

## MERANCANG KONSOLIDASI TANAH UNTUK MENYELESAIKAN KONFLIK TANAH TUTUPAN

Redimon Lala Simatupang  
Sutaryono  
Ahmad Nashih Luthfi  
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

**Abstract:** The confiscation of community land that occurred during the Colonial Government still has an impact to this day. The unclear status of community land is caused by the land polemic itself, whether the confiscation is accompanied by compensation or not. One of these incidents occurred in Parangtritis Village, Kretek District, Bantul Regency, which is known as land cover. The issue of land cover has yet to find a solution. Since the establishment of the Yogyakarta Special Region Agrarian Reform Task Force (GTRA DIY), land cover has been proposed as the object of land for agrarian reform. The mechanism offered is land consolidation. With land consolidation, it is not only possible to solve the problem of land cover itself by legalizing assets, but it is followed up by providing access and structuring existing access / assets.

**Keywords:** Land consolidation, land cover, GTRA

**Intisari:** Perampasan tanah milik masyarakat yang terjadi pada masa Pemerintah Penjajahan masih meninggalkan dampaknya hingga saat ini. Ketidakjelasan status tanah masyarakat diakibatkan polemik tanah itu sendiri apakah perampasan disertai ganti rugi atau tidak. Kejadian ini salah satunya terjadi di Desa Parangtritis Kecamatan Kretek Kabupaten Bantul, yang dikenal dengan nama tanah tutupan. Persoalan tanah tutupan hingga saat ini belum menemukan jalan keluarnya. Hingga Sejak dibentuknya Gugus Tugas Reforma Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta (GTRA DIY), tanah tutupan diusulkan sebagai tanah objek reforma agraria. Mekanisme yang ditawarkan adalah konsolidasi tanah. Dengan adanya konsolidasi tanah, tidak hanya dapat menyelesaikan masalah tanah tutupan itu sendiri dengan legalisasi aset, tetapi ditindaklanjuti dengan pemberian akses dan penataan akses/aset yang sudah ada.

Kata Kunci: Konsolidasi tanah, Tanah tutupan, GTRA

### A. Pendahuluan

Penyebab persoalan permasalahan agraria di Indonesia, salah satunya adalah adanya perampasan tanah (Iqra Anugrah 2019, 3). Perampasan tanah tersebut juga terjadi pada zaman penjajahan yang merupakan dampak nonfisik yang diakibatkan oleh penjajahan. Menurut Fauzi (Syahuti 2001, 25) bahwa apa yang terjadi selama masa penjajahan adalah dominasi eksploitasi sumber kekayaan tanah jajahan untuk kepentingan penjajah. Salah satu negara yang menjajah Indonesia adalah Jepang. Pemerintah bala tentara Jepang di Indonesia bermaksud menjadikan Indonesia sebagai benteng pertahanan dalam menghadapi sekutu dalam pengepungan (blokade) ekonomi dari luar negeri, serta menjadikan Indonesia sebagai Gudang dan sumber perbekalan untuk perang. Rakyat diwajibkan untuk menanam bahan makanan, dan menyerahkan

hasil bumi serta tenaganya untuk menjadi *heiho* (pembantu tentara) dan bekerja membentengi garis belakang pertahanan sebagai *romusha* (prajurit pekerja) (Tauchid 2009, 255-256).

Proklamasi kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus merupakan sebuah babak baru bagi bangsa Indonesia untuk menata dan mengatur wilayahnya secara mandiri, bebas dari pengaruh pemerintah penjajahan. Dalam teks proklamasi disebutkan bahwa segala sesuatu yang menyangkut pemindahan kekuasaan dan lain-lain akan diselenggarakan dengan cara seksama dan dalam tempo yang sesingkat-singkatnya. Dilihat dari sudut hukum, proklamasi kemerdekaan Indonesia merupakan pernyataan keputusan bangsa Indonesia untuk menetapkan tatanan hukum nasional dan menghapus tatanan hukum penjajah. Dari sudut politik ideologis, proklamasi merupakan pernyataan bangsa Indonesia melepaskan diri dari penjajahan dan membentuk negara yang bebas, merdeka, dan berdaulat penuh. Sebagai pemerintahan yang berdaulat, Indonesia menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sebagai konstitusi Republik Indonesia. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, menegaskan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Telah 74 (tujuh puluh empat) tahun lamanya sejak kemerdekaan Indonesia, persoalan perampasan tanah yang dulunya dilakukan Pemerintah Penjajahan Jepang masih menyisakan ketidakjelasan atas status tanah yang dirampas. Apakah perampasan dilakukan dengan ganti rugi atau tidak. Keberadaan dokumen yang menjelaskan adanya pembelian atau ganti kerugian pada tanah yang dulunya dirampas Pemerintah Penjajahan, sangat menentukan status tanah tersebut. Jika sudah diganti rugi maka menjadi tanah negara, jika tidak diberikan ganti rugi maka sejak Jepang meninggalkan Indonesia secara otomatis tanahnya kembali kepada pemilik sebelumnya. Cita-cita bangsa dan Pancasila adalah untuk menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan yang ingin dicapai adalah adanya distribusi akses dan aset yang dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat (Hardian Wahyu Widiyanto, 2017). Perampasan tanah milik masyarakat ini salah satunya terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), tepatnya di Desa Parangtritis Kecamatan Kretek Kabupaten Bantul. Tanah masyarakat yang diambil oleh militer Jepang ini dikenal dengan nama "tanah tutupan". Berdasarkan buku *Letter C* Desa Parangtritis, peristiwa perampasan tanah milik 181 warga Desa

Parangtritis ini terjadi pada tanggal 15/X/03 atau 15 Oktober 1943. Hingga saat ini (2020), persoalan tanah tutupan belum terselesaikan akibat ketidakjelasan status tanah tutupan tersebut.

Fajar Yuniyanto (2017, 90-118) mencatat bahwa pemerintah telah melakukan berbagai upaya penyelesaian tanah tutupan yang dimulai sejak tahun 2001 hingga tahun 2017. Pada intinya masyarakat berharap agar tanah tutupan ini kembali menjadi milik mereka atau ahli warisnya. Upaya penyelesaian tersebut melibatkan Gubernur DIY, Kantor Wilayah ATR/BPN Provinsi DIY (Kanwil BPN DIY), Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul (Kantah Bantul), Pemda DIY, Bupati Bantul dan *stakeholders* lainnya namun juga belum memberikan hasil sesuai keinginan masyarakat setempat. Belum selesainya kasus tanah tutupan ini dikhawatirkan akan menjadi konflik kedepannya. Gunawan Wiradi (2009, 56-59) berpendapat bahwa konflik agraria pada hakikatnya merupakan ledakan- ledakan lanjutan suatu permasalahan yang cukup lama terpendam. Penundaan yang semakin panjang dikhawatirkan akan membawa tanah tutupan menuju arah konflik pertanahan.

Pada tanggal 24 September 2018, Presiden Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 (Perpres 86/2018) tentang Reforma Agraria. Pasal 31 Perpres 86/2018 mengamanatkan untuk membantu kinerja tim Reforma Agraria Nasional yang diketuai oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian agar segera membentuk Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) pusat, provinsi dan kabupaten, yakni tiga bulan setelah Perpres ini diundangkan. GTRA Provinsi DIY dibentuk, melalui Keputusan Gubernur DIY Nomor 96/KEP/2019 tentang Pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta (GTRA DIY). Berdasarkan kesepakatan forum melalui berbagai diskusi, GTRA DIY mengusulkan tanah tutupan untuk menjadi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA). Salah satu mekanisme yang ditawarkan adalah melalui konsolidasi tanah.

Konsolidasi tanah pada tanah tutupan pada kenyataannya hingga saat ini belum dilaksanakan. Untuk mengungkap bagaimana rencana pelaksanaan konsolidasi tanah pada tanah tutupan, penulis melakukan penelitian dengan judul “Rancangan Konsolidasi Tanah Pada Tanah Tutupan Sebagai Pelaksanaan Reforma Agraria di Kabupaten Bantul”. Salah satu rumusan masalah yang diajukan adalah bagaimana rancangan pelaksanaan konsolidasi tanah pada tanah tutupan di Desa Parangtritis. Oleh karena itu kegunaan penelitian ini adalah memberikan bahan masukan bagi Kementerian ATR/BPN untuk penyelesaian kasus tanah tutupan yang terjadi pada zaman penjajahan Jepang.

