihan dibuktikan dengan Akta Jual Beli Tanah (AJB)	Sertifikat Hak Milik Perorangan sebanyak peserta konsolidasi tanah yang terlibat	Skema Konsolidasi Tanah Terdaftar
Tanah perorangan atau beberapa orang dengan status	Pelepasan dan/atau Peralihan dibuktikan dengan bukti penguasaan fisik	Sertifikat Hak Milik Perorangan sebanyak	Skema Konsolidasi

Status Pra Konsolidasi Tanah	Proses Yang Terjadi	Status Pasca Konsolidasi Tanah	Rumusan Skema Konsolidasi Tanah
tanah belum terdaftar (Girik, Letter C, Letter D, Patok D, dll)		peserta konsolidasi tanah yang terlibat	Tanah Belum Terdaftar
Tanah perorangan atau beberapa orang gabungan tanah terdaftar dan belum terdaftar	Pelepasan dan/atau Peralihan dibuktikan dengan penguasaan fisik, akta jual beli atau akta pelepasan hak	Sertifikat Hak Milik Perorangan sebanyak peserta konsolidasi tanah yang terlibat	Skema Konsolidasi Tanah Campuran atau Gabungan

Rumusan skema di atas didapat berdasarkan studi kasus yang penulis ambil di empat lokasi di tiga kabupaten terdapat skema konsolidasi tanah negara bekas HGU ke SHM, skema konsolidasi tanah SHM ke SHM, Skema konsolidasi tanah belum terdaftar ke SHM, dan Skema konsolidasi tanah campuran antara tanah terdaftar dan tanah belum terdaftar ke SHM. Berdasarkan tabel di atas, semua sumber tanah harus dilepaskan terlebih dahulu ke negara sehingga menjadi tanah negara bebas. Tetapi, dalam hal ini para peserta juga harus melakukan permohonan hak atas tanah yang telah dilepas ke negara oleh pemilik sebelumnya untuk dilakukan konsolidasi tanah untuk pembangunan perumahan.

Terdapat proses yang panjang jika subyek konsolidasi tanah yang mengikuti konsolidasi tanah bukan dari orang yang memiliki tanah, melainkan orang yang menguasai tanah. Pada proses tersebut terdapat proses peralihan dan proses pelepasan (Evangelista, 2020). Selain itu, juga terdapat Akta Pelepasan Hak (APH) atau Surat Pelepasan Hak (SPH) ini khusus untuk sumber tanah konsolidasi tanah yang sudah terdaftar. Sementara untuk tanah belum terdaftar bisa menggunakan bukti penguasaan fisik bidang tanah dan bukti yang lainnya sesuai peraturan yang berlaku. Pada artikel milik Agrawal (1999), dimana penulis membandingkan bagaimana prosedur pelaksanaan konsolidasi tanah di Indonesia dan negara-negara Asia lainnya, pelaksanaan konsolidasi tanah merupakan sebuah proses yang Panjang dan berkesinambungan.

Gambar 6 merupakan gambaran hasil dari rumusan skema konsolidasi tanah untuk pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.



Gambar 6. Hasil Rumusan Skema Konsolidasi Tanah

Berdasarkan flowchart di atas sumber tanah untuk pelaksanaan konsolidasi tanah untuk pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah bisa dari Hak Milik (HM), tanah negara bekas Hak Guna Usaha (HGU), tanah negara bekas Hak Guna Bangunan (HGB), tanah negara bekas Hak Pakai (HP), tanah belum terdaftar (Girik, Letter C, Letter D, Patok D, dll), dan campuran/gabungan dari tanah terdaftar dan tanah tidak terdaftar. Sementara skema konsolidasi tanahnya terbagi menjadi tiga skema. Pertama, skema konsolidasi tanah terdaftar terdaftar, kedua skema konsolidasi tanah belum terdaftar, dan ketiga skema konsolidasi tanah campuran. Ketiga skema ini memiliki maksud dan tujuan yang sama dalam proses pelaksanaannya yaitu untuk menciptakan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang tertata, layak, aman dan nyaman (Louwsma dkk., 2017; Sitorus, 2015). Ketiga skema ini diharapkan bisa menjadi patokan bagi daerah untuk melaksanakan konsolidasi tanah khususnya di bidang perumahan.