**B. Tanah Tutupan Sebagai Usulan Tanah Objek Reforma Agraria**

Berdasarkan wawancara dengan ketua Masyarakat Pengelola Tanah Tutupan Parangtritis (MPT2P) yang merupakan ahli waris dari salah satu pemilik tanah tutupan menjelaskan bahwa tanah tutupan merupakan istilah masyarakat Desa Parangtritis dalam menamai sebuah lokasi, yang pada zaman Pemerintah Pendudukan Jepang tanah tersebut dinyatakan tertutup dan dilarang untuk diakses oleh siapapun baik oleh masyarakat Desa Parangtritis maupun hewan ternak, kecuali untuk tentara Jepang. Penutupan tanah tutupan dulunya ditandai dengan adanya pagar kawat berduri yang dibuat oleh masyarakat di bawah tekanan tentara Jepang. Tujuan perampasan tanah adalah untuk kepentingan militer, yaitu sebagai basis pertahanan tentara Jepang untuk memantau dari kejauhan apakah ada kapal musuh (sekutu) yang tampak di lautan. Tentara Jepang yang berada di atas bukit akan melaporkan kepada tentara Jepang yang ada di pesisir pantai untuk menembakkan meriam menenggelamkan kapal musuh. Bukti pendudukan Jepang di daerah tersebut adalah adanya goa yang dibangun oleh Jepang, yang saat ini menjadi tempat wisata yang dikenal dengan nama Goa Jepang Pundong.

Permasalahan tanah tutupan muncul karena adanya coretan pada Buku *Letter C* Desa Parangtritis. Dalam masing-masing pemilikan terdapat persil yang dicoret dengan tinta merah dan pada kolom “*sebae lan tanggal owah-owahan*” terdapat penambahan label “**15/X/03 Istimewa I**” namun tidak ada catatan mengenai sebab- sebab yang menjadi dasar adanya pencoretan tersebut. Coretan dan penambahan label tersebut dapat dilihat pada gambar 1.

1	2	3	4	5
650/12	00780	077		Kary 305/12-030
<del>510/12</del>	<del>05280</del>	<del>024</del>		15/X/03 Istimewa I
<del>44/12</del>	<del>03945</del>	<del>020</del>		
			123	Padyige Kasow 1940
			123	1941

Gambar 1. Coretan Pada Dokumen *Letter C* Desa Parangtritis

Sumber: Kantor Desa Parangtritis, 2020

Adanya coretan ini menyebabkan tanah tutupan tidak dapat didaftarkan di Kantah Bantul. Penolakan tersebut dikarenakan bahwa proses perampasan oleh Jepang hanya berdasarkan pengakuan-pengakuan, sedangkan pemilik dan perangkat desa pada waktu itu sudah meninggal. Kantah BPN Bantul sendiri belum bisa memastikan apakah tanah tersebut memang dirampas atau tidak karena tidak ada bukti yang menjelaskan apakah pemilik semula menerima ganti rugi atau tidak. Keberadaan dokumen yang menjelaskan adanya pembelian atau ganti kerugian pada tanah tutupan, memang sangat menentukan status tanah tutupan. Jika sudah diganti rugi maka menjadi tanah negara, jika tidak diberikan ganti rugi maka sejak Jepang meninggalkan Indonesia secara otomatis tanahnya kembali kepada pemilik sebelumnya. Keberadaan dokumen inilah yang menjadi dasar penentu kebijakan pemerintah terhadap tanah tutupan. Namun hingga saat ini keberadaan dokumen tersebut tidak dapat dibuktikan oleh siapapun.

DIY memiliki keistimewaan tersendiri dalam hal RA terutama dalam penentuan TORA. Adanya klaim dari Sultan Hamengkubuwono X bahwa di DIY tidak ada tanah negara membuat 11 objek RA yang tertulis di dalam Pasal 7 Perpres 86/2018 tentang Reforma Agraria, tidak dapat ditemukan seluruhnya di DIY. Sehingga menurut laporan akhir GTRA DIY 2019, berdasarkan hasil identifikasi berbagai tipologi tanah yang dicermati dan didalami melalui rapat koordinasi, diskusi terfokus dan pelatihan teknis GTRA yang memungkinkan untuk ditindaklanjuti dalam agenda penataan aset dan pengembangan akses memungkinkan potensi menjadi TORA oleh Kanwil BPN DIY, tanah tutupan diusulkan sebagai salah satu TORA di DIY.

Agenda tindak lanjut penyelesaian tanah tutupan sebagaimana tertuang di dalam rumusan hasil pelaksanaan teknis rencana aksi GTRA DIY 2019, disebutkan bahwa tanah tutupan yang dapat dibuktikan dengan *Letter C*, langsung bisa dilakukan pendaftaran melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), dan tanah tutupan yang teridentifikasi sebagai tanah Kasultanan dan tidak dapat dibuktikan dengan *Letter C* dapat dilakukan penataan melalui Konsolidasi Tanah. Dalam rumusan hasil pelaksanaan teknis rencana aksi GTRA DIY 2019, tidak disebutkan definisi dari kata dibuktikan tersebut. Bila yang dimaksud dapat dibuktikan ini adalah kesesuaian subjek dan objek terhadap *Letter C*, maka dapat disimpulkan bahwa dari 256 bidang tanah yang termaksud dalam tanah tutupan, hanya 1 yang dapat dibuktikan kesesuaian antara *Letter C* terhadap subjek dan objek yang dimaksud. Hal ini dikarenakan pemilik 255 bidang tanah lainnya yang tercatat sebagai pemegang *Letter C* tanah tutupan telah meninggal dunia.

Menurut Kepala Sub seksi Pengukuran dan Pemetaan Kadastral bahwa yang dimaksud dapat dibuktikan adalah kesesuaian subjek dan objek terhadap nama pemilik

yang tercatat di dalam *Letter C*. Jika pemilik sudah meninggal dunia dan sekarang dikuasai oleh anak cucunya, maka harus dibuktikan dengan Surat Keterangan Waris. Apabila bidang tanah tersebut telah dibagi menjadi beberapa bagian kepada beberapa ahli waris maka harus disertai dengan surat pernyataan pembagian warisan harta warisan. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 111 ayat 1 bagian c disebutkan bahwa surat keterangan ahli waris yang dibuat oleh para ahli waris harus disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan dan Camat tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia. Dengan demikian pembuatan surat keterangan waris tanah tutupan ini harus ditandatangani oleh Kepala Desa Parangtritis. Sementara itu Pemerintah Desa Parangtritis tidak berani melakukan pencatatan terkait perubahan status kepemilikan tanah tutupan. Hal ini dikarenakan tidak ada dasar hukum untuk melakukan hal tersebut guna melindungi pemerintahan desa apabila terjadi hal yang tidak diinginkan yang berhubungan dengan hukum.

### **C. Desain Konsolidasi Tanah**

#### **1. Konsolidasi Tanah Harus Bersifat Responsif Terhadap Keinginan Masyarakat.**

Sebelum kebijakan konsolidasi tanah dijalankan, sebaiknya pengambil kebijakan yang tergabung dalam GTRA DIY harus mendefinisikan bagaimana cara membuktikan tentang kebenaran adanya ganti rugi pada zaman penjajahan Jepang terhadap pemilik tanah tutupan dan mendefinisikan bagaimana cara membuktikan *letter C* yang pemiliknya telah meninggal dunia sementara pihak Pemerintah Desa Parangtritis tidak berani melakukan pencatatan perubahan status kepemilikan dalam *letter C* tanah tutupan. Sehingga kebijakan konsolidasi tanah yang dilaksanakan merupakan kebijakan yang bersifat responsif terhadap keinginan masyarakat, sekaligus membela kepentingan masyarakat, bukan sebagai tuntutan akibat tidak dapat membuktikan keberadaan ganti ruginya. Paradigma pelaksanaan kebijakan pertanahan konsolidasi tanah yang didasarkan pendekatan dari atas (pemerintah) ke bawah/*top down*, akan membawa hasil yang kurang optimal karena pendekatan kebijakannya tidak aspiratif atau tidak sesuai dengan keinginan masyarakat Desa Parangtritis. Dengan demikian, pelaksanaan konsolidasi tanah harus dilakukan secara sistematis. Artinya penyelenggaraan konsolidasi tanah tidak dapat dilakukan secara fragmentaris, terpisah-pisah antara pihak yang dapat membuktikan *letter C* dengan pihak yang tidak dapat membuktikan *letter C*. Seharusnya paradigma pelaksanaan konsolidasi tanah merupakan kebijakan yang berasal

dari kehendak masyarakat, sedangkan pemerintah hanya bersifat fasilitator dan regulator dalam upaya mempercepat tercapainya sasaran dan tujuan kebijakan pertanahan yang diinginkan masyarakat di Desa Parangtritis.

Menurut Nad Darga (dalam Sitorus 2010, 24) konsolidasi tanah adalah kebijakan pertanahan yang dimaksudkan untuk menata kembali bidang-bidang tanah yang tidak tertib dan tidak teratur, menjadi bidang-bidang tanah yang tertib dan teratur sesuai alokasi peruntukan dalam Rencana Tata Ruang dengan mengandalkan partisipasi masyarakat. Di dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah, mendefinisikan konsolidasi tanah sebagai 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.

Dari kedua definisi di atas dapat terdapat kesamaan yang menarik untuk digaris bawahi yaitu, partisipasi masyarakat. Dapat diartikan bahwa konsolidasi tanah hanya dapat terjadi dan hanya dapat dilaksanakan apabila adanya partisipasi aktif masyarakat. Pasal 10 ayat (3) PMATR/Ka BPN 12 Tahun 2019 menyebutkan bahwa konsolidasi tanah dapat diselenggarakan apabila disepakati oleh paling sedikit 60 % dari peserta konsolidasi tanah. Menurut Idham (2004, 29) pengertian partisipasi aktif masyarakat adalah suatu bentuk keikutsertaan seseorang, yang diberikannya secara sukarela, ikhlas dan tanpa pamrih demi kepentingan bersama, dalam upaya mewujudkan tatanan kehidupan yang lebih baik serta berwawasan lingkungan. Secara yuridis, partisipasi aktif dalam konsolidasi tanah ini dapat diartikan sebagai tindakan hukum yang dilakukan oleh seseorang, kelompok maupun lembaga untuk menyerahkan hak yang dimilikinya dengan tujuan untuk memberdayakan kualitas lingkungan. Lebih detail lagi, prinsip partisipasi konsolidasi tanah berarti memberikan sumbangan tanah atau berupa uang maupun bentuk-bentuk lainnya untuk pembangunan. Sumbangan yang dimaksud harus berdasarkan persetujuan dan kesepakatan peserta konsolidasi tanah. Oloan Sitorus (2015, 25) berpendapat, bentuk partisipasi masyarakat berarti kesediaannya untuk menjadi peserta konsolidasi tanah dan kesediaannya dalam menyumbangkan tanahnya untuk pelaksanaan konsolidasi tanah. Sumbangan tanah yang dimaksud digunakan untuk pembangunan prasarana, sarana dan utilitas serta Tanah Usaha Bersama (TUB) sesuai kesepakatan. Selain untuk penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, manfaat konsolidasi tanah lainnya, antara lain: (1) meningkatkan

efisiensi dan produktivitas penggunaan tanah dan ruang; (2) meningkatkan kualitas lingkungan; (3) menghemat pengeluaran pemerintah dalam pembangunan sarana, prasarana, dan utilitas, serta (4) memberikan kepastian hukum hak atas tanah dan ruang di atas dan/atau di bawah tanah. Manfaat konsolidasi tanah ini dapat tercapai secara optimal apabila pelaksanaan konsolidasi tanah tersebut ditindaklanjuti langsung dengan tindak lanjut pasca pelaksanaan konsolidasi tanah itu sendiri. Secara fungsional yang melaksanakan konsolidasi tanah adalah otoritas pertanahan yaitu Kementerian ATR/BPN RI. Kegiatan pembangunan sarana, prasarana dan utilitas lainnya yang merupakan tindak lanjut pasca pelaksanaan konsolidasi tanah adalah tugas Pemerintah Daerah. Kegiatan tindak lanjut ini harus dilaksanakan segera mungkin, jika tidak maka pelaksanaan konsolidasi tanah tidak ada lebihnya dari sekedar program legalisasi aset semata hanya untuk memberikan alat pembuktian kepemilikan tanah kepada masyarakat.

Susunan keanggotaan GTRA terdiri atas berbagai *stakeholders* baik instansi pusat maupun daerah. Ini menjadi konsep dasar dalam menjalin format kerjasama lintas sektoral, terutama kegiatan yang menyangkut konsolidasi tanah. GTRA sebagai wadah diharapkan mampu membangun sinergitas pelaksanaan konsolidasi tanah dan tindak lanjut pasca pelaksanaan konsolidasi tanah, agar seluruh elemen pemerintah dan masyarakat memiliki tujuan, dan tanggung jawab untuk melaksanakan konsolidasi tanah sampai berhasil dan optimal sehingga manfaat dari konsolidasi tanah secara nyata dan cepat dapat dirasakan masyarakat terutama peserta konsolidasi tanah.

Pemerintah perlu melakukan sosialisasi dalam memberikan pengertian konsolidasi tanah, manfaat konsolidasi tanah, mekanisme pelaksanaan konsolidasi tanah, sehingga masyarakat dapat memberikan sikap pragmatis untuk menjadi peserta konsolidasi tanah. Oloan Sitorus, dkk (2010,7) menyatakan bahwa konsolidasi tanah menuntut komitmen yang lebih tinggi dalam pelaksanaannya jika dibandingkan dengan legalisasi aset semata. Sebagaimana diketahui bahwa dalam pelaksanaan konsolidasi tanah, jajaran otoritas kementerian ATR/BPN dituntut untuk dapat memberikan pemahaman terhadap konsep konsolidasi tanah sebagai kebijakan yang partisipatif. Artinya masyarakat harus memahami bahwa pelaksanaan konsolidasi tanah hanya dapat dilakukan jika mayoritas dari masyarakat di lokasi yang akan direncanakan sebagai lokasi konsolidasi tanah memberikan persetujuan terhadap kegiatan konsolidasi tanah tersebut, termasuk persetujuan untuk mengkontribusikan sebagian luas tanahnya. Dengan demikian masyarakat dapat memahami manfaat konsolidasi tanah, dibandingkan dengan legalisasi aset semata.



## 2. **Penyiapan Data Awal**

Data awal yang dimaksud adalah data terkait karakteristik sosial masyarakat dan fisik (pertanahan dan kewilayahan) lokasi perencanaan konsolidasi tanah. Pada tahap ini peneliti melakukan pengumpulan data awal yang meliputi:

- a. Peta administrasi wilayah;
- b. Peta penggunaan tanah (Neraca Penggunaan Tanah Kabupaten Bantul Tahun 2015)
- c. Citra Satelit Desa Parangtritis;
- d. Peta Pola Ruang Kabupaten Bantul (Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030);
- e. Gambaran umum penguasaan tanah Desa Parangtritis yang diperoleh dari Geo KKP Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul;
- f. Peta tanah tutupan yang diperoleh dari Kantor Wilayah ATR/BPN DIY.

Dalam tahap ini peneliti tidak mendapatkan peta IP4T (Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah) di Desa Parangtritis. Pelaksanaan kegiatan IP4T di Desa Parangtritis harus terhenti sementara akibat adanya wabah virus Covid-19 (*Corona Virus Disease*). Data IP4T ini seharusnya menjadi data awal dalam pembuatan peta potensi subjek KT dan peta peninjauan lapang lokasi KT. Sehingga dalam pembuatan desain penulis menyajikan peta desain tidak berbasis bidang tanah.