#### 4. KESIMPULAN

Pada penelitian ini ditemukan perubahan status hak atas tanah dari semua skema yang dihasilkan



berujung pada hak atas tanah dengan status hak milik (HM). Skema konsolidasi tanah untuk pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Jawa Tengah dapat dikelompokkan menjadi tiga skema konsolidasi seperti, skema konsolidasi tanah terdaftar, skema konsolidasi tanah belum terdaftar, dan skema konsolidasi tanah campuran. Skema konsolidasi tanah terdaftar dapat dilihat dari alas hak atas tanahnya bisa dari tanah HM/HGB/HGU/HP. Selanjutnya untuk konsolidasi tanah dari sumber tanahnya HGB/HGU/HP, sumber tanah tersebut harus dilepas terlebih dahulu ke negara sehingga statusnya menjadi tanah negara bekas (Ex. HGB/Ex. HGU/Ex. HP). Skema konsolidasi tanah belum terdaftar dapat dilihat dari alas hak atas tanahnya yang masih belum didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional (BPN). Biasanya berupa tanah Letter C, Letter D, Girik, Patok D atau tanah adat lainnya. Terakhir, skema konsolidasi tanah campuran/gabungan dapat dilihat dari alas hak atas tanahnya yang berupa gabungan dari tanah terdaftar dan tanah tidak terdaftar.

Selain itu, penelitian ini menemukan konsolidasi tanah dapat dilakukan pada satu bidang tanah atau tidak harus terdiri dari dua bidang tanah atau lebih. Prinsip konsolidasi tanah dapat dilakukan apabila peserta yang mengikuti program lebih dari satu orang. Dengan kata lain peserta yang menguasai satu bidang tanah tersebut setelah dikonsolidasi akan menjadi pemegang hak atas tanah yang telah dipecah berdasarkan rancangan dari bentuk kavling bidang tanah yang dikonsolidasikan. Selanjutnya penerapan konsolidasi tanah juga dimungkinkan bagi pemegang hak atas tanah yang ingin melepaskan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang nantinya menjadi peserta konsolidasi tanah tersebut. Dengan demikian peserta konsolidasi tanah tidak harus pemegang hak atas tanah tetapi dapat dialihkan haknya kepada peserta baru baik melalui jual beli, hibah dan atau prosedur peralihan hak atas tanah yang berlaku.

Bagi penelitian selanjutnya, perlu dilakukan penelitian mendalam terkait proses konsolidasi tanah dan para pemangku kepentingan (stakeholder) terkait pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

## 5. DAFTAR PUSTAKA

- Abubakari, Z., van der Molen, P., Bennett, R. M., & Kuusaana, E. D. (2016). Land Consolidation, Customary Lands, and Ghana's Northern Savannah Ecological Zone: An Evaluation of The Possibilities and Pitfalls. *Land Use Policy*, 54, 386-398. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.02.033>
- Acioly, C. (2009). International Tripartite Conference on Urbanization Challenges and Poverty Reduction in African, Caribbean and Pacific countries. Nairobi: UN-HABITAT.
- Adams, C. D., Baum, A. E., & MacGregor, B. D. (1988). The Availability of Land for Inner City Development: A Case Study of Inner Manchester. *Urban Studies*, 25(1), 62-76. Doi: 10.1080/00420988820080061
- Adams, C. D., Russell, L., & Taylor-Russell, C. S. (1993). Development Constraints, Market Processes and The Supply of Industrial Land. *Journal of Property Research*, 10(1), 49-61. Doi: 10.1080/09599919308724077
- Agrawal, P. (1999). Urban Land Consolidation: A Review of Policy and Procedures in Indonesia and Other Asian Countries. *GeoJournal*, 49(3), 311-322. Doi: 10.1023/A:1007150828772
- Agustian, E. (2016). Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Perumahan Di Kota Palembang. *Jurnal Tekno Global*, 5(1). Doi: <https://doi.org/10.36982/jtg.v5i1.225>
- Astuti, P. K., & Manaf, A. (2014). Perencanaan Pembangunan Perumahan Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kecamatan Banyumanik. *Teknik PWK (Perencanaan Wilayah Kota)*, 3(4), 895-907.
- Badan Pusat Statistik. (2020). *Statistik Perumahan dan Permukiman 2019*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Bell, K., Srinivas, S., & Martinez, J. (2012). *Reforming Indonesia's Complex Legal Environment for Land Governance: Complementary Top-down and Bottom-up Approaches - A Review of the Land Sector Issues (Forestry and Non-forestry)*. Paper presented at the International Conference in Regulatory Reform on Indonesian Land Laws for the Peoples Welfare, Jakarta Indonesia.