## 3. **Tinjauan Masalah yang Akan Dihadapi Dalam Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Pada Tanah Tutupan**

Sebagai bahan kajian awal dalam rencana melaksanakan konsolidasi pada tanah tutupan, penulis menyajikan data yang memuat persoalan yang akan menjadi kendala dalam melaksanakan kebijakan konsolidasi tanah. Sehingga dalam pelaksanaan konsolidasi tanah pada tanah tutupan nantinya dapat disiasati agar dapat berjalan dengan sebagaimana mestinya. Berbagai persoalan tersebut berkenaan dengan syarat dan proses pelaksanaan KT seperti subjek, objek, dokumen kepemilikan, kesesuaian penggunaan dengan RTRW, dan lain-lain.

### a. **Subjek tanah tutupan**

Tanah tutupan merupakan suatu persoalan permasalahan tanah yang terjadi sejak penjajahan Jepang di Desa Parangtritis pada tahun 1943. Terdapat 181 orang pemilik tanah yang tercatat dalam 256 letter C yang dirampas haknya untuk kepentingan pemerintahan pendudukan Jepang. Tanah tersebut digunakan untuk kepentingan militer, dan masyarakat serta hewan dilarang masuk, mengakses maupun mengelola

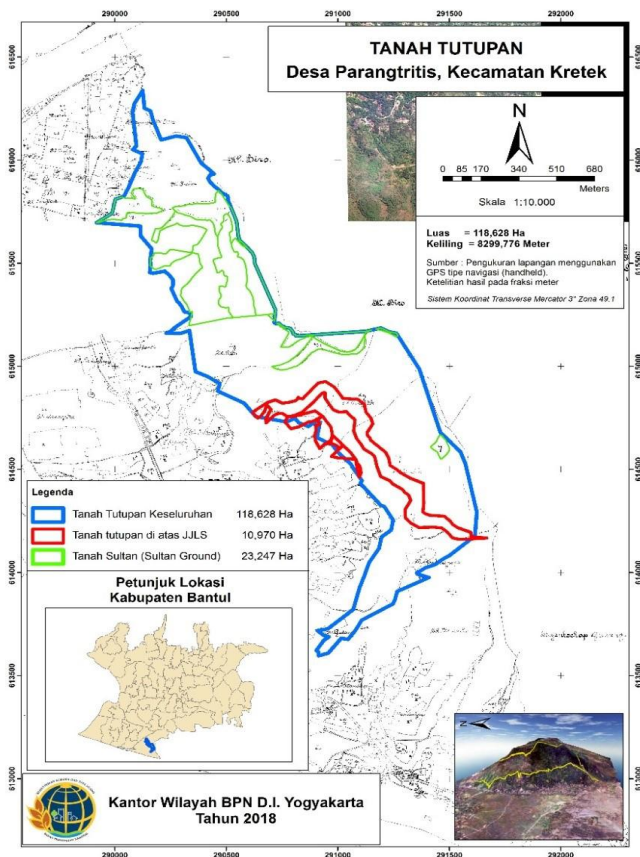
tanahnya tersebut hingga kepulangan Jepang ke negaranya setelah kalah perang terhadap sekutu. Masyarakat yang memiliki tanah tutupan akhirnya dapat kembali menggarap dan mengelola hak mereka untuk memenuhi kehidupan mereka sehari-hari.

Penguasaan tanah tutupan saat ini dikuasai oleh ahli waris pemilik tanah sebelumnya. Berdasarkan wawancara terhadap ketua MPT2P, pemilik tanah tutupan yang awalnya berjumlah 181 orang (256 bidang) sekarang telah bertambah menjadi ±1400 orang. Jumlah tersebut merupakan ahli waris generasi kedua dan atau generasi ketiga pemilik awal tanah tutupan. Sehingga jumlah subjek yang tertulis di dalam *Letter C* tanah tutupan yang sebelumnya 181 orang tidak dapat dijadikan acuan dalam penataan melalui KT. Jumlah masyarakat yang memiliki kepentingan yang sama atas tanah tutupan semakin meningkat. Hal ini nantinya dapat berpengaruh terhadap jumlah persetujuan yang harus dipenuhi dalam penataan Konsolidasi Tanah.

Ciri khas konsolidasi tanah adalah penataan yang berbasis partisipasi masyarakat. Bentuk partisipasi masyarakat dalam konsolidasi tanah adalah kesediaannya dalam menjadi peserta konsolidasi tanah dan kesediaannya menyumbangkan tanah untuk menyerahkan sumbangan tanah (*land contribution/ sharing*). Menurut Pasal 10 ayat 3 (tiga) PMATR/Ka BPN 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah, diperlukan persetujuan paling sedikit 60% dari seluruh peserta konsolidasi tanah untuk dapat melaksanakan konsolidasi tanah. Jika jumlah pemilik tanah tutupan ±1400 orang, maka diperlukan paling sedikit ±840 persetujuan pemilik tanah tutupan agar konsolidasi tanah dapat dilaksanakan pada tanah tutupan. Kediaan ini mengenai kerelaan dalam menjadi peserta konsolidasi tanah serta kesediaannya dalam menyumbangkan tanahnya untuk pembangunan (TP) dan tanah untuk usaha bersama (TUB).

#### **b. Objek Tanah Tutupan**

Berdasarkan peta tanah tutupan yang dibuat oleh Kanwil BPN DIY, luas tanah tutupan adalah 118,628 ha, sedangkan buku *Letter C* Desa Parangtritis, luas bidang tanah yang termasuk dalam tanah tutupan adalah seluas 106,53 ha. Proses pembuatan peta tanah tutupan dalam hal penunjukan batas, tidak melibatkan masyarakat pemilik tanah tutupan seluruhnya. Adapun peta tanah tutupan dapat dilihat pada gambar 2.



Gambar 2. Peta Tanah Tutupan

Sumber: Kantor Wilayah BPN DIY, 2020

Dari buku tanah *Letter C* Desa Parangtritis, dan peta tanah tutupan yang dibuat oleh Kantor Wilayah BPN DIY serta keterangan MPT2P dapat disimpulkan bahwa luasan objek tanah tutupan belum memiliki luasan yang pasti. Luas wilayah yang akan menjadi objek KT sangat menentukan dalam hal penyusunan desain KT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) huruf b PMATR/Ka BPN 12 Tahun 2019. Desain konsolidasi tanah tersebut mencakup setidaknya: (a) tema dan arah pengembangan kawasan; (b) rencana blok peruntukan kawasan (c) penentuan luas, bentuk dan letak bidang tanah; (d) luas dan letak tanah pembangunan yang terdiri dari tanah untuk prasarana, sarana dan utilitas (PSU), dan TUB.

Kepastian objek tanah tutupan yang akan menjadi objek KT akan menentukan besaran biaya yang akan dianggarkan untuk pelaksanaannya. Selanjutnya kepastian objek konsolidasi tanah harus disajikan secara spasial untuk mengidentifikasi data- data spasial, seperti: (a) Gambaran umum penguasaan tanah (GUPT); (b) peta sebaran sarana dan prasarana (jalan, saluran irigasi, dan lain-lain); (c) bentuk dan koordinat bidang tanah; (c) status tanah; (d) bentuk dan koordinat bidang tanah; (e) penggunaan dan pemanfaatan

tanah; (f) kesepakatan masyarakat. Sehingga diperlukan pendataan dan pemetaan yang komprehensif agar didapatkan data yang jelas dan akurat terkait objek yang akan dikonsolidasikan.

### c. Persentase Tanah Untuk Pembangunan

Dalam pelaksanaan konsolidasi tanah pada tanah tutupan diperlukan sosialisasi dan kecermatan terkait pemahaman masyarakat atas adanya sumbangan tanah untuk pembangunan (TP) dan TUB. Kecermatan ini guna menghindari penafsiran sepihak dari masyarakat bahwa untuk memperoleh sertipikat harus dengan memberikan tanahnya terlebih dahulu yang selanjutnya diberikan kepastian hukum terhadap hak atas kepemilikan tanahnya.