- Demetriou, D. (2016). The Assessment of Land Valuation in Land Consolidation Schemes: The Need for A New Land Valuation Framework. *Land Use Policy*, 54, 487-498. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.03.008>
- Evangelista, B. (2020). Pola Penyelesaian Sengketa antar Pemegang Hak pada Lokasi Program Konsolidasi Tanah di Kota Mataram. *NUSANTARA*, 2(3), 447-457.
- Huang, Q., Li, M., Chen, Z., & Li, F. (2011). Land Consolidation: An Approach for Sustainable Development in Rural China. *AMBIO*, 40(1), 93-95. Doi: 10.1007/s13280-010-0087-3
- Ilyanawati, R. Y. A., & Sihotang, S. (2017). Consolidation of Urban Land for The Construction of Housing for Low Income Communities (LIC) in The Cities of Bogor and Depok. *JURNAL ILMIAH LIVING LAW*, 9(2). Doi: <https://doi.org/10.30997/jill.v9i2.1037>
- Janus, J., & Markuszewska, I. (2017). Land Consolidation – A Great Need to Improve Effectiveness. A Case Study from Poland. *Land Use Policy*, 65, 143-153. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.03.028>
- Jiang, G., Zhang, R., Ma, W., Zhou, D., Wang, X., & He, X. (2017). Cultivated Land Productivity Potential Improvement in Land Consolidation Schemes in Shenyang, China: Assessment and Policy Implications. *Land Use Policy*, 68, 80-88. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.07.001>
- Louw, E. (2008). Land Assembly for Urban Transformation—The case of ‘s-Hertogenbosch in The Netherlands. *Land Use Policy*, 25(1), 69-80. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2006.09.002>
- Louwisma, M., Lemmen, C., Hartvigsen, M., Hiironen, J., Du Plessis, J., Chen, M., & Laarakker, P. (2017). *Land Consolidation and Land Readjustment for Sustainable Development—The Issues to Be Addressed*. Paper presented at the Proceedings of the FIG Working Week.
- Luo, W., & Timothy, D. J. (2017). An Assessment of Farmers’ Satisfaction With Land Consolidation Performance in China. *Land Use Policy*, 61, 501-510. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.12.002>
- Manaf, A. (2020). *Kolaborasi ABCG: Jalan Ke-3 Mewujudkan Reforma Agraria untuk Perumahan Rakyat*. Depok: Rajawali Pers.
- Mulyanti, W., & Sunaryo, B. (2014). *Pengaruh Konsolidasi Lahan Perkotaan terhadap Harga Tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur-Kota Semarang*. (Master), Universitas Diponegoro, Semarang.
- Niroula, G. S., & Thapa, G. B. (2005). Impacts and Causes of Land Fragmentation, and Lessons Learned from Land Consolidation in South Asia. *Land Use Policy*, 22(4), 358-372. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2004.10.001>
- Pašakarnis, G., & Maliene, V. (2010). Towards Sustainable Rural Development in Central and Eastern Europe: Applying Land Consolidation. *Land Use Policy*, 27(2), 545-549. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2009.07.008>
- Peraturan Menteri ATR/BPN No.12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah.
- Sitorus, O. (2015). *Konsolidasi Tanah, Tata Ruang, dan Ketahanan Nasional*. Yogyakarta: Stpn Press dan Pppm.
- Sklenicka, P. (2006). Applying Evaluation Criteria for The Land Consolidation Effect to Three Contrasting Study Areas in the Czech Republic. *Land Use Policy*, 23(4), 502-510. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2005.03.001>
- Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: PT Alfabet.
- Sunarti, S., Yulastuti, N., & Indriastjario, I. (2018). Kolaborasi Stakeholder dalam Penyediaan Perumahan untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kota Salatiga. *Tata Loka*, 20(4), 455-471. Doi: <https://doi.org/10.14710/tataloka.20.4.455-471>

- Tong, W., Lo, K., & Zhang, P. (2020). Land Consolidation in Rural China: Life Satisfaction among Resettlers and Its Determinants. *Land*, 9(4). Doi:10.3390/land9040118
- Wu, Z., Liu, M., & Davis, J. (2005). Land Consolidation and Productivity in Chinese Household Crop Production. *China Economic Review*, 16(1), 28-49. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.chieco.2004.06.010>
- Yuan, F., Wu, J., Wei, Y. D., & Wang, L. (2018). Policy Change, Amenity, and Spatiotemporal Dynamics of Housing Prices in Nanjing, China. *Land Use Policy*, 75, 225-236. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.045>
- Zhou, Y., Guo, L., & Liu, Y. (2019). Land Consolidation Boosting Poverty Alleviation in China: Theory and Practice. *Land Use Policy*, 82, 339-348. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.12.024>
- Zhou, Y., Guo, Y., Liu, Y., Wu, W., & Li, Y. (2018). Targeted Poverty Alleviation and Land Policy Innovation: Some Practice and Policy Implications from China. *Land Use Policy*, 74, 53-65. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.04.037>
- Zhou, Y., Li, Y., & Xu, C. (2020). Land Consolidation and Rural Revitalization in China: Mechanisms and Paths. *Land Use Policy*, 91, 104379. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104379>