Berdasarkan petunjuk teknis pelaksanaan KT 2020, besaran sumbangan TP ditentukan dengan rumus:

$$\% TP = ((\text{Luas TP} / (\text{Luas seluruh bidang} - \text{Fasum yang sudah ada})) \times 100 \%$$

Dimana luas TP merupakan Luas TUB dan penambahan PSU berdasarkan kesepakatan masyarakat. Jika diasumsikan Luas TP adalah 2,77 ha untuk TUB, dan PSU, maka besaran persentase sumbangan TP yang diserahkan masyarakat adalah

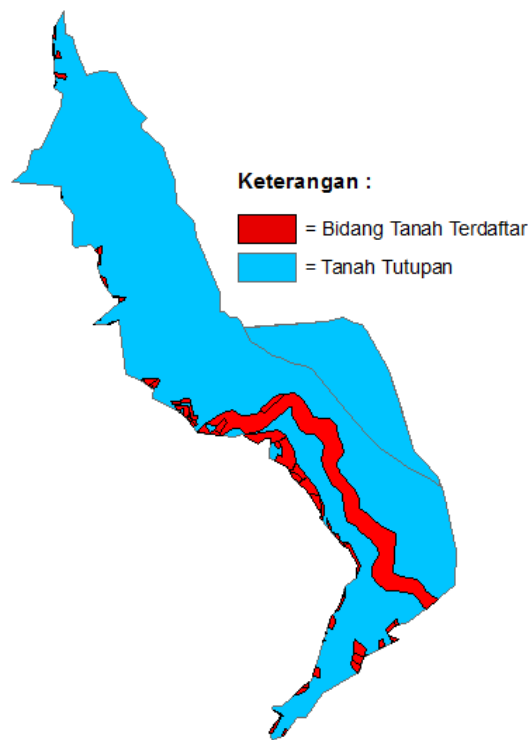
$$\%TP = ((2,77 \text{ ha} / (118,628 \text{ ha} - 10,970 \text{ ha})) \times 100\% = 4,644 \%$$

Sehingga masing-masing pemilik tanah harus menyumbangkan 4,644% tanah bagiannya menjadi TP. Perlu diberikan penjelasan kepada pemilik tanah bahwa pengurangan luasan bidang tanah tersebut tanpa proses ganti rugi. Hal ini berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan dalam pembangunan jalur jalan lintas selatan yang melintasi tanah tutupan. Pengadaan tanah tersebut diprotes oleh masyarakat karena hanya diberi ganti rugi atas tanam tumbuhnya saja. Dengan demikian adanya sumbangan tanah pada kegiatan konsolidasi tanah perlu disosialisasi secara intensif agar "trauma" kejadian sebelumnya tidak terjadi.

### d. Dokumen Kepemilikan

Berdasarkan *overlay* peta tanah tutupan yang dibuat oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi DIY dan peta pendaftaran Desa Parangtritis, terdapat 3 objek tanah di dalam tanah tutupan, yaitu tanah terdaftar, tanah tidak terdaftar, dan tanah *Sultan Grond*. Dengan pembagian 23,247 ha merupakan tanah *Sultan Grond*, 10,97 ha merupakan JJLS, dan 82,411 merupakan tanah kepemilikan masyarakat. Dari 82,411 ha tanah tersebut, terdapat 101 bidang terdaftar yang masuk sebagian masuk keseluruhan dalam tanah tutupan. 51 bidang dari 101 bidang terdaftar tersebut merupakan hak milik. Persebaran

bidang tanah terdaftar pada tanah tutupan dapat dilihat pada Gambar 3 berikut.



Gambar 3. Sebaran Bidang Tanah Terdaftar Pada Tanah Tutupan

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul, 2020

Untuk tanah terdaftar diperlukan berita acara pelepasan hak atas tanah yang memuat klausul menyatakan bahwa tanah status tanah peserta KT menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan pemberian hak atas tanah kepada peserta KT serta penyediaan PSU dan TUB. Mekanisme pelepasan hak atas tanah tersebut diatur dalam Pasal 26 PMATR/Ka BPN 12 Tahun 2019. Sedangkan untuk tanah tidak terdaftar merupakan tanah tutupan yang dokumen *Letter C* dan *Sultan Grond* yang dicoret pada saat Pemerintah Pendudukan Jepang. Perlu kepastian lebih lanjut apakah tanah tutupan tidak terdaftar tersebut otomatis menjadi tanah negara atau menjadi tanah negara melalui pelepasan oleh pemiliknya/ahli warisnya. Karena status *Letter C* tanah tutupan inilah yang selama ini dipermasalahkan dalam tanah tutupan sehingga tidak dapat didaftarkan. Ana Ramadhona (2017) menambahkan bahwa dalam pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dalam kegiatan konsolidasi tanah hendaknya dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah.

**e. Kelembagaan**

Menurut Oloan Sitorus (2015, 96) kekuatan KT sebagai kebijakan dalam pemanfaatan ruang terletak pada ditindaklanjutinya pelaksanaan KT dengan pembangunan prasarana dan fasilitas umum lainnya. Namun menindaklanjuti hal tersebut bukan lagi menjadi kewenangan Kementerian ATR/BPN, melainkan kewenangan otoritas pekerjaan umum di bawah jajaran Pemerintah Daerah. Oleh karena itu harus ada komitmen bersama para pemangku kebijakan (*stakeholders*) untuk mendukung keberhasilan dan pelaksanaan KT dan menindaklanjuti pelaksanaan KT sampai menuntaskan pembangunan infrastruktur seperti pembangunan PSU dan TUB.

Dalam penyelenggaraan KT tanah tutupan perlu dibentuk Tim Koordinasi dan Tim Perencana KT sejak tahap awal perencanaan. Dengan demikian diharapkan penyelenggaraan KT berkesinambungan sejak perencanaan hingga pelaksanaan dan pembangunannya. Dalam pembentukan tim koordinasi, perlu diklasifikasi terlebih dahulu jenis KT yang akan diterapkan, apakah KT skala kecil atau skala besar. Dalam pembentukan tim koordinasi disesuaikan dengan skala luasan KT yang akan dilaksanakan. Untuk tim koordinasi KT tanah tutupan skala kecil ditetapkan dengan Surat Keputusan Bupati Bantul, dan untuk KT tanah tutupan skala besar dan /atau strategis ditetapkan dengan surat keputusan Gubernur DIY atau menteri.

**f. Biaya**

Setiap proyek atau kegiatan pemerintah sangat tergantung pada biaya atau anggaran yang ada. Perencanaan anggaran biaya dan estimasi yang tepat dapat menjadi faktor penentu keberhasilan kegiatan pemerintah, salah satunya KT. Menurut Pasal 59 ayat 1 (satu) PMATR/Ka BPN 12 Tahun 2019 tentang KT, pembiayaan penyelenggaraan KT berasal dari sumber sebagai berikut: (a). Partisipasi masyarakat; (b) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN); (c) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan/atau; (d) sumber pembiayaan lainnya yang sah. Selain itu, menurut Pasal 59 ayat (2) PMATR/Ka BPN 12 Tahun 2019 tentang KT, dimungkinkan adanya iuran lainnya yang disepakati oleh perhimpunan peserta KT.

Dalam pelaksanaan KT, pemilik tanah telah memberikan kontribusi berupa sumbangan tanah untuk pembangunan (TP) dan tanah usaha bersama (TUB). Menurut Oloan Sitorus (2015,132) merupakan sesuatu yang ironi apabila dalam pelaksanaan KT, masyarakat masih dibebani pembiayaan yang lebih besar daripada kegiatan sertifikasi biasa. Sedapat mungkin semua beban pembiayaan yang berkaitan dengan pelaksanaan KT tidak lagi diberikan kepada masyarakat yang sudah memberikan sumbangan tanahnya untuk TP dan TUB dalam kegiatan KT. karena ketika masyarakat mengetahui

biaya sertifikasi atau legalisasi aset seperti PTSL lebih rendah daripada biaya KT yang dibebankan kepada peserta KT, maka tidak mustahil keinginan masyarakat pemilik tanah tutupan untuk mengikuti KT akan berkurang atau bahkan menghilang seutuhnya.

Sebagaimana dapat dipahami dari definisinya, KT merupakan salah satu alternatif pengadaan tanah tanpa ganti rugi. Sebagai alternatif, KT dapat dipilih sesuai dengan tujuannya yaitu untuk penataan yang lebih baik, namun hal tersebut seyogyanya tidak boleh diartikan bahwa KT dapat menggantikan cara-cara konvensional dalam pengadaan tanah (misalnya melalui pembebasan tanah), karena hakikat serta tujuan masing-masing tidak sama.

Adanya proyek pengadaan tanah JJLS yang melewati tanah tutupan, menyebabkan tanah tutupan dibebaskan tanpa adanya ganti rugi atas nilai tanahnya, nilai ganti rugi yang diberikan kepada pemilik hanyalah untuk tanam tumbuhnya saja. Sehingga pelaksanaan KT pada tanah tutupan perlu disosialisasikan lebih intensif nantinya kepada pemilik tanah tutupan. Hal tersebut untuk mencegah adanya kemungkinan kesalahpahaman, maupun kemungkinan kecurigaan masyarakat pemilik tanah tutupan kepada program KT yang dipandang negatif sebagai kegiatan mendapatkan tanah untuk pembangunan tanpa adanya ganti rugi. Pemilik tanah tutupan bersedia dan antusias apabila KT diikuti dengan dengan pembangunan jalan-jalan yang akan digunakan sebagai akses mempermudah mobilitas menuju lokasi pertaniannya walaupun tanpa diberi ganti rugi karena pada dasarnya hal tersebut sangat membantu masyarakat pemilik tanah tutupan. Setelah penataan aset, kemudian akan dilanjutkan dengan penataan akses. Penataan akses ini menjadi tanggung jawab Kementerian di luar ATR/BPN, untuk itu OPD yang melaksanakan pembangunan akses telah mempersiapkan biaya yang bersumber dari DIPA OPD masing-masing. Sehingga tidak ada keterlambatan/penundaan dalam pembangunan akses pasca penataan aset.

**g. Kesesuaian Penggunaan Tanah Terhadap RTRW**

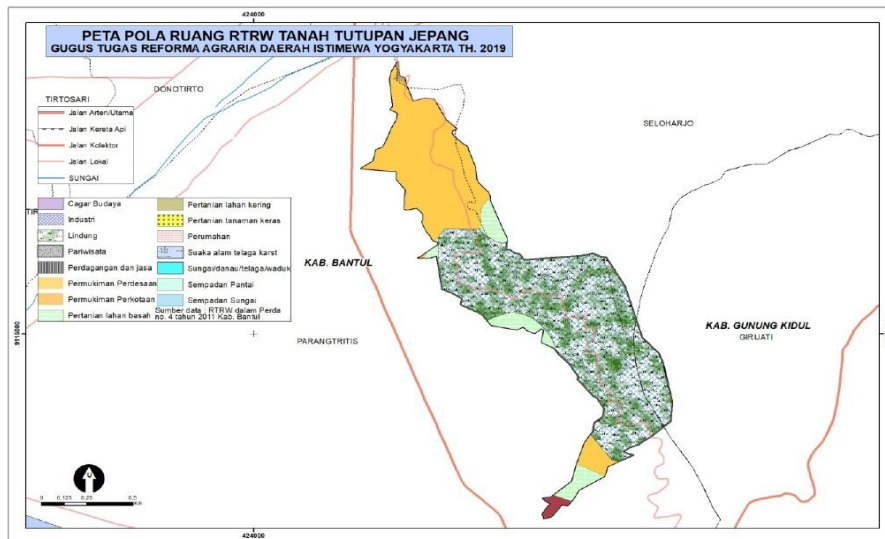
Pemanfaatan ruang merupakan bagian dari penataan ruang yang berupaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui program KT. Adanya pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dapat sekaligus dilakukan dengan penataan penggunaan tanah melalui KT. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya perlu disusun kajian tata ruang yang merupakan kegiatan analisis data spasial sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 17 PMA 12 Tahun tentang KT dengan memperhatikan: (a) peruntukan kawasan sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW); (b) pembagian zonasi, dan peraturan zonasi sesuai dengan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR); (c) topografi, penggunaan tanah dan gambaran umum penguasaan tanah;

dan (d) daya dukung dan daya tampung kawasan. Kajian tata ruang kemudian dituangkan dalam peta indikasi potensi lokasi KT.

#### 4. Indikasi Potensi Konsolidasi Tanah Pada Tanah Tutupan

Menurut petunjuk teknis perencanaan KT, indikasi potensi lokasi KT merupakan wilayah yang secara fisik berpotensi sebagai objek KT berdasarkan penggunaan tanah, rencana tata ruang (RTRW/RDTR) dan gambaran umum penguasaan tanah (GUPT). Desain indikasi potensi lokasi KT merupakan bagian tahapan perencanaan KT dalam pemilihan lokasi yang diusulkan dan ditetapkan sebagai lokasi yang memenuhi kriteria KT. Dalam menentukan tanah tutupan sebagai lokasi KT perlu dilakukan kajian tata ruang yang menghasilkan prioritas lokasi KT (Petunjuk Teknis KT, 2020).

Menurut laporan akhir GTRA DIY 2019 tinjauan tata ruang tanah tutupan, terdiri dari 63% wilayah masuk ke dalam kawasan lindung, dan 37% merupakan kawasan budidaya. Adapun kawasan budidaya yang dimaksud terdiri dari permukiman perdesaan sebesar 29,3%, kawasan pertanian lahan basah terdiri dari 6,23%, pertanian lahan kering terdiri dari 0,22%, dan kawasan wisata sebesar 6,22%. Adapun pola ruang RTRW tanah tutupan dapat dilihat Gambar 4 berikut.



Gambar 4. Peta Pola Ruang RTRW Tanah Tutupan Jepang

Sumber: Laporan Akhir GTRA DIY 2019

Dalam membuat peta indikasi lokasi KT tanah tutupan, berdasarkan petunjuk teknis pelaksanaan KT terlebih dahulu penulis membuat matriks kesesuaian potensi KT (NPGT 2015 dengan rencana pola ruang dalam RTRW Kabupaten Bantul). Matriks kesesuaian potensi lokasi KT tanah tutupan dapat dilihat pada Tabel 1 berikut:



Tabel 1. Matriks Kesesuaian Potensi Lokasi Konsolidasi Tanah

No	Pergunaan Tanah	Arahan Pola Ruang Dalam Rencana Tata Ruang Wilayah											
		Perumahan	Industri	Jasa	Pariwisata	Perikanan	Pertambangan	Pertanian Lahan Basah	Pertanian Lahan Kering	Tanaman Tahunan	Kawasan Lindung	Hutan Produksi	Cagar Alam
1.	Hutan Belukar	TP	TP	TP	TP	TP	TP	TP	TP	TP	TP	TP	TP
2.	Kebun Campuran	P/NT	TP	TP	TP	P/T	TP	P/T	P/T	P/T	TP	TP	TP
3.	Tegalan/Ladang	P/NT	P/NT	TP	TP	P/T	TP	P/T	P/T	P/T	TP	TP	TP

Keterangan: Kesesuaian potensi lokal Konsolidasi Tanah

P/T = Potensi Pertanian, P/NT = Potensi Non Pertanian, TP= Tidak Potensial

Sumber: Pengolahan Data Sekunder Berdasarkan Petunjuk Teknis Perencanaan Konsolidasi Tanah, 2020.

Selanjutnya penulis membuat Matriks Indikasi Potensi Lokasi Konsolidasi Tanah dengan cara *overlay* kesesuaian potensi lokasi KT dan GUPT. Terdapat 3 jenis hak atas tanah yang ditemukan di atas tanah tutupan, yaitu: (1) Terdapat 51 bidang tanah terdaftar di atas tanah tutupan berdasarkan unduhan KKP Kantah Bantul; (2) Tanah yang sudah digarap masyarakat (*Letter C* yang telah dicoret); (3) *Sultan Grond*. Hasil *overlay* dapat dilihat pada Tabel 2 berikut:

Tabel 2. Matriks Indikasi Potensi Lokasi Konsolidasi Tanah Pada Tanah Tutupan (Kesesuaian Potensi Lokasi Konsolidasi Tanah dan GUPT)

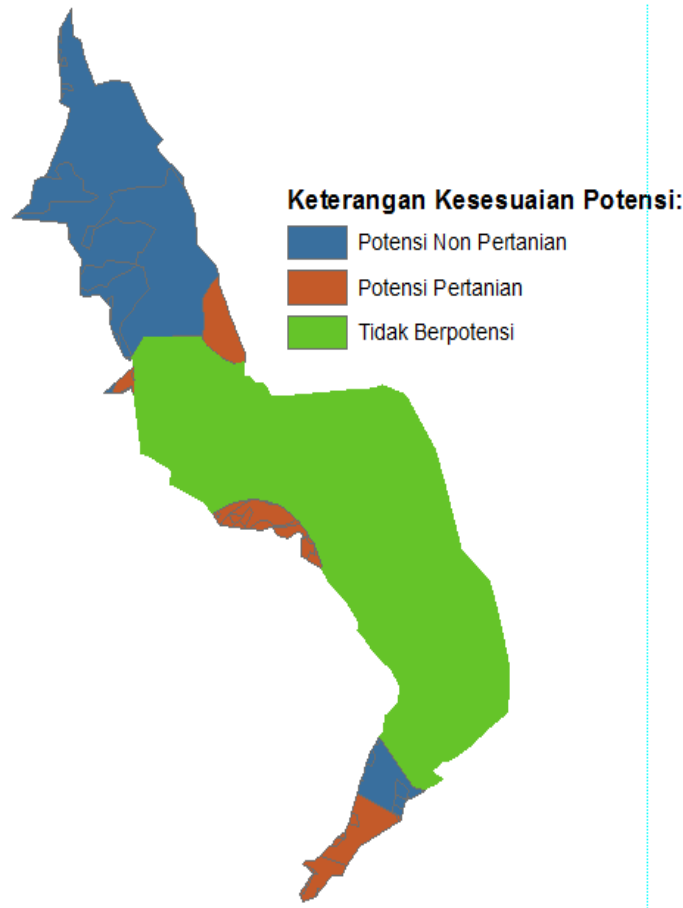
No	Status Penguasaan Tanah	Keterangan	Kesesuaian Indikasi Potensi Lokasi KT	
			Pertanian (P/T)	Non Pertanian (P/NT)
1	Kelompok Tanah Negara (TN)/ <i>Letter C</i> yang dicoret	Yang sudah digarap oleh perorangan	P/T	P/NT
2	Kelompok Tanah Hak - Hak Milik	Perorangan	P/T	P/NT
3.	Tanah Milik Adat ( <i>Letter C</i> )	Perorangan	P/T	P/NT
4.	<i>Sultan Grond</i>	Kasultanan DIY	P/T	P/NT

Keterangan: Indikasi Potensi Lokasi Konsolidasi Tanah

P/T = Potensi Pertanian, P/NT = Potensi Non Pertanian

Sumber: Pengolahan Data Sekunder Dalam Petunjuk Teknis Perencanaan Konsolidasi Tanah, 2020.

Selanjutnya atribut hasil overlay kedua matriks di atas disajikan dalam atribut peta indikasi lokasi KT, adapun peta indikasi potensi lokasi KT dapat dilihat pada Gambar 5 berikut:



Gambar 5. Peta Indikasi Potensi Konsolidasi Tanah Pada Tanah Tutupan

Sumber: Pengolahan Data Sekunder, 2020.

Berdasarkan Gambar 5 di atas dapat diketahui bahwa jika ditinjau dari NPGT, RTRW dan GUPT tanah tutupan maka ditemukan sebesar 29,7% (35,253 ha) berpotensi sebagai KT non pertanian, 7,15% (8,492 ha) berpotensi sebagai KT pertanian, dan) 63,15% (74,967 ha) tidak berpotensi untuk KT. Dengan demikian hanya 36,85 % (43,745 ha) tanah tutupan yang dapat dijadikan indikasi lokasi potensi KT. Sehingga KT tidak dapat dilaksanakan di seluruh wilayah tanah tutupan. Apabila terdapat saran/masukan dari pemda berada di luar indikasi potensi, maka harus diperhatikan kesesuaian dengan tata ruang. Kesesuaian tata ruang dan dukungan sektor menjadi prioritas utama dalam pemilihan lokasi konsolidasi tanah.

##### 5. Desain Awal Konsolidasi Tanah

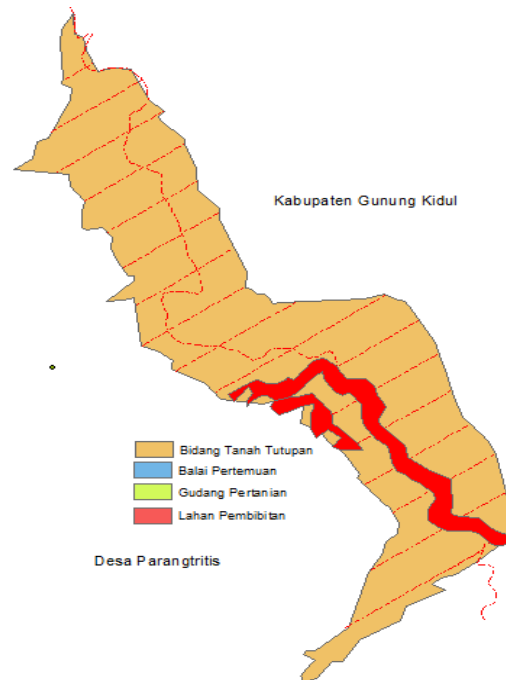
Desain awal/*visioning* merupakan gambaran kasar mengenai tema dan arah

pengembangan lokasi KT. pembuatan desain awal merupakan kegiatan untuk memvisualisasikan kondisi lingkungan yang diharapkan tercapai di masa yang akan datang dari hasil penataan KT dalam bentuk desain awal (*sketch block desain*). Pembuatan peta desain awal merupakan langkah awal untuk penataan secara fisik yang menggambarkan rencana penataan peruntukan/penggunaan tanah pada lokasi KT yang dibuat dengan mempertimbangkan hasil analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*). Dalam pembuatan peta desain awal diperlukan data pendukung dalam bentuk peta dengan mengacu pada rencana tata ruang dan wilayah yang berlaku. Peta-peta tersebut dalam bentuk: (1) Peta potensi subjek KT; (2) Peta peninjauan lapang lokasi KT; (3) Peta administrasi; (4) Citra satelit lokasi KT; (5) Peta lokasi eksternal/sekitar calon lokasi KT sebagai dasar penentuan kebutuhan prasarana dan sarana pada calon lokasi KT. Hasil akhir dari data pendukung tersebut adalah suatu sket tata letak dari blok kavling, struktur jaringan jalan dan sarana yang dituangkan dalam peta dan di *overlay* dengan skala tertentu menurut kebutuhan.

Dalam memperoleh data pendukung yang dimaksud, Kanwil BPN DIY berupaya menghimpun data penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah pada tanah tutupan sebagai langkah awal untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi Kantor Wilayah BPN DIY dan Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul dalam melaksanakan KT dengan melakukan kegiatan Inventarisasi Penguasaan, Kepemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) di Desa Parangtritis pada tahun anggaran 2020. Namun pelaksanaan kegiatan IP4T di Desa Parangtritis harus terhenti sementara akibat adanya wabah virus *Covid-19* (*Corona Virus Disease*) yang telah ditetapkan sebagai pandemi nasional oleh Presiden Joko Widodo, dan arahan pemerintah untuk memangkas anggaran kegiatan atau program yang tidak terlalu penting. Pemangkasan anggaran tersebut bertujuan mendukung prioritas anggaran negara dalam menyelesaikan pandemi *Covid-19*. Target IP4T yang semula berjumlah 3000 bidang berubah menjadi 0 bidang/dihapuskan.

Tidak terlaksananya kegiatan IP4T di Desa Parangtritis mengakibatkan penulis tidak memperoleh data terkait penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di Desa Parangtritis. Data IP4T ini seharusnya menjadi data awal dalam pembuatan peta potensi subjek KT dan peta peninjauan lapang lokasi KT. Sehingga dalam pembuatan desain penulis menyajikan peta desain tidak berbasis bidang tanah. Dalam peta desain awal penulis menyajikan desain rencana jalan pada tanah tutupan, penambahan fasilitas umum seperti rencana lokasi pembibitan, rencana lokasi gudang pertanian, dan rencana lokasi balai pertemuan. Adapun desain awal KT yang dimaksud dapat dilihat pada

Gambar 6 berikut:



Gambar 6. Peta Desain Awal Konsolidasi Tanah Pada Tanah Tutupan

Sumber: Pengolahan Data Sekunder, 2020.

Peta Desain Awal KT sebagaimana yang dimaksud pada Gambar 16, menunjukkan adanya penambahan sarana dan prasarana dalam mendukung pertanian pada tanah tutupan. Keberadaan akses jalan harus mampu menjangkau seluruh bidang tanah yang akan ditata. Dengan demikian manfaat KT dapat dirasakan oleh seluruh peserta KT. Adanya penambahan akses jalan dan prasarana lainnya akan memudahkan masyarakat untuk mengelola dan menggarap tanahnya, dengan demikian akan meningkatkan kualitas bertani dan pertanian di tanah tutupan. Selain itu dengan adanya jalan pada bidang tanah, secara otomatis nilai harga tanah akan meningkat. Penulis juga merekomendasikan agar bidang tanah yang ditata, disesuaikan bentuknya terhadap jalan yang disarankan, sehingga bentuk dan posisi bidang tanah akan tertata rapi.

Pelaksanaan KT membutuhkan komitmen yang besar, terutama bagi otoritas pertanahan dan Pemerintah Daerah. Komitmen dalam menata serta membangun fasilitas penunjang pertanian. Sehingga perbedaan antara kegiatan legalisasi aset semata dan kegiatan KT dapat dirasakan oleh masyarakat. Dengan adanya perubahan positif terhadap hasil akhir dalam kegiatan KT, dapat mengunggah partisipasi masyarakat untuk menjadi peserta KT. Sehingga KT tidak hanya menyelesaikan kasus tanah tutupan dalam bentuk sertipikasi, namun meningkatkan kualitas lingkungan dan pertanian di tanah

tutupan dengan adanya penambahan sarana dan prasarana. Dalam menata bidang tanah terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan dan perlu dicermati untuk solusi penyelesaiannya. *Pertama*, perpindahan letak bidang tanah milik pemilik tanah, tidak diikuti oleh perpindahan tanam tumbuh di atasnya. Sehingga akan terdapat perbedaan antara jenis tanam tumbuh pada lokasi bidang tanah baru yang diperolehnya. Sebagai contoh, pada bidang tanah sebelum penataan seorang petani memiliki beberapa pohon jati yang memiliki diameter 50 cm, sedangkan pada lokasi bidang tanah baru yang diperoleh akibat penataan hanya memiliki beberapa pohon jati berdiameter 10 cm. Penulis menyarankan untuk keberadaan tanam tumbuh diberlakukan asas pemisahan horizontal terhadap tanam tumbuh di atasnya sampai masa panen (tebang pohon) tiba. Setelah panen selesai, maka segala hal yang menyangkut tanam tumbuh di atas bidang tanah menjadi hak pemegang sertipikat. *Kedua*, sedapat mungkin bidang tanah yang dipindah berada dalam letak kemiringan yang hampir sama dengan lokasi sebelumnya.

#### **D. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian, analisis dan pembahasan pada bab sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Rencana Pelaksanaan KT harus memperhatikan berbagai aspek yang mungkin menjadi kendala dalam pelaksanaan KT pada tanah tutupan, yaitu terkait subjek tanah tutupan, objek tanah tutupan, dokumen kepemilikan, biaya, dan kesesuaian penggunaan tanah terhadap tata ruang. Berdasarkan peta indikasi potensi KT, KT tidak dapat dijalankan terhadap seluruh wilayah tanah tutupan dikarenakan wilayah yang berpotensi untuk dilaksanakan KT hanya mencakup 36,85 % (43,745 ha) dari luas total tanah tutupan.
- b. Pelaksanaan KT membutuhkan komitmen yang besar, terutama bagi otoritas pertanahan dan Pemerintah Daerah. Komitmen dalam menata serta membangun fasilitas penunjang pertanian. Sehingga perbedaan antara kegiatan legalisasi aset semata dan kegiatan KT dapat dirasakan oleh masyarakat. Dengan adanya perubahan positif terhadap hasil akhir dalam kegiatan KT, dapat menggugah partisipasi masyarakat untuk menjadi peserta KT.

#### **E. Saran**

Berdasarkan hasil analisis dan kesimpulan dapat disarankan hal-hal sebagai berikut:

- a. Kepada Kantor Wilayah BPN DIY agar segera melakukan kegiatan IP4T guna mengumpulkan data dan informasi detail terkait tanah tutupan.

- b. Masyarakat pemilik tanah tutupan diberikan sosialisasi/penjelasan mengenai proses, tujuan, dan manfaat konsolidasi tanah agar pelaksanaan konsolidasi berjalan dengan lancar, karena ciri khas konsolidasi tanah adalah adanya partisipasi aktif masyarakat
- c. Dalam menata bidang tanah terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan dan perlu dicermati untuk solusi penyelesaiannya. *Pertama*, perpindahan letak bidang tanah milik pemilik tanah, tidak diikuti oleh perpindahan tanam tumbuh di atasnya. *Kedua*, sedapat mungkin bidang tanah yang dipindah berada dalam letak kemiringan yang hampir sama dengan lokasi sebelumnya.

### DAFTAR PUSTAKA

- Anugrah, I 2019, 'Persoalan agraria dan demokrasi di indonesia' *Prisma Jurnal Pemikiran Sosial Ekonomi Negara & Kapital Dalam Konflik Agraria*, Vol. 38, No,1, hlm. 3-4.
- Keputusan Gubernur DIY Nomor 96/KEP/2019 tentang Pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 (Perpres 86/2018) tentang Reforma Agraria.
- Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030.
- Ramadhona, A 2017, 'Pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan untuk pembangunan jalan *by pass* di kota bukittinggi' *Jurnal Cendikia Hukum* Vol. 3, No,1, hlm 75-76.
- Sitorus, O 2010, 'Konsolidasi tanah sebagai restorasi kerusakan wilayah akibat tsunami - Aceh' *Bhumi Jurnal Ilmiah Pertanahan PPPM-STPN*, No.2, Hlm. 1-5.
- \_\_\_\_\_ 2015, *Konsolidasi tanah, tata ruang, dan ketahanan nasional*, STPN Press, Yogyakarta.
- Syahtuti 2001, 'Pengaruh politik agraria terhadap perubahan pola penguasaan tanah dan struktur pedesaan di Indonesia', *Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Vol. 1, hlm. 25.
- Tauchid, M 2009, *Masalah agraria sebagai masalah penghidupan dan kemakmuran rakyat Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta.
- Widianto, HW 2017, 'Tanah untuk rakyat: studi fenomenologi makna pengusuran penghuni gumpuk pasir, yogyakarta', *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik* Vol. III, No.1, Hlmn 1-4.
- Wiradi, G 2009, *Seluk beluk masalah agraria reforma agraria dan penelitian agraria*, STPN Press, Yogyakarta.

Yunianto, F 2017, *'Kajian Yuridis Status Tanah "Tutupan" di Desa Parangtritis Kecamatan Kretek Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta'*, Skripsi pada Program Studi Diploma IV Pertanahan, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